



**Международные договоры  
по правам человека**

Distr.: General  
10 October 2014  
Russian  
Original: English

**Общий базовый документ, являющийся  
составной частью докладов государств-  
участников**

**Португалия\*\***

[Дата получения: 27 августа 2014 года]

- \* Повторно переиздано по техническим причинам (31 декабря 2014 года).  
\*\* Настоящий документ выпускается без официального редактирования.

GE.14-18393 (R) 260115 270115



\* 1 4 1 8 3 9 3 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1	3
II. Общая информация о представляющем доклад государстве .....	2–4	3
III. Демографические, экономические, социальные и культурные характеристики государства .....	5–57	3
A. Демографические показатели .....	5–17	3
B. Показатели социально-экономического и культурного развития ...	18–57	6
IV. Конституционная, политическая и правовая структура государства .....	58–195	14
A. Конституционная структура .....	58–62	14
B. Политическое и правовое устройство государства .....	63–118	15
C. Отправление правосудия .....	119–180	28
D. Неправительственные организации .....	181–188	42
E. Средства массовой информации .....	189–195	44
V. Общие рамки защиты и поощрения прав человека .....	196–461	46
A. Принятие международных норм в области прав человека .....	196–223	46
B. Правовые рамки защиты прав человека на национальном уровне ..	224–280	48
C. Рамки поощрения прав человека на национальном уровне .....	281–403	60
D. Процедура представления докладов на национальном уровне .....	404–409	84
E. Другая информация, связанная с правами человека .....	410–461	85

## Приложения\*\*\*

\*\*\* С приложениями можно ознакомиться по следующим веб-ссылкам:  
[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fAll-Treaties%2fACR%2fPRT%2f7509&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fAll-Treaties%2fACR%2fPRT%2f7509&Lang=en) and  
[http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fAll-Treaties%2fACR%2fPRT%2f7511&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fAll-Treaties%2fACR%2fPRT%2f7511&Lang=en).

## I. Введение

1. Настоящий обновленный вариант базового документа был подготовлен главным образом на основе имеющихся данных за 2008–2013 годы, поскольку в предыдущем базовом документе была отражена информация за период до 2007 года. В ряде случаев оставлены данные за предшествующие годы – в целях сравнения или же при отсутствии новых законодательных актов.

## II. Общая информация о представляющем доклад государстве

2. Португальская Республика – демократическое суверенное государство, расположенное в Юго-Западной Европе (на Пиренейском полуострове). На севере и востоке она граничит с Испанией, а на западе и на юге омывается Атлантическим океаном; в ее состав входят две автономные области, которые расположены в Атлантическом океане: это архипелаги Азорские острова и Мадейра общей площадью 92 152 км<sup>2</sup>. Столицей страны является Лиссабон, а официальным языком – португальский. Официальная валюта страны – евро.

3. Португалия обрела независимость в 1143 году. В XV веке началась ее морская экспансия, в результате которой была создана заморская империя, просуществовавшая с 1415 по 1975 год. В 1910 году на смену монархии пришла республиканская система. В 1933 году в Португалии установилась диктатура ("новое государство"), правившая страной до 25 апреля 1974 года. В 1976 году (Учредительным собранием, члены которого были избраны всеобщим голосованием) была принята новая конституция, в которой закреплён широкий круг основных прав – гражданских, политических, экономических, социальных и культурных – и заложены гарантии демократического многопартийного строя, основанного на достоинстве человеческой личности и свободном волеизъявлении народа.

4. 14 декабря 1955 года Португалия стала членом Организации Объединенных Наций, а 1 января 1986 года вступила в Европейский союз (ЕС). Кроме того, она является членом ряда других международных и региональных организаций, а именно Совета Европы, НАТО, ОЭСР и СПГС (Содружества португалоязычных стран). Португалия также входит в Шенгенское пространство.

## III. Демографические, экономические, социальные и культурные характеристики государства

### A. Демографические показатели

5. По состоянию на 31 декабря 2013 года, численность постоянного населения Португалии составляла, по оценкам, 10 427 301 человек, включая 5 469 281 женщину (52,3%) и 4 958 020 мужчин (47,7%). 95,15% жителей проживают на континенте (10 030 968 человек), 2,34% – на Азорских островах и 2,51% – на Мадейре. 17,77% населения страны (1 852 958 человек) моложе 18 лет<sup>1</sup> (таблицы 1 и 2)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Источник: Statistics Portugal, *Annual estimates of resident population*.

6. В 2013 году в Португалии на законных основаниях постоянно проживали приблизительно 401 320 иностранных граждан, или около 4,0% населения, что говорит о снижении на 3,8% по сравнению с уровнем 2012 года (417 042 человека). Среди десяти крупнейших сообществ иностранцев, проживающих в Португалии на законных основаниях, фигурируют выходцы из португалоязычных стран, в частности Бразилии, Кабо-Верде, Анголы, Гвинеи-Бисау и Сан-Томе и Принсипи (41,9% от общего числа иностранных граждан, проживающих в Португалии на законном основании). К числу самых крупных относятся и сообщества граждан Украины, Румынии и Молдовы (34,1%). В 2013 году вид на жительство имели 398 268 человек, в 2012 году – 414 610 человек и в 2011 году – 434 708 человек (данные RIFA2013/интранет <http://sefstat.sef.pt/relatorios.aspx>).

7. В 2012–2013 годах за рубежом проживали около 4 800 000 португальских граждан и лиц португальского происхождения. В их число входят граждане Португалии, а также родственники португальских граждан по нисходящей линии в первом и втором поколениях. Согласно критерию гражданства численность этой категории лиц по данным Организации Объединенных Наций в 2013 году составляла около 2 млн. человек<sup>3</sup>.

8. По данным переписи 2011 года, на долю лиц с ограниченными возможностями в возрасте от 5 лет и старше приходилось 17,8%<sup>4</sup> населения. Среди женщин этот показатель выше (20,6%), чем среди мужчин (14,7%). В возрастной группе от 65 лет и старше этот показатель составляет 49,5%. Наиболее высока доля нарушений двигательных функций (25%) и зрения (23%). При проведении переписи 2011 года к категории лиц с ограниченными возможностями были отнесены люди в возрастной группе от 5 лет и старше, у которых возникают затруднения или имеются ограничения при выполнении основных действий/видов деятельности по меньшей мере в одной из таких областей, как ходьба, зрение, слух, когнитивные функции (память или концентрация внимания), навыки самообслуживания (умение самостоятельно одеться или помыться) и коммуникативная способность.

9. Также по данным переписи населения 2011 года, большая часть населения в возрасте от 15 лет принадлежит к римско-католической церкви (ориентировочно 7 281 887 человек); следующими по численности являются группы атеистов (615 332 человека) и христиан различной конфессиональной принадлежности (163 338 человек). 75 571 человек заявил о принадлежности к протестантам, 56 550 – к православным, 20 640 – к мусульманам и 3 061 – к иудеям (таблица 3). Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с Конституцией опрошенные не обязаны отвечать на вопрос о своих религиозных убеждениях, в силу чего приведенные цифры не обязательно отражают реальное положение дел. На вопрос о религии отвечали только лица, достигшие 15 лет.

10. В силу существующих юридических ограничений в Португалии не проводится сбор данных в разбивке по признаку расы или этнического происхождения. В стране существует довольно многочисленная община рома, насчитывающая, по оценкам, 40 000–60 000 человек. В соответствии с Национальной стратегией социальной интеграции общин рома на период 2013–2020 годов и

---

<sup>2</sup> В приложении 1 к настоящему документу содержатся таблицы 1–68, в которых отображены статистические данные.

<sup>3</sup> Источник: MNE/DGACCP.

<sup>4</sup> Вследствие изменения вопросов в отношении ограниченных возможностей итоговые данные переписи 2011 года не сопоставимы с данными предыдущей переписи.

с учетом дефицита информации об общинах рома, причем не только в отношении численности этой группы населения и ее географического распределения, но и по целому ряду учитываемых в Национальной стратегии аспектов, таких как жилье, образование, охрана здоровья и занятость, было сочтено настоятельно необходимым провести обширное исследование с целью сбора данных, требующихся для разработки и реализации соответствующей политики. Несмотря на общность происхождения и культурных ценностей, общины рома многообразны и размещаются в самых разных районах страны; нужно добиться более глубокого понимания культурных особенностей каждой общины. Исследование проводится с привлечением различных министерств с целью сбора информации, которая позволит провести оценку выполнения ряда установленных контрольных заданий, с обеспечением конфиденциальности данных, полученных от этой целевой группы.

11. Темпы роста численности населения (0,09% в 2008 году) в 2010 году сместились в область отрицательных значений (–0,01%), причем в течение последних трех лет эта тенденция усилилась и в 2013 году этот показатель составил –0,57% (таблица 4), что было вызвано отрицательным естественным приростом (–0,23%) и отрицательными темпами роста миграции (–0,35%). Наблюдается снижение плотности населения: в 2013 году в Португалии насчитывалось 113,1 человека на 1 км<sup>2</sup> против 114,7 в 2008 году<sup>5</sup> (таблица 5). В настоящее время большая часть населения живет преимущественно в городах: по данным переписи 2011 года – 69,1% (таблица 6), в основном в области Лиссабон, где отмечена самая высокая плотность населения в стране – 940 человек на 1 км<sup>2</sup>.

12. Параллельно с сокращением численности населения продолжает развиваться тенденция к его старению. В период 2008–2013 годов доля молодых людей (до 18 лет) в составе населения в целом снизилась с 18,7% до 17,8%, тогда как доля пожилых (старше 65 лет) возросла с 18,0% до 19,8%. В возрастной группе старше 65 лет женщин значительно больше, чем мужчин – соответственно 1 212 211 и 857 632. Из-за более высокого уровня мужской смертности вдовство является в основном участием женщин; этим объясняется разница в общих показателях доли вдовых: 2,6 на 1 000 мужчин и 5,9 на 1 000 женщин в 2013 году (в 2008 году – 2,7‰ и 6,0‰)<sup>6</sup>.

13. Численность населения трудоспособного возраста (от 15 до 64 лет) сократилась с 7 033 726 чел. в 2008 году до 6 835 604 чел. в 2013 году. Доля молодых людей (в возрасте от 15 до 24 лет) по отношению к населению в целом снизилась с 11,3% в 2008 году до 10,6% в 2013 году, при этом удельный вес взрослого населения (возрастная группа от 25 до 64 лет) понизился за тот же период с 55,3% до 54,9%. В целом отмечается увеличение доли жителей, принадлежащих к категории иждивенцев (моложе 15 лет и старше 65 лет): в 2008 году она составляла 50,2%, а в 2013 году – 52,5%<sup>7</sup> (таблицы 7 и 8).

14. Рождаемость (число живорожденных на 1 000 жителей) снизилась с 9,9 в 2008 году до 7,9 в 2013 году. В 2013 году по категории женщин, постоянно живущих в Португалии, было зарегистрировано 82 787 живорождений против 104 594 в 2008 году. В числе родившихся в 2013 году было 42 219 мальчиков и 40 567 девочек, т.е. на момент рождения соотношение мальчиков и девочек составляло 104:100<sup>8</sup>. Наблюдается сокращение числа детей, родившихся у несо-

<sup>5</sup> Источник: Statistics Portugal, *Annual estimates of resident population*.

<sup>6</sup> Источник: Statistics Portugal, *Annual estimates of resident population*.

<sup>7</sup> Источник: Statistics Portugal, *Annual estimates of resident population*.

<sup>8</sup> Источник: Statistics Portugal, *Live birth statistics*.

вершеннолетних матерей, – с 4 592 (4,4%) в 2008 году до 2 861 (3,5%) в 2013 году<sup>9</sup> (таблица 9).

15. В период с 2008 по 2013 год суммарный коэффициент рождаемости (СКР) снизился с 1,40 до 1,21 ребенка на женщину, что является наиболее низким показателем, когда-либо зарегистрированным в Португалии (таблица 10). На фоне этой тенденции к снижению фертильности отмечалось также повышение среднего возраста рожавших женщин (с 30,2 года в 2008 году до 31,2 года в 2013 году (таблица 11)). Сохранялась наблюдавшаяся уже несколько лет тенденция к тому, что женщины в Португалии не только заводят меньше детей, но и рожают их позднее. Так, в период с 2008 по 2013 год наблюдалось падение коэффициента фертильности в возрастных группах до 34 лет, в то время как в более старших возрастных группах он возрастал. Средний возраст женщин на момент первых родов увеличился с 28,4 года до 29,7 года<sup>10</sup>.

16. В 2013 году было зарегистрировано 106 543 случая смерти жителей Португалии, что на 3,5% больше, чем в 2008 году (104 280) (таблица 12). В период 2008–2013 годов общий коэффициент смертности колебался в пределах от 9,7 до 10,2 смертей на 1 000 жителей (данные соответственно за 2011 и 2013 годы). В тот же период в Португалии отмечалось общее снижение смертности с повышением концентрации случаев смерти в возрастных группах от 50 лет, особенно в группе пожилых женщин<sup>11</sup>.

17. В Португалии наблюдается неуклонное повышение средней продолжительности жизни. В 2011–2013 годах она составляла 80,00 лет (76,91 года для мужчин и 82,79 года для женщин)<sup>12</sup> против 76,17 года для мужчин и 82,19 года для женщин в 2008–2010 годах (таблицы 13 и 14). Таким образом, за период 2008–2013 годов среди мужчин этот показатель возрос на 1,1 года, а среди женщин – на 0,9 года.

## **В. Показатели социально-экономического и культурного развития**

18. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) рассматривает Португалию в качестве страны с высоким уровнем развития человеческого потенциала: в 2013 году по индексу развития человеческого потенциала она занимала 43 место<sup>13</sup>.

### **1. Здравоохранение**

19. Право на охрану здоровья гарантировано Конституцией (статья 64) и реализуется, в частности, через всеобщую Национальную службу здравоохранения (НСЗ), услуги которой, принимая во внимание материальное и социальное положение отдельных лиц и семей, могут предоставляться на бесплатной основе. Эта служба имеет в своем составе больницы, местные медицинские учреждения, здравпункты и их объединения, которые подведомственны Министерству здравоохранения.

<sup>9</sup> Источник: Statistics Portugal, *Live birth Statistics*.

<sup>10</sup> Источник: Statistics Portugal, *Annual demographic Indicators*.

<sup>11</sup> Источник: Statistics Portugal, *Death Statistics*.

<sup>12</sup> Источник: Statistics Portugal, *Complete life tables*.

<sup>13</sup> Источник: UNDP, *Human Development Indices: A statistical update 2013 — HDI ranking*.

20. Португальские граждане и мигранты с урегулированным статусом платят за пользование услугами НСЗ. В порядке исключения от уплаты этих сборов освобождены, в частности, дети до 12 лет, беременные и недавно родившие женщины, пациенты с уровнем нетрудоспособности не ниже 60% и лица, оказавшиеся в неблагоприятном социально-экономическом положении, и находящиеся на их иждивении члены их семей (Декрет-закон № 113/2011 от 29 ноября 2011 года с дальнейшими поправками).

21. В Португалии действует Национальная программа здравоохранения (НПЗ) на период 2012–2016 годов. Программа служит важным инструментом планирования ресурсов в области здравоохранения, постановки целей и разработки планов и стратегий в целях обеспечения, улучшения или восстановления здоровья отдельных лиц и групп населения в Португалии. В настоящее время осуществляется девять приоритетных программ национального здравоохранения, каждая из которых имеет собственный бюджет: по диабету, ВИЧ-инфекции/СПИДу, профилактике табакокурения и борьбе с ним, пропаганде здорового питания, вопросам психического здоровья, онкологическим заболеваниям, церебральным нарушениям и сердечно-сосудистым заболеваниям, болезням органов дыхания и профилактике инфекций и резистентности к противомикробным препаратам и борьбе с такими инфекциями и резистентностью.

22. Иммигранты, не имеющие вида на жительство, или с неурегулированным статусом также получают доступ ко всем услугам НСЗ, представив выданный местной администрацией документ, удостоверяющий, что они живут в Португалии более 90 дней. Им, возможно, придется оплатить полную стоимость медицинских консультаций (а не стандартный сбор НСЗ). Тем иммигрантам, которые не могут подтвердить факт проживания в Португалии в течение более чем 90 дней, предоставляется бесплатная медицинская помощь в следующих случаях: экстренная неотложная медицинская помощь; помощь при наличии инфекционных заболеваний, которые представляют опасность или угрозу для здоровья населения (таких, например, как туберкулез или СПИД); охрана здоровья матери и ребенка и охрана репродуктивного здоровья; медицинская помощь детям в возрасте до 12 лет; прививки согласно действующему Национальному плану иммунизации и медицинская помощь социально отчужденным и действительно остро нуждающимся гражданам.

23. В соответствии с Законом Португалии об убежище (Закон № 27/2008 от 30 июня 2008 года) просители убежища или дополнительной защиты и члены их семей имеют право на доступ к услугам НСЗ наравне с португальскими гражданами. Кроме того, согласно данному закону дополнительная защита предоставляется лицам, которые лишены возможности вернуться в страну своего гражданства или постоянного места жительства либо не считают это возможным ввиду систематического нарушения прав человека или наличия угрозы причинения серьезного вреда, например совершения калечащих операций на женских половых органах, которые запрещены согласно Уголовному кодексу Португалии.

24. Продолжает снижаться младенческая смертность. В 2001 году ее уровень составлял 5‰, в 2011 году – 3,1‰ и в 2013 году – 2,9‰ (таблица 15)<sup>14</sup>. Смертность от осложнений, связанных с беременностью и развитием плода, понизилась с 0,23‰ в 2008 году до 0,18‰ в 2012 году. В период 2008–2012 годов снизилась смертность от врожденных пороков сердца, а также смертность от угнетения дыхания новорожденных (таблица 16). В 2008–2013 годах возросла доля

<sup>14</sup> Источник: Statistics Portugal, *Demographic indicators*.

живорожденных с массой тела менее 2 500 грамм (с 7,7% новорожденных до 8,7%), причем она выше среди младенцев женского пола (таблица 17). До введения плановой вакцинации детей инфекционные болезни были основной причиной смерти в детском возрасте. В Португалии на протяжении почти 50 лет (с 1965 года) успешно реализуется национальная программа иммунизации, чем и объясняется очень высокий уровень охвата населения прививками (>95%). См. таблицы 18–21.

25. Уровень материнской смертности на 100 000 живорождений составил 3,8 в 2008 году и 5,16 в 2011 году, в том числе 1,03 из-за аборт (2,01 в 2009 году) (таблица 22). В апреле 2007 года врачам впервые было разрешено производить аборт по просьбе женщины в медицинском учреждении, располагающем соответствующим разрешением, полученным в установленном законом порядке. Общее количество аборт возросло с 18 607 в 2008 году до 20 480 в 2011 году (на 10%) (таблица 23), при этом 97% аборт производились по просьбе женщин (таблица 24).

26. За период с 2008 года доля больных СПИДом и ВИЧ-инфицированных снизилась (соответственно с 5,78 и 18,00 на 100 000 жителей до 2,37 и 6,86 в 2012 году) (таблица 25). За период 2008–2012 годов количество случаев ВИЧ-инфекции в разбивке по дате диагностирования снизилось на 61% (таблица 26).

27. На первом месте среди причин смертности в Португалии стоят сердечно-сосудистые заболевания (30,4% в 2012 году), за которыми следуют злокачественные новообразования (23,9%) и болезни органов дыхания (12,9%), особенно среди пожилых (в возрасте от 65 лет и старше) (таблицы 27 и 28).

28. Наблюдается устойчивое распределение трех упомянутых причин смертности по признаку пола. Если сердечно-сосудистые заболевания затрагивают женщин в большей степени, чем мужчин (56,27% от общего числа смертей женщин в 2012 году), то среди мужчин преобладают злокачественные новообразования (59,66% от общего числа смертей в 2012 году), а показатели смертности от заболеваний органов дыхания распределяются поровну (таблица 29).

## 2. Бедность

29. По результатам обследования доходов и условий жизни (ОДУЖ), проведенного в 2013 году по доходам предыдущего года, после социальных выплат в 2012 году на грани бедности находились 18,7% постоянного населения; данный показатель возрос по сравнению с 2011 годом (17,9%) и достиг наивысшей отметки за период с 2005 года. Черта бедности установлена на уровне 60% от медианы распределения чистого эквивалентного денежного дохода. В 2012 году эта пороговая величина составляла 4 904 евро (около 409 евро в месяц)<sup>15</sup>. Риск бедности выше для детей и лиц моложе 65 лет, соответственно 24,4% и 18,4% в 2012 году против 20,8% и 15,7% в 2005 году. В противоположность этому имеющиеся ряды данных свидетельствуют о неуклонном улучшении положения по этому показателю населения в возрасте 65 лет и старше (таблица 30). Высок и возрастает риск бедности и для безработных: 40,2% в 2013 году против 38,4% в предыдущем году и 32% в 2004 году. Повышается и показатель относительной глубины бедности – с 22,7% в 2010 году до 27,3% в 2013 году.

<sup>15</sup> Источник: Statistics Portugal, [www.ine.pt](http://www.ine.pt).



30. По данным обследования бюджетов домашних хозяйств 2010/2011 годов совокупный годовой средний расход домохозяйств в Португалии составил 20 391 евро<sup>16</sup>. Из общей суммы расходов примерно 29,2% приходилось на жилье (включая расходы на воду, электричество, газ и другие виды топлива), 14,5% – на транспорт и 13,3% – на продукты питания и безалкогольные напитки. Концентрация расходов в этих категориях демонстрирует сохранение структуры расходов португальских домохозяйств, наблюдавшейся в предыдущем десятилетии, хотя и при снижении относительной доли среднегодовых расходов на питание и безалкогольные напитки по сравнению с результатами обследований 2000 года и 2005/2006 годов. По данным обследования 2010/2011 годов расходы на медицинскую помощь составили 5,8% от совокупных среднегодовых расходов (6,1% по данным обследования 2005/2006 годов), а расходы на образование (2,2%) чуть возросли по сравнению с предыдущим обследованием (1,7% в 2005/2006 годах). См. таблицу 31.

31. В домохозяйствах в нижнем квинтиле совокупного эквивалентного дохода (20% домохозяйств с наименьшими доходами) средние совокупные расходы составляют 56% от совокупных средних расходов (11 428 евро). В случае домохозяйств в пятом квинтиле (20% домохозяйств с самым высоким доходом) совокупные средние расходы превышают средний уровень по стране примерно на 73% (35 314 евро). Анализ совокупных среднегодовых расходов по характеристикам основного лица домохозяйства показывает, что самые низкие уровни среднегодовых расходов в 2010/2011 годах наблюдались в домохозяйствах, где основным лицом была женщина или такое лицо было в возрасте 65 лет и старше, или не имело образования.

32. Рамочный закон о социальном обеспечении (Закон № 4/2007 с поправками, внесенными Законом № 83-A/2013) определяет порядок реализации права на социальное обеспечение (закрепленного в статье 63 Конституции) в рамках программы страхования, которая гарантирует выплату пособий для возмещения утраченных доходов, а также программы социальной защиты граждан, составляющими которой являются меры социального характера, солидарности и защиты семьи и которая нацелена на обеспечение основных прав и равных возможностей, а также на укрепление сплоченности общества.

33. Без учета всех социальных выплат в рамках из системы социального обеспечения показатель риска бедности составлял в 2012 году 46,9% (против 45,4% и 42,5% в два предшествующих года и 41,5% в 2008 году). Важная роль в снижении риска бедности принадлежит пенсиям, поскольку с учетом связанных с пенсиями социальных выплат уровень риска бедности снижался в 2012 году примерно на 21 процентный пункт до 25,6% (в 2005 году примерно на 15 процентных пунктов и в 2008 году примерно на 17 процентных пунктов)<sup>17</sup>. Коэффициент Джини, отражающий распределение доходов, снизился с 35,8% в 2008 году до 34,2% в 2013 году (таблица 32).

<sup>16</sup> Источник: Statistics Portugal, [www.ine.pt](http://www.ine.pt).

<sup>17</sup> Источник: веб-сайт Statistics Portugal.

### 3. Работа и занятость

34. В условиях финансово-экономического кризиса, который ударил и по португальскому рынку труда, доля трудоустроенных в 2013 году снизилась до 59,3% населения в возрасте от 15 лет и старше<sup>18</sup>, причем этот процесс затронул мужчин и женщин всех возрастных групп. Уровень трудоустройства женщин понизился с 55,8% в 2008 году до 54,6% в 2011 году и 54,1% в 2013 году. Среди мужчин этот показатель за тот же период упал с 68,9% до 65,1%. Значительно снизилась доля трудоустроенных молодых людей (в возрасте 15–24 лет) – с 40,9% в 2008 году до 38,2% в 2011 году и 35,0% в 2013 году, понизилась и доля работников в возрасте 65 лет и старше (с 17,6% в 2008 году до 14,6% в 2011 году и 13,4% в 2013 году) (таблица 33).

35. В 2013 году было занято примерно 43% постоянного населения, или около 4,5 млн. человек, из которых 21,3% имели высшее образование<sup>19</sup> (18,8% в 2011 году), 22,8% – полное среднее образование или образование послешкольного уровня<sup>20</sup> (19,7% в 2011 году) и 55,9 % имели низкий образовательный уровень<sup>21</sup> (61,5% в 2011 году). Большинство занятого населения (около 66,1%) работало в третичном секторе (услуги и государственная администрация), и эта доля повысилась по сравнению с 2011 и 2008 годами (соответственно около 62,9% и 59,6%). Затем следуют вторичный сектор (промышленность, включая энергетику и строительство) – около 24,2% (против 27,3% в 2011 году) и первичный сектор – 10,2% в 2013 году, 10,8% в 2011 году и 11,4% в 2008 году (таблица 34).

36. Женщины составляют подавляющее большинство среди работающих в секторах услуг, таких как "домашняя работа по обслуживанию семьи" (98,2% в 2013 году, 98,6% в 2011 году и 98,9 в 2008 году)<sup>22</sup>, "здравоохранение и социальная поддержка" (81,9% в 2013 году, 81,1 % в 2011 году и 83,8% в 2008 году), "образование" (77,9% в 2013 году, 77,3% в 2011 году и 77,0% в 2008 году), "прочие виды деятельности в сфере услуг" (69,2% в 2013 году, 67,9% в 2011 году и 67,9% в 2008 году) и "гостиницы, рестораны и аналогичные виды деятельности" (58,5% в 2013 году, 61,2% в 2011 году и 60,3% в 2008 году). Мужчины заняты преимущественно в секторах "строительство" и "транспорт и хранение" (соответственно около 90% и 80%, в среднем за рассматриваемый период). В распределении по роду деятельности женщины преобладают в категориях "неквалифицированные работники" (72,0% в 2013 году, 74,2% в 2011 году и 67,4% в 2008 году), "служащие" (63,3% в 2013 году, 65,6% в 2011 году и 61,7% в 2008 году), "работники сферы обслуживания и торговли" (63,1% в 2013 году, 63,6% в 2011 году и 68,0% в 2008 году) и "специалисты-профессионалы" (60,4% в 2013 году, 58,5% в 2011 году и 56,7% в 2008 году). С другой стороны, в категории "руководители" женщины составляли в 2013 году только 33,7% (33,4% в 2011 году и 31,5% в 2008 году). См. таблицы 35 и 36.

<sup>18</sup> Под коэффициентом трудоустроенности понимается соотношение между общей численностью работающих по каждой группе и общей численностью населения в каждой группе.

<sup>19</sup> ISCED 5-6.

<sup>20</sup> ISCED 3-4.

<sup>21</sup> ISCED 0-2.

<sup>22</sup> Начиная с 2011 года данные уже не полностью сопоставимы с данными за предыдущие годы из-за прерывания ряда данных, произошедшего при проведении португальского обследования рабочей силы (ОРС) в 2011 году.

37. Оценочных данных о занятости в официальном и неофициальном секторах нет.

38. Уровень безработицы растет с 2000 года. В 2008 году безработица достигла 7,6%, в 2011 году 12,7% и в 2013 году 16,2%. Высокие уровни безработицы отмечались среди молодежи в возрасте 15–24 лет (16,7% в 2008 году, 30,3% в 2011 году и 38,1% в 2013 году). Среди женщин безработица всегда была выше, чем среди мужчин (в 2008 году 8,8% в случае женщин и 6,5% в случае мужчин, что свидетельствует об углублении разрыва по сравнению с 2000 годом, когда среди женщин безработных было 4,9%, а среди мужчин – 3,1%). В 2011 году эти показатели составили соответственно 13,0% и 12,3%, а в 2013 году – 16,4% и 16,0% с дальнейшим сокращением разрыва, отмеченного в 2011 году. В 2013 году на долю длительно безработных приходилось 62,1% всех безработных, в 2011 году – 53,2% и в 2008 году – 49,9% (таблица 37).

39. Право создавать профессиональные союзы, вступать в них и участвовать в их деятельности полностью признается в соответствии с Конституцией (статья 55). Действующее законодательство не наделяет Управление по вопросам труда полномочиями для регистрации и оценки числа работников, входящих в профсоюзы. С 2004 по 2013 год число зарегистрированных профсоюзов выросло по сравнению с периодом 1993–2003 годов на 2,5%. Однако в 2013 году количество союзов с активной регистрацией членов уменьшилось по сравнению с 2003 годом на 10,6%. В составе избранных в 2013 году членов руководящих органов профсоюзов и их заместителей женщины составляли соответственно 37,2% и 44,5%.

#### 4. Образование

40. Дошкольное образование является первым этапом португальской системы образования, рассчитанным на детей в возрасте от трех до пяти лет. В 2009 году было введено всеобщее дошкольное образование для всех детей старше пяти лет, но посещение соответствующих дошкольных учреждений не является обязательным. Работа сети дошкольных учреждений обеспечивается государственными, частными и кооперативными органами, частными учреждениями социальной солидарности и другими некоммерческими организациями (таблица 38).

41. Обязательное образование начинается с шести лет и продолжается в течение 12 лет. Она включает в себя базовое и среднее образование. Базовое образование длится девять лет и делится на три цикла: первый цикл охватывает первые четыре года обучения, а второй – последующие два года (эти два цикла вместе взятые составляют ступень начального образования); третий цикл длится в течение трех лет и соответствует неполной средней школе. Конкретные цели каждого цикла заложены в общие цели базового образования с учетом возраста и стадии развития учащихся. Среднее образование предусматривает трехлетний курс обучения и соответствует старшим классам средней школы. Обучение этой ступени может организовываться в различных формах, при этом гарантируется взаимное соответствие соответствующих учебных программ. Обязательное образование предоставляется в государственных, частных и кооперативных школах. Государственные школы являются бесплатными. См. таблицу 39.

42. Перед теми, кто желает продолжить обучение после средней школы, открывается ряд возможностей, включая программы специального технического образования довузовского уровня, а также обучение в высших учебных заведе-

ниях. Высшее образование можно получить в государственных, частных и кооперативных университетах и политехнических институтах.

43. По данным за 2011/12 год, фактический уровень охвата школьным обучением – соотношение между числом учащихся соответствующего их возрасту цикла обучения и общим числом жителей, принадлежащих к той же возрастной группе – достиг 100% по первому циклу начальной школы, 92,3% – по второму циклу и 89,9% – по третьему циклу (неполного среднего) базового образования, но вместе с тем снизился до 72,3% в случае старшей ступени среднего образования. На уровне первого цикла охват остается полным с 2005 года, а соответствующие показатели по второму и третьему циклам базового образования и старшей ступени среднего образования повышаются, несмотря на небольшое снижение с уровня 2001/2011 годов (таблица 40).

44. Показатель общего охвата школьным обучением, т.е. доля общего числа учащихся, проходящих обучение на том или ином конкретном направлении (безотносительно к возрасту), в процентах от общей численности постоянных жителей в той же возрастной группе, которые проходят обучение в обычных для такой возрастной группы формах, выше, хотя в период с 2005 по 2012 год наблюдалось его снижение по первому и второму циклам базового образования. При этом следует отметить рост данного показателя в случае третьего цикла базового (неполного среднего) образования и старшей ступени среднего образования (таблица 41).

45. В период 2005–2012 годов отмечалось значительное снижение показателей школьного отсева на всех уровнях обучения, несмотря на некоторое замедление темпов в случае базового образования с 2010/2011 года (таблица 42). С 2002 года отмечается неуклонное улучшение показателей доли учащихся, не заканчивающих общеобразовательные школы и профессионально-технические училища – со снижением с 45,0% в 2002 году до 19,2% в 2013 году. В случае мальчиков эта доля выше, чем в случае девочек (52,6% в случае мальчиков и 37,2% в случае девочек в 2002 году и 23,6% в случае мальчиков и 14,5% в случае девочек в 2013 году) (таблица 43).

46. За период с 2005/2006 года по 2011/2012 год соотношение числа преподавателей и учащихся в государственных и частных школах несколько возросло. В дошкольных учреждениях и учебных заведениях первого цикла обучения в начальной школе это соотношение составляло соответственно 14,4 и 12,8 в 2005/06 году и 16,2 и 15,3 в 2011/12 году. Такая динамика, возможно, связана с мерами по реорганизации системы школьного образования первого цикла, которая была признана крайне необходимой для снижения неуспеваемости и отсева из школ. На уровне второго цикла базового образования и нижней и старшей ступеней средней школы упомянутое соотношение было ниже, хотя сравнение данных за 2005/06 год и 2011/12 год свидетельствует о повышении этих показателей соответственно с 7,4 и 7,9 до 8,2 и 8,2 (таблица 44).

47. С 2005 года число лиц, поступающих в высшие учебные заведения, возрастает по сравнению с численностью населения того же возраста во всех группах, а именно в возрасте от 18 до 20 лет. Повышается доля лиц, получивших высшее образование, причем заметно за период с 2005 года – с 17,7% до 29,2% в 2013 году (таблица 45).

48. За последние пятьдесят лет уровень неграмотности в Португалии неуклонно снижался, причем значительно – с 33,12% (38,97% в случае женщин и 26,55% в случае мужчин) в 1960 году до 5,22% в 2011 году (6,67% в случае женщин и 3,51% в случае мужчин). На протяжении всего указанного периода

уровень неграмотности был выше среди женщин, чем среди мужчин. Тем не менее особенно сильно уровень неграмотности снижался среди женщин: на 32,20 процентного пункта за период 1960–2011 годов по сравнению с 23,04 процентного пункта в случае мужчин и 27,90 процентного пункта в случае населения в целом (таблица 46). Эти показатели в основном определялись уровнем неграмотности среди женщин в возрасте 65 лет и старше: в этой возрастной группе неграмотными оставались 24,52% женщин (в случае мужчин эта доля равнялась 12,59%). К 2011 году лиц в возрасте от 10 до 18 лет неграмотных было менее 0,50% и гендерный разрыв стал диаметрально противоположным: 0,45% среди мальчиков и 0,35% среди девочек (таблицы 47 и 48).

## 5. Национальные счета

49. В 2013 году португальский валовой внутренний продукт (ВВП) составил 165 666,3 млн. евро, сократившись по физическому объему по сравнению с предыдущим годом на 1,4%. Годовые темпы роста ВВП повышались в период с 1996 по 1998 год (когда была достигнута отметка 5,2%), а затем снижались до минимального уровня –0,9% (в 2003 году). В 2004–2008 годах динамика роста ВВП была положительной и среднегодовые темпы роста составляли 1,1%. За период 2010–2013 ВВП снизился на 5,8%. Валовой национальный доход возрастал с 1995 года, достигнув самого высокого значения в 2008 году (165 835,7 млн. евро – таблица 49). В последние пять лет динамика ВНД характеризуется известной неравномерностью, и в 2013 году его объем составил 162 214,6 млн. евро.

50. Средний темп изменения индекса потребительских цен (ИПЦ) за период 2002–2013 годов составил примерно 2,2% и в 2013 году достиг 0,3% (таблица 50). Валовой располагаемый доход на душу населения вырос с 8 775 евро в 1995 году до наивысшей отметки 15 693,2 евро в 2010 году (таблица 50). Растет и государственный долг – с 64 514 млн. евро (50,7% ВВП) в 2000 году до 213 361 млн. евро (129,9% ВВП) в 2013 году (таблица 51).

51. Расходы на социальную защиту увеличиваются с 2000 года. В 2000 году они составляли 28,9% от общего объема государственных расходов, а в 2012 году – 39,6%, что соответствует 12,0% ВВП в 2000 году и 18,8% в 2012 году. Ассигнования на здравоохранение росли по отношению к общему объему государственных расходов с 2000 года (14,9%) по 2005 год (15,4%), но затем снизились до 12,8% в 2012 году; в процентах от ВВП их доля в 2012 году (6,1%) примерно оставалась на уровне 2000 года (6,2%) после достижения максимальной отметки 7,2% в 2005 году. Снизились и расходы на жилищно-коммунальное хозяйство: в 2000 году они составляли 2,4% от общего объема государственных расходов и 1,0% от ВВП, а в 2012 году – соответственно 1,2% и 0,6%. Доля расходов на образование уменьшилась с 15,3% от общего объема государственных расходов и 6,4% ВВП в 2000 году до соответственно 11,9% и 5,7% в 2012 году (таблица 52).

52. В рамках оказания международной помощи Португалия выделила 620 млн. долл. США в 2008 году, 708 млн. долл. США в 2011 году и 488 млн. долл. США в 2013 году (суммы нетто), или соответственно 0,27%, 0,31% и 0,23% от ВНД.

53. Португалия последовательно направляет основную часть своей помощи Африке, на которую приходилось 66%, 85% и 81% ОПР, предоставлявшейся на двусторонней основе в 2008, 2011 и 2013 годах.

54. Географическая концентрация в рамках шести стран (Анголы, Кабо-Верде, Гвинеи-Бисау, Мозамбика, Сан-Томе и Принсипи и Тимора-Лешти), которым помощь оказывается в первоочередном порядке, неизменно является одним из основных ориентиров политики и получила однозначное подтверждение в новом стратегическом документе по вопросам сотрудничества в области развития на период 2014–2020 годов – *Стратегической концепции португальского сотрудничества на 2014–2020 годы*. Эти страны входят в десятку крупнейших бенефициаров и получили соответственно 47%, 90% и 85% от чистого объема двусторонней ОПР в 2008, 2011 и 2013 годах.

55. В 2008–2012 годах в среднем 43% двусторонней ОПР поступало в НРС, что служит подтверждением твердой решимости Португалии направлять ОПР тем странам, которые больше всего в ней нуждаются.

56. Португалия добилась наглядных результатов в осуществлении рекомендации КСР ОЭСР в отношении снижения степени фрагментации помощи. С точки зрения распределения помощи по секторам первоочередное внимание уделяется областям образования, профессиональной подготовки и наращивания потенциала с целью укрепления административных органов и обеспечения рационального управления.

57. Объектом повышенного внимания является сектор социальной инфраструктуры и услуг; на протяжении последних пяти лет (2008–2012 годов) его доля составляла в среднем около 40% от объема двусторонней ОПР, а в 2013 году достигла 48%. В 2008–2013 годах на основные социальные услуги в среднем шло 6% двусторонней ОПР.

## **IV. Конституционная, политическая и правовая структура государства**

### **A. Конституционная структура**

58. Структура португальского государства определяется ныне действующей конституцией, которая была принята демократически избранным конституционным собранием и вступила в силу 25 апреля 1976 года. К настоящему моменту Конституция (КПР) подвергалась пересмотру семь раз (в 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 и 2005 годах). В ней выделено шесть частей: преамбула; основные принципы; часть I (Основные права и обязанности); часть II (Экономический уклад общества); часть III (Организация политической власти) и часть IV (Гарантии и пересмотр Конституции).

59. Статья 1 КПР гласит, что Португалия – это "суверенная Республика, основывающаяся на уважении человеческой личности и на народном волеизъявлении и ставящая своей целью построение свободного, справедливого и солидарного общества". Португалия является демократическим правовым государством, основывающимся на народном суверенитете, на многообразии демократических мнений и демократическом политическом плюрализме, на уважении и на гарантиях осуществления основных прав и свобод (статья 2 КПР). В Конституции также говорится, что Португальская Республика ставит целью претворение демократических принципов в экономической, социальной и культурной жизни и углубление демократии участия. Народ осуществляет политическую власть посредством всеобщего, равного, прямого, тайного и периодически проводимого голосования и референдумов (статья 10 КПР, которая также закрепляет гарантии многопартийной системы).

60. В международных отношениях Португалия руководствуется принципами национальной независимости, уважения прав человека, прав народов, равенства между государствами, мирного разрешения международных споров, невмешательства во внутренние дела других государств и сотрудничества. Португалия выступает за ликвидацию, в частности, империализма, колониализма и любых иных форм агрессии, господства и эксплуатации в отношениях между народами и признает право народов на самоопределение и независимость и на развитие. Особые узы дружбы и сотрудничества связывают Португалию с португалоязычными странами (пункты 1–4 статьи 7 КПР).

61. Конституция Португалии содержит обширный перечень "прав, свобод и гарантий", а также "экономических, социальных и культурных прав" (статьи 24–79 разделов II и III КПР); в ней в конституционном порядке закреплены многочисленные гражданские, культурные, экономические, политические и социальные права, провозглашаемые в международных договорах о правах человека (см. ниже). В пункте 2 статьи 16 КПР прямо предусмотрено, что конституционные и законодательные положения, касающиеся основных прав, должны толковаться и включаться в состав правовой системы в русле Всеобщей декларации прав человека. Кроме того, нормы и принципы общего и обычного международного права являются составной частью португальского права. Нормы надлежащим образом ратифицированных или одобренных международных конвенций вступают в силу внутри страны после их публикации в "Газете Республики" ("Диариу да Република") и сохраняют свою силу до тех пор, пока такие конвенции являются обязательными для Португалии на международном уровне (пункты 1 и 2 статьи 8 КПР).

62. Что касается социально-экономического уклада общества, то Конституция гарантирует сосуществование государственного, частного и кооперативно-общественного секторов в вопросах владения средствами производства, а также свободу предпринимательства в рамках смешанной экономики (статья 80).

## **В. Политическое и правовое устройство государства**

63. Государство располагает четырьмя органами высшей власти: это Президент Республики; парламент; правительство и суды (статья 110 КПР). Политический строй в стране является полупрезидентским. Разделение властей гарантировано статьями 111 КПР. Согласно статье 112 КПР нормативные акты разделяются на три вида: законы, декреты-законы и региональные законодательные декреты. Последние регулируют вопросы, оговоренные в политико-административном статуте каждого автономного региона. Правительство может также принимать постановления. Нормативные акты публикуются в "Газете Республики".

### **1. Президент Республики**

64. Президент Республики (ПР) представляет Португальскую Республику, обеспечивает национальную независимость, единство государства и нормальное функционирование демократических институтов и в силу занимаемой должности является Верховным главнокомандующим вооруженными силами (статья 120 КПР). ПР избирается на пять лет всеобщим, прямым и тайным голосованием и не имеет права баллотироваться на третий срок подряд. Ни одна женщина на этот пост еще не избиралась. В случае возникновения временного препятствия к исполнению ПР своих обязанностей его функции выполняются председателем парламента (статья 132 КПР), полномочия которого, впрочем,

являются ограниченными (статья 139 КПР). При ПР функционирует Государственный совет, который выполняет совещательные функции (статья 141 КПР и последующие).

65. В круг полномочий ПР входит: председательствовать в Государственном совете; назначать в соответствии с избирательным законом дату выборов; созывать парламент на внеочередную сессию; распускать парламент, заслушав мнение представленных в нем партий и Государственного совета; назначать и освобождать от должности премьер-министра (ПМ) и членов правительства (по предложению ПМ), а также назначать и отстранять по предложению правительства председателя Счетной палаты, Генерального прокурора и начальников штабов видов вооруженных сил (статья 133 КПР).

66. ПР наделен правом промульгации и вето в пределах сроков, оговоренных в Конституции. В случае применения права вето парламент может подтвердить свой указ абсолютным большинством голосов действующих депутатов парламента, и тогда ПР обязан промульгировать этот указ (статья 136 КПР). Кроме того, ПР выносит на референдум вопросы, представляющие существенный национальный интерес, объявляет осадное и чрезвычайное положение, отменяет или смягчает наказания, заслушав мнение правительства, и обращается в Конституционный суд с запросом о проверке конституционности норм, содержащихся в законодательстве страны и международных договорах (статья 134 КПР). В сфере международных отношений ПР назначает послов по предложению правительства, выдает аккредитацию иностранным дипломатическим представителям, ратифицирует надлежащим образом одобренные международные договоры и правомочен объявлять войну по предложению правительства, с санкции парламента и заслушав мнение Государственного совета (статья 135 КПР).

## **2. Парламент (Ассамблея Республики)**

67. Парламент (Ассамблея Республики) является собранием, представляющим всех португальских граждан (статья 147 КПР), и главным законодательным органом страны. В настоящее время в его состав входит 230 депутатов, избираемых от определенных по территориальному признаку округов в соответствии с законом.

68. Депутаты избираются на четыре года и свободно осуществляют свои полномочия. Они не несут гражданской, уголовной или дисциплинарной ответственности за высказанные мнения или за позицию, занятую при голосовании, в порядке исполнения ими своих обязанностей.

69. Парламент обладает политической и законодательной компетенцией, полномочиями по надзору, а также компетенцией по отношению к другим органам власти. Он вправе принимать законы по всем вопросам, кроме тех, которые отнесены к организации и функционированию правительства. Он утверждает поправки к Конституции, политико-административные статуты автономных регионов, государственный бюджет и международные договоры, направляет ПР предложения о вынесении на референдум вопросов, представляющих существенный национальный интерес, санкционирует и утверждает объявление осадного и чрезвычайного положения и уполномочивает ПР объявлять войну и заключать мир (статья 161 КПР).

70. Парламент обладает исключительной компетенцией принимать законы по некоторым вопросам, касающимся, в частности, выборов и референдумов, Конституционного суда, организации национальной обороны, правового режима



осадного и чрезвычайного положения, приобретения и утраты гражданства, ассоциаций и политических партий, правовых основ системы образования, статуса должностных лиц, избранных прямым и всеобщим голосованием, правового режима сил безопасности, разведслужб и государственной тайны, а также создания, упразднения и реорганизации местных органов власти (статья 164 КНР).

71. Другие вопросы относятся к компетенции парламента, однако правительству может быть поручено принимать законодательные положения по этим вопросам с санкции парламента и в определенных им пределах. К числу таких вопросов относятся, например, следующие: правовое положение и правоспособность граждан; права, свободы и их гарантии; определение преступлений, наказаний и мер пресечения; уголовно-процессуальные нормы; руководящие принципы применения мер дисциплинарного воздействия за проступки; правовая база, регулирующая деятельность системы социального обеспечения и Национальной службы здравоохранения; охрана природы и культурного наследия; налогово-бюджетная политика; кредитно-денежная система; организация и компетенция судов, статус магистратских судей, а также учреждений внесудебного урегулирования конфликтов; статус муниципальных властей; правовая база гарантий, которыми пользуются граждане; и гражданская ответственность государственных должностных лиц (статья 165 КНР).

72. Законодательные акты парламента утверждаются, как правило, простым большинством, однако некоторые из них (так называемые органические законы) должны утверждаться абсолютным большинством действующих парламентариев (это касается, например, актов, относящихся к парламентским и президентским выборам, проведению референдумов и национальной обороне). Поправки к Конституции оформляются в виде конституционных законов, которые подлежат утверждению большинством в две трети действующих депутатов. Результаты других парламентских слушаний оформляются в виде резолюций (статья 166 КНР).

73. В рамках своих полномочий по надзору парламент следит за соблюдением Конституции и законов и дает оценку актам правительства и государственной администрации. Кроме того, он следит за осуществлением актов о введении осадного или чрезвычайного положения (статья 162 КНР).

74. Правительство формируется с учетом результатов парламентских выборов. Парламент, изучив правительственную программу, может отклонить ее (абсолютным большинством голосов действующих депутатов). Правительство может в любой момент поставить вопрос о вотуме доверия по вопросам, представляющим существенный национальный интерес. Аналогичным образом, любая парламентская группа может внести предложение о вынесении вотума недоверия правительству. Отклонение первого или принятие последнего имеет следствием отставку правительства (статьи 192–194 КНР).

75. По требованию парламентских групп парламент проводит слушания по общим и конкретным политическим вопросам (с приглашением на них правительства). Депутаты парламента задают правительству вопросы либо в письменном виде (запросы), либо на проводимых раз в две недели заседаниях с участием ПМ. Парламент может полностью или частично приостановить действие декрета-закона на период до принятия закона, вносящего в него поправки (статья 162 КНР).

76. Помимо этого парламент принимает участие (в исключительном порядке или частично) в выборах должностных лиц других органов, а именно: омбудсмена, председателя Экономического и социального совета, десяти судей Кон-

ституционного суда, семи членов Высшего судейского совета, членов Высшего совета прокуратуры, а также членов органа, ответственного за регулирование деятельности средств массовой информации. Он также утверждает политико-административные статуты и законы о выборах автономных регионов, высказывается по вопросу о роспуске их административных органов и дает законодательным ассамблеям регионов санкцию на принятие законов по ряду вопросов.

77. Парламент избирает своих собственных должностных лиц (председателя, четырех заместителей председателя, четырех секретарей и четырех заместителей секретаря) и утверждает свои правила процедуры. Депутаты парламента от каждой партии могут формировать парламентские группы (как правило, по одной на каждую партию, представленную в парламенте). Парламент учреждает специальные и постоянные комиссии (по отдельным вопросам), которые также могут создавать подкомиссии. В настоящее время в парламенте функционируют 12 постоянных комиссий<sup>23</sup>. Специальные комиссии вправе проводить расследования по любому вопросу государственной важности, относящемуся к применению законов или постановлений правительства.

78. Правом внесения законодательных предложений наделены парламентарии и парламентские группы, а также правительство и региональные законодательные ассамблеи (законопроекты), а также группы граждан (не менее 35 000 человек), зарегистрированных в качестве избирателей (статья 167 КПр и Закон № 17/2003 от 4 июня 2003 года). Законодательные инициативы сначала рассматриваются в профильных комиссиях, после чего они выносятся на пленарные слушания и на голосование по предложению в целом (предварительное голосование по общим моментам инициативы). Затем проводится голосование по конкретике (постатейно), что может делаться на пленарных заседаниях или в комиссиях. По некоторым вопросам (например, выборы должностных лиц высших органов власти, вопросы, касающиеся референдумов и политических партий) такое голосование проводится только на пленарном заседании. Окончательный текст выносится на заключительное общее голосование на пленарном заседании. Утвержденный текст, который называется парламентским декретом, передается Пр на промульгацию. После промульгации он превращается в "закон" и передается в правительство на предмет проведения референдума (на подпись ПМ), а затем публикуется в "Газете Республики".

### **3. Правительство**

79. Правительство – это орган, руководящий общей политикой страны, и высший орган государственной администрации (статья 182 КПр). В его состав входят премьер-министр (ПМ), министры (которые образуют Совет министров), государственные секретари и заместители государственных секретарей (статья 183 КПр).

80. ПМ назначается президентом Республики (Пр) после консультаций с политическими партиями, представленными в парламенте, и с учетом результатов парламентских выборов. Остальные члены правительства назначаются Пр по

---

<sup>23</sup> По конституционным вопросам, правам, свободам и гарантиям; по иностранным делам и португальским общинам; по национальной обороне; по европейским делам; по бюджетно-финансовым вопросам; по вопросам экономики, инноваций и регионального развития; по местным органам власти, окружающей среде и территориальному устройству; по образованию и науке; по общественным работам, транспорту и связи; по здравоохранению; по вопросам труда, социального обеспечения и государственного управления; по вопросам этики, общества и культуры.

предложению ПМ. Правительство подотчетно ПР и парламенту и может быть распущено тем или другим: ПР, когда это необходимо для обеспечения нормального функционирования демократических институтов, по итогам консультаций с Государственным советом; или парламентом в случае отклонения вотума доверия или утверждения вотума недоверия (статья 195 КПП). Если ПМ уходит в отставку или отстраняется от должности, распускается и все правительство. В этом случае за ПР сохраняется возможность предложить другой партии сформировать правительство с учетом состава парламента либо распустить парламент и назначить новые парламентские выборы.

81. Правительство наделено политическими, законодательными и административными полномочиями. Оно компетентно, в частности: вести переговоры и заключать международные соглашения; утверждать международные договоры, утверждение которых не входит в компетенцию парламента; вносить в парламент проекты законов и резолюций; представлять ПР предложения о проведении референдумов по важным вопросам, представляющим национальный интерес, и предложения об объявлении войны или заключении мира; а также высказывать свое мнение по поводу объявления осадного или чрезвычайного положения (статья 197 КПП).

82. Правительство полномочно принимать декреты-законы по вопросам, не относящимся к исключительной компетенции парламента; принимать декреты-законы по вопросам, входящим в сферу относительного ведения парламента, с санкции последнего; а также принимать декреты-законы в развитие принципов и общих основ законодательных актов парламента. Вопросы собственной организации и деятельности входят в исключительную законодательную компетенцию правительства. В период после 1976 года на основе Конституции было сформировано 19 правительств. Только один раз пост ПМ занимала женщина. Нынешнее правительство (19-е) было сформировано в июне 2011 года; в его состав в настоящий момент входят ПМ и 14 министров<sup>24</sup>.

#### 4. Автономные регионы

83. Каждый из двух автономных регионов – Азорские острова и Мадейра – имеют свой собственный политико-административный статут и собственные органы самоуправления (пункт 2 статьи 6 и статья 225 КПП и последующие) – законодательную ассамблею и региональное правительство, но их автономия не ущемляет полноту суверенитета государства и осуществляется в рамках КПП. Депутаты законодательных ассамблей избираются на четырехлетний срок всеобщим, прямым и тайным голосованием в соответствии с принципом пропорционального представительства. Региональное правительство несет политическую ответственность перед законодательной ассамблеей своего автономного региона. ПР по согласованию с правительством назначает для каждого региона Представителя Республики. Представитель назначает председателя регионального правительства с учетом результатов региональных выборов, а также других членов регионального кабинета (по предложению его председателя).

<sup>24</sup> Заместитель премьер-министра; по связям с парламентом и руководитель аппарата Совета министров; финансов и бюджета; иностранных дел; национальной обороны; внутренних дел; юстиции; регионального развития; экономики; охраны окружающей среды, территориального устройства и регионального развития; сельского хозяйства и моря; здравоохранения; образования и науки; и солидарности, занятости и социального обеспечения.

84. Автономные регионы полномочны, в частности, принимать законодательные акты по вопросам, представляющим интерес для конкретного региона и не относящимся к исключительной компетенции высших органов власти. В исключительную компетенцию региональных законодательных ассамблей входит утверждение регионального бюджета, плана социально-экономического развития и финансовой отчетности региона, а также коррекция общенациональной налогово-бюджетной системы с учетом его специфики. Кроме того, они принимают свои собственные политико-административные статуты и избирательные законы, которые передаются в парламент на рассмотрение и утверждение.

85. Высшие органы власти обязаны сотрудничать с региональными органами. Региональные законодательные акты и постановления должны подписываться Представителем Республики, который наделен правом вето. Впрочем, региональная законодательная ассамблея может подтвердить свое решение абсолютным большинством голосов ее действующих депутатов, и в этом случае Представитель Республики обязан подписать документ. Законодательные ассамблеи могут быть распущены ПР, что влечет отставку регионального правительства.

## **5. Местные субъекты самоуправления**

86. Местные субъекты самоуправления являются составной частью демократического устройства государства. Это государственные субъекты территориального масштаба, которые отстаивают интересы местного населения (статья 235 КПР и последующие). В настоящее время имеются два вида таких субъектов: муниципалитеты (308) и входящие в их состав приходы (3 092)<sup>25</sup>. С тем чтобы отстаивать общие интересы, муниципалитеты создают объединения на различных уровнях (например, межмуниципальные сообщества, а также городские конгломерации Лиссабона и Порту). Функции и устройство местных субъектов самоуправления, а также полномочия их административных органов регулируются законом в соответствии с принципом административной децентрализации (статья 237 КПР).

87. В каждом местном субъекте самоуправления имеется свое собственное выборное собрание, наделенное полномочиями по принятию решений (муниципальное или приходское собрание), а также коллегиальный исполнительный орган, подотчетный такому собранию (муниципальный или приходской кабинет). Местные субъекты самоуправления наделены полномочиями и компетенциями в объеме, необходимом для удовлетворения нужд местных общин, в таких областях, как социально-экономическое развитие, территориальное устройство, обеспечение общественных потребностей, базовых санитарно-гигиенических нужд, услуг в области здравоохранения, образования, культуры, окружающей среды и спорта<sup>26</sup>. Местные субъекты самоуправления имеют собственный персонал и материальные и финансовые активы, управлением которых занимаются их собственные административные органы. Административный надзор за деятельностью местных субъектов самоуправления ограничивается проверкой соблюдения законодательства, а их роспуск может быть осуществлен лишь по причине грубо нарушающих закон действий или бездействия (статья 242 КПР).

---

<sup>25</sup> После вступления в силу Закона № 11-A/2013 от 30 мая 2013 года.

<sup>26</sup> Законы № 159/99 от 14 сентября 1999 года и № 169/99 от 18 сентября 1999 года с поправками; воспроизведены в Законе № 5-A/2002 от 11 января 2002 года.

## 6. Избирательная система

88. Согласно Конституции все граждане старше 18 лет имеют право избирать и быть избранными, за исключением случаев недееспособности, предусмотренных в законодательстве (пункт 1 статьи 49 КПП). Закон лишает пассивного избирательного права находящихся на действительной службе дипломатов, военнослужащих и магистратских судей. Баллотироваться на пост ПР могут только граждане португальского происхождения в возрасте от 35 лет.

89. На 31 декабря 2013 года в качестве избирателей в Португалии было зарегистрировано 9 471 211 проживавших в стране граждан, а также 160 718 граждан, проживавших в различных странах мира (в 2008 году соответственно 9 462 645 и 207 005 человек). Кроме того, в качестве избирателей было зарегистрировано 12 446 проживавших в Португалии граждан государств – членов ЕС (в 2008 году – 10 089 человек) и 14 995 проживавших в Португалии граждан других государств (в 2008 году – 17 015 человек). Эти цифры свидетельствуют об увеличении числа граждан государств – членов ЕС на 23%. Противоположная тенденция отмечалась в случае других неграждан, численность которых снизилась за тот же период на 12%.

90. Регистрация в избирательных списках обязательна для всех проживающих в стране граждан в возрасте старше 17 лет; она производится автоматически избирательными органами. Эта процедура не обязательна для португальских граждан, проживающих за рубежом, равно как и для наделенных правом голоса иностранных граждан, проживающих в Португалии<sup>27</sup>. Для всех выборов действует единая система регистрации.

91. Право голоса осуществляется каждым избирателем лично посредством участия в периодически проводимом всеобщем, равном, прямом и тайном голосовании, причем его осуществление является гражданским долгом (статья 10 и пункт 2 статьи 49 КПП). Выборы бывают пяти видов: президентские, парламентские, в региональные законодательные ассамблеи, в местные органы власти и в Европейский парламент. Возможно также проведение общенациональных и местных референдумов. Порядок голосования зависит от выборов: на президентских выборах применяется мажоритарная система в два тура; на выборах в парламент, органы автономных регионов и местные органы власти действует пропорциональная система и голоса пересчитываются в мандаты по методу д'Ондта. На всех выборах за исключением местных явка избирателей в крупных городах, как правило, превышает средние по стране цифры, и в прибрежных районах севера она выше, чем на юге, а в автономных регионах в целом ниже.

92. В 2006 году парламентом был принят закон (Органический закон № 3/2006 от 21 августа 2006 года с поправками, внесенными постановлением № 71/2006 от 4 октября 2006 года), согласно которому на выборах в общенациональный парламент, Европейский парламент и местные органы власти доля кандидатов обоих полов в избирательных списках должна быть не ниже 33%, что определяет и их процентную долю среди избранных депутатов; тем самым устанавливается количественный порог для достижения паритета. В любом списке, состоящем из трех и более кандидатов, кандидатам каждого пола должно быть отведено не менее 33% мест (это правило не относится к выборам в муниципальные органы, в которых участвует менее 7 500 избирателей, а также к выборам в приходские органы, в которых участвует менее 750 избирателей).

<sup>27</sup> Закон № 47/2008 о правовых основах регистрации избирателей от 27 августа 2008 года.

Кроме того, при выборах в португальский и Европейский парламенты включение в список более двух лиц одного пола подряд не допускается<sup>28</sup>. Несоблюдение этих правил при составлении списков может повлечь сокращение объема государственного финансирования, выделяемого на предвыборную кампанию.

93. На суды возлагается обязанность рассматривать жалобы, касающиеся организации выборов, и проверять законность и юридическую силу норм, определяющих порядок проведения выборов. Так, кандидатуры представляются в Конституционный суд (в случае президентских выборов и выборов в Европейский парламент) или в суды общей юрисдикции (в случае парламентских, местных и региональных выборов) для проверки законности. В определенный период избирательной кампании (в течение приблизительно 11 дней) политические партии имеют право использовать особые методы работы с избирателями; им выделяется эфирное время на телевидении и радио, разрешается распространять пропагандистские материалы, а также проводить мероприятия в местах отдыха и на других публичных площадках.

94. Избирательные кампании проводятся с соблюдением принципов свободы предвыборной агитации (по средствам и по содержанию), равных возможностей и равного подхода ко всем кандидатам, беспристрастности государственных органов по отношению ко всем кандидатам и прозрачности и контроля расходов на избирательную кампанию (пункт 2 статьи 113 КПР). СМИ обязаны воздерживаться от дискриминации в отношении того или иного кандидата<sup>29</sup>. Обнародование результатов опросов общественного мнения запрещено с даты накануне выборов до закрытия избирательных участков.

95. В стране создана Национальная избирательная комиссия (НИК), задача которой – обеспечить всем кандидатам равные возможности для предвыборной деятельности и пропаганды, а всем гражданам – равный подход при регистрации в качестве избирателей и проведении выборов, а также распространять информацию по вопросам выборов. Комиссия налагает штрафы на политические партии, средства массовой информации и рекламные и иные компании за проступки, связанные с нарушением избирательных правил. Решения НИК могут быть обжалованы в Конституционном суде, который является инстанцией, уполномоченной рассматривать дела, касающиеся правовых и административных аспектов организации выборов, включая нарушения, допущенные при их проведении.

96. Для целей проведения президентских выборов в стране сформирован единый общенациональный избирательный округ. Баллотироваться на них может любой гражданин Португалии по происхождению в возрасте старше 35 лет. Для избрания кандидату необходимо набрать более половины голосов, поданных с помощью действительных бюллетеней. Если в первом туре ни один из кандидатов такого большинства не получает, проводится второй тур, в котором баллотируются два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов (статья 126 КПР). На основе ныне действующей Конституции президентские выборы проводились в 1976, 1980, 1986, 1991, 1996, 2001, 2006 и 2011 годах. На последних выборах, состоявшихся в 2011 году, на пост президента претендовали шесть кандидатов и ныне действующий ПР получил 52,95% голосов. На президентских выборах наблюдается тенденция к снижению явки избирателей (с 75,4% в 1976 году и 84,2% в 1980 году до 50,9% в 2001 году и 46,5% в

<sup>28</sup> Органический закон № 3/2006 от 21 августа 2006 года с поправками, внесенными постановлением № 71/2006 от 4 октября 2006 года.

<sup>29</sup> Декрет-закон № 85-D/75 от 26 февраля 1975 года.

2011 году), но в 2006 году в них приняли участие 61,53% зарегистрированных избирателей.

97. Для проведения парламентских выборов Португалия разбита на 20 избирательных округов (совпадают с 18 округами на континенте плюс два автономных региона); число избираемых депутатов парламента пропорционально численности зарегистрированных избирателей. Португальские граждане, проживающие за рубежом, избирают двух депутатов от европейского избирательного округа и двух – от избирательного округа за пределами Европы. Кандидаты выдвигаются только политическими партиями, по отдельности или совместно, однако в списки могут включаться и независимые кандидаты (не состоящие в политической партии) (статья 151 КПР). Каждый избиратель обладает одним голосом, а списки включают несколько кандидатур, закрываются и не подлежат пополнению. Выборы проводятся по пропорциональной системе с пересчетом голосов в мандаты по методу д'Ондта. Конституция запрещает вводить барьер для прохождения той или иной партии в парламент в виде минимального числа поданных за нее голосов. Депутаты представляют не избирательный округ, от которого они избраны, а страну в целом (статья 152 КПР).

98. С 1976 года в Португалии было проведено 13 парламентских выборов: в 1976, 1979, 1980, 1983, 1985, 1987, 1991, 1995, 1999, 2002, 2005, 2009 и 2011 годах. В последних выборах (2011 года) приняли участие 17 партий и места в парламенте получили шесть из них, которые представлены следующим образом: Социал-демократическая партия (СДП, 38,65% и 108 мест); Социалистическая партия (СП, 28,06% и 74 мест), Социально-демократический центр (СДЦ-НП, 11,7% и 24 места); Коалиция Португальской коммунистической партии и Экологической партии (ПКП-ЭПЗ, 7,91% и 16 мест) и Блок левых (БЛ, 5,17% и 8 мест). Результаты других участвовавших в выборах партий находились в диапазоне от 0,06% до 11,2%. На выборах 2011 года членами парламента была избрана 61 женщина (26,5%), что отражает улучшение положения по сравнению с прошлым периодом за исключением 2009 года: 63 в 2009 году (27,4%), 49 в 2005 году, 45 в 2002 году, 40 в 1999 году, 28 в 1995 году и 20 в 1991 году.

99. Выборы в региональные ассамблеи проводятся по правилам, схожим с теми, что применяются на выборах в парламент. На Азорских островах сформированы девять избирательных округов (по одному на каждый остров) плюс один региональный компенсационный избирательный округ (предназначен для выправления выявленных перекосов при распределении мест по итогам поданных голосов). Следует отметить, что на Мадейре в региональную ассамблею имеют право баллотироваться только португальские граждане, постоянно проживающие в регионе. С 1976 года в каждую из региональных законодательных ассамблей выборы проводились десять раз: в 1976, 1980, 1984, 1988, 1992, 1996, 2000, 2004, 2007/2008 и 2011/2012 годах (Мадейра: 2011 год, Азорские острова: 2012 год). На Мадейре с 1976 года наибольшее число избирателей отдают свои голоса (48,56% в 2011 году) одной и той же партии (НДП/СДП). На Азорских островах НДП/СДП была самой популярной до 1992 года, а затем большинство мест завоевывала Социалистическая партия (49,02% в 2012 году). Доля женщин среди избранных относительно невелика.

100. Под местными выборами понимаются выборы в собрания приходов и муниципальных образований, а также в муниципальные кабинеты. Выборы проводятся на основе всеобщего, прямого и тайного голосования граждан соответствующего территориального образования, зарегистрированных в качестве избирателей; действует система пропорционального представительства (такая же,

что и применительно к парламентским выборам, с необходимыми изменениями). Муниципальный кабинет формируется на основе отдельных выборов, и кандидат, возглавляющий избирательный список, за который подано наибольшее количество голосов, назначается мэром (главой исполнительного кабинета). На выборах в собрание прихода кандидат, возглавляющий избирательный список, за который подано наибольшее количество голосов, в большинстве случаев назначается главой кабинета прихода. Должностные лица местных органов власти избираются сроком на четыре года, и выборы, как правило, проходят одновременно.

101. Особенность выборов в местные органы власти состоит в том, что кандидаты могут выдвигаться также от групп зарегистрированных избирателей (наряду с политическими партиями, которые выдвигают кандидатов либо по отдельности, либо совместно). Другая особенность состоит в том, что некоторые иностранцы, постоянно проживающие в Португалии, также могут принимать участие в местных выборах: правом избирать и быть избранными пользуются граждане государств – членов ЕС, Бразилии и Кабо-Верде. Правом голоса наделяются граждане Норвегии, Исландии, Уругвая, Венесуэлы, Чили и Аргентины (предоставление этого права иностранным гражданам оговорено принципом взаимности).

102. С 1976 года местные выборы проводились одиннадцать раз – в 1976, 1979, 1982, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001, 2005, 2009 и 2013 годах, причем места в местных органах распределялись крайне неоднородно.

103. Выборы в Европейский парламент проводятся по единому избирательному округу, от которого в настоящее время избирается 21 депутат. Правом голоса пользуются и проживающие в Португалии граждане государств-членов ЕС, а баллотироваться на выборах имеет право любой гражданин государства – члена ЕС, независимо от своего места постоянного проживания. С 1987 года такие выборы проводились семь раз – в 1987, 1989, 1994, 1999, 2004, 2009 и 2014 годах. В 1987 и 1989 годах наибольшее число голосов получила СДП, а СП – в 1994, 1999, 2004, 2009 и 2014 годах (данные об участии женщин на выборах 2014 года станут известны только после открытия парламентской сессии).

104. Из вышеприведенного следует, что с 1976 года демократическая система в Португалии исправно функционирует. Все выборы на общенациональном и более низком уровнях проводились в сроки, установленные законодательством. Порой избранные органы не выработывали полный срок своего мандата по причине отставки правительства или коллегиальных органов в соответствии с конституционными процедурами, что требовало проведения досрочных выборов.

105. Кроме того, гражданам может быть предложено высказать свое мнение на общенациональном или региональном референдуме (статья 115 КНР). Референдумы проводятся ПР по предложению парламента или правительства. Группы граждан могут выступать с подобной инициативой, внося соответствующее предложение в парламент. На референдум могут выноситься только "вопросы, представляющие существенный национальный интерес, по которым требуется принятие парламентом или правительством решения через процедуру утверждения международной конвенции или законодательного акта". Не подлежат вынесению на референдум поправки к Конституции, налогово-бюджетные вопросы, а также вопросы, относящиеся к исключительной политической или законодательной компетенции парламента. С 1976 года было проведено три общенациональных референдума – два в 1998 году и один в 2007 году.



## 7. Политические партии

106. Роль политических партий прямо признается в Конституции, где сказано, что партии "способствуют формированию и выражению народной воли на основе уважения принципов национальной независимости, единства государства и политической демократии" (пункт 2 статьи 10 КНР). Им принадлежит ключевая роль в конституционном и политическом устройстве, и они пользуются рядом привилегий (включая право на эфирное время на государственных радио- и телеканалах, а также исключительное право представлять списки кандидатов на выборах в парламент). Вместе с тем, поскольку никто не может быть лишен какого бы то ни было права по причине своего членства в любой законно учрежденной партии или выхода из нее (статья 51 КНР), депутаты парламента не утрачивают своего мандата в случае выхода из партии и в списках кандидатов могут фигурировать независимые лица.

107. Никто не может состоять одновременно членом более одной политической партии, и партии не должны использовать в своем названии выражений, имеющих прямое отношение к той или иной религии или церкви, либо символов, которые можно спутать с национальными или религиозными символами. Запрещено создавать партии, которые по своему названию или программным установкам имеют региональный характер или региональную направленность. Порядок создания и функционирования политических партий регулируется Органическим законом № 2/2003 от 22 августа 2003 года. Представленные в парламенте и в региональных или местных собраниях политические партии, представители которых не входят в состав соответствующих исполнительных органов, пользуются дополнительными привилегиями, вытекающими из прав оппозиции. Эти привилегии определены в Законе № 24/98 от 26 мая 1998 года. Регистрация политических партий производится Конституционным судом. На настоящий момент в стране зарегистрировано 16 партий, из которых последние три были зарегистрированы в 2011, 2013 и 2014 годах<sup>30</sup>.

## 8. Государственная администрация

108. В Конституции установлено, что государственная администрация служит интересам общества и уважает все права и интересы граждан, защищаемые законом (статья 266 КНР). Существуют три основных вида административных органов: органы, непосредственно выполняющие функции управления государством (центральные или региональные); органы, опосредованно выполняющие такие функции (обладают собственной правоспособностью, отличной от "государственной", а также административной и финансовой автономией, но при этом действуют в государственных интересах); а также органы автономных субъектов (действуют в интересах учредивших их сторон, самостоятельно и независимо формируют свое руководство и ведут свою деятельность; таковы региональные и местные администрации и общественные объединения).

109. Статья 268 Конституции закрепляет за гражданами ряд прав в их отношениях с государственной администрацией, и в частности право быть проинформированными о том, на какой стадии находится прохождение касающихся их непосредственно процедур, а также о решениях, принятых в их отношении; право доступа к административным досье и документам с соблюдением законодательных положений, относящихся к внутренней и внешней безопасности, уголовному следствию и неприкосновенности частной жизни; право быть уведомленными о касающихся их административных актах и требовать ясно выра-

<sup>30</sup> Источник: Конституционный суд.

женного обоснования тех действий, которые затрагивают их права или ограждаемые законом интересы; право на судебную защиту их прав и охраняемых законом интересов; право на обжалование актов и норм, нарушающих такие права и интересы; право требовать принятия позитивных решений, обязывающих претворять в жизнь установленные законом административные нормы и соответствующие временные меры; а также право на получение от администрации ответа в установленные законом сроки.

110. Правила процедуры административных органов определяются Административно-процессуальным кодексом<sup>31</sup>. Государственные служащие и чиновники несут гражданскую, уголовную и дисциплинарную ответственность за свои действия или бездействие при выполнении служебных обязанностей (статья 271 КПР). Ответственность за ущерб, причиненный деятельностью законодательных, судебных и административных органов, возлагается на государство<sup>32</sup>.

## 9. Вооруженные силы

111. ПР является Верховным главнокомандующим вооруженными силами и возглавляет Высший совет национальной обороны, который является специальным консультативным органом по вопросам национальной обороны, а также строительства и функционирования вооруженных сил и поддержания в них дисциплины. В состав Совета входят члены, избираемые парламентом (статья 274 КПР).

112. На вооруженные силы возложена задача обеспечения обороны страны под руководством ПР, парламента, правительства, Высшего совета национальной обороны и Верховного военного совета. Они формируются исключительно из граждан Португалии и имеют единую организационную структуру на всей территории страны. Вооруженные силы обеспечивают выполнение военных обязательств Португалии и участвуют в гуманитарных и миротворческих операциях, предпринимаемых международными организациями, членом которых является Португалия. Им может быть поручено участие в решении задач по защите гражданского населения, по удовлетворению базовых потребностей и повышению качества жизни населения, а также в мероприятиях по военнотехническому сотрудничеству.

113. В структурном отношении вооруженные силы Португалии включают три вида вооруженных сил – военно-морской флот, сухопутные войска и военно-воздушные силы. После официальной отмены в 2004 году системы обязательного призыва на воинскую службу формирование вооруженных сил в мирное время производится на добровольной основе.

114. Женщины начали поступать на службу в вооруженных силах в 1990-х годах. Этому способствовало принятие двух нормативных актов – Закона о воинской службе 1991 года, в котором, среди прочего, женщинам было разрешено поступать в военные училища для офицеров и сержантов с целью дальнейшего прохождения службы в вооруженных силах, и Указа о прохождении воинской службы женщинами. Впоследствии были введены конкретные правила, опреде-

<sup>31</sup> Декрет-закон № 442/91 от 15 ноября 1991 года с поправками, внесенными постановлением № 265/91 от 31 декабря 1991 года; постановление № 22-A/92 (февраль); Декрет-закон № 6/96 от 31 января 1996 года; постановление Конституционного суда ТС 118/97 от 24 апреля 1997 года.

<sup>32</sup> См. Закон № 67/2007 от 31 декабря 2007 года с поправками, внесенными Законом №31/2008 от 17 июля 2008 года.

ляющие открытые для женщин категории, рода войск, службы и специальности в каждом виде вооруженных сил.

115. В целях ликвидации дискриминации в отношении женщин министр национальной обороны распорядился, чтобы при проверке на годность для службы в вооруженных силах соблюдался принцип гендерного равенства в плане доступа к соответствующим категориям, родам войск, службам и специальностям (приказ министра № 101/2008 от 6 июня 2008 года). О динамике численности женщин в составе вооруженных сил см. таблицы 52–54.

## **10. Конституционные гарантии и пересмотр**

116. Юридическая сила законов и других актов общегосударственных органов, органов автономных регионов, местных органов и любых других государственных учреждений зависит от их соответствия Конституции (пункт 3 статьи 3 КПР). Проверка соответствия может производиться предварительно или задним числом. В Конституционный суд может быть направлен запрос об оценке конституционности до промюльгации, ратификации или утверждения любого закона, декрета-закона, указа регионального законодательного органа, договора или международного соглашения. Если определенная норма признается неконституционной, на содержащий ее указ налагается вето и он возвращается в утвердивший его орган; он не подлежит промюльгации или подписанию до изъятия такой нормы или до подтверждения такого указа двумя третями голосов присутствующих членов парламента, при условии что это число превышает цифру абсолютного большинства действующих депутатов парламента (статьи 278 и 279 КПР).

117. Любой обычный суд может апостериори отказаться применять ту или иную норму, если считает ее неконституционной. Решения суда о конституционности той или иной нормы могут быть обжалованы в Конституционном суде (статья 280 КПР). Любая норма, признанная неконституционной по итогам рассмотрения трех конкретных дел, объявляется неконституционной в обязательном для всех порядке и тем самым отменяется (статьи 281 и 282 КПР). Кроме того, признание неконституционности в обязательном порядке может производиться по предложению, в частности, ПР или омбудсмена, которые могут направить в Конституционный суд запрос об установлении факта неконституционности вследствие пробела в законодательстве, т.е. непринятия необходимых законодательных мер по претворению в жизнь конституционных норм (статья 283 КПР).

118. Парламент может вносить поправки в Конституцию раз в пять лет (или в любой момент по требованию четырех пятых действующих депутатов, кроме как во время осадного или чрезвычайного положения). Поправки к Конституции принимаются большинством в две трети голосов действующих депутатов парламента в виде конституционного закона, отказать в промюльгации которого ПР не вправе. Однако некоторые положения Конституции пересмотру не подлежат. Это касается, например, национальной независимости и единства государства; отделения церкви от государства; уважения прав, свобод и гарантий граждан, а также трудящихся и профсоюзов; всеобщих, прямых, периодически проводимых выборов при тайном голосовании для назначения выборных должностных лиц высших органов государственной власти, региональных и местных органов, а также системы пропорционального представительства; плюрализма мнений и политических организаций, включая политические партии, и права на демократическую оппозицию; разделения и взаимосвязи высших органов власти; независимости судов; автономии местных органов; а также поли-

тической и административной автономии Азорских островов и Мадейры (статьи 284–289 КПР).

## **С. Отправление правосудия**

119. С 2008 по 2012 год государственные расходы на цели поддержания общественного порядка и безопасности сократились и по отношению к общим государственным расходам, и в процентах от валового внутреннего продукта (ВВП) и продолжали снижаться в последующий период. По предварительным данным за 2012 год они составили 3,82% от совокупного объема государственных расходов и 1,8% от ВВП против соответственно 4,2% и 1,9% в 2008 году (таблица 56).

### **1. Суды**

120. Суды являются высшими органами власти, которые занимаются отправлением правосудия от имени народа (пункт 1 статьи 202 КПР). Суды независимы и подчиняются только закону (статья 203 КПР), а их решения имеют обязательную силу для всех лиц и государственных и частных учреждений, а также преимущественную силу по сравнению с решениями всех других органов власти (пункт 2 статьи 205 КПР). Все судебные решения, кроме тех, которые носят чисто административный характер, должны быть надлежащим образом обоснованы (пункт 1 статьи 205). Судебные слушания являются открытыми, "за исключением случаев, когда, желая оградить достоинство личности или общественную нравственность либо обеспечить надлежащую работу самого суда, суд выносит в письменном виде решение об обратном с изложением его мотивировки" (статья 206 КПР). Согласно Конституции (статья 209) судебная система организована следующим образом:

#### **а) Конституционный суд**

121. Конституционный суд обладает особой компетенцией по отправлению правосудия в вопросах правового и конституционного характера (статья 221 КПР). В его состав входят 13 судей, 10 из которых назначаются парламентом, а три кооптируются этими десятью членами. На них распространяются те же гарантии, что и на всех судей, т.е. гарантии независимости, несменяемости, беспристрастности и неприкосновенности.

122. Помимо вынесения решений о соответствии тех или иных норм Конституции и законодательству, в компетенцию Конституционного суда входят вопросы выборов и вынесения решений в последней инстанции о правомерности и законности процедур выборов. Он удостоверяет смерть ПР, объявляет о постоянной или временной неспособности ПР или любого кандидата на эту должность выполнять президентские полномочия и удостоверяет факт оставления ПР своей должности. Он также проверяет законность учреждения политических партий и коалиций, оценивает законность их названий, аббревиатур и символики, отдает приказ об их роспуске в соответствии с требованиями КПР и законодательства, а также осуществляет предварительный контроль конституционности и законности общенациональных, региональных и местных референдумов. По требованию депутатов парламента и руководствуясь законодательством, он выносит решение по апелляциям, касающимся утраты мест и проигрыша на выборах в парламент и региональные законодательные ассамблеи (статья 223 КПР).

**б) Суды общей юрисдикции**

123. В структурном отношении суды общей юрисдикции делятся на суды первой и второй инстанции и возглавляются Верховным судом. Суды общей юрисдикции правомочны принимать решения по всем вопросам, не отнесенным к компетенции других судов, и, как правило, вправе проводить разбирательство по гражданским и уголовным делам (ст. 211 КПР).

124. Суды общей юрисдикции являются общими судами, которые занимаются гражданскими и уголовными делами. В них разрешаются споры между физическими и/или юридическими лицами и проводятся разбирательства по уголовным делам. Они гарантируют защиту прав и охраняемых законом интересов и пресекают любые нарушения демократических прав.

125. В соответствии с Законом об организации судебной системы (Закон № 62/2013 от 26 августа 2013 года<sup>33</sup>) территория страны разделена на 23 округа; их территориальная юрисдикция соответствует территории административных округов, за исключением Лиссабона и Порту, которые разделены соответственно на три и два округа.

126. Иерархию судебных инстанций возглавляет Верховный Суд, основная задача которого заключается в рассмотрении апелляций, поданных в порядке обжалования решений нижестоящих судебных инстанций. Верховный суд размещается в Лиссабоне и обладает общенациональной юрисдикцией.

127. Судами второй инстанции являются, как правило, высокие суды (Tribunais da Relação). Они рассматривают апелляционные жалобы на решения судов первой инстанции. Существует пять высоких судов; каждый суд обладает юрисдикцией, ограниченной рамками группы округов в соответствии с законом, и возглавляется председателем. Судами первой инстанции являются, как правило, окружные суды. Дела могут рассматриваться единолично (одним судьей), коллегиально (тремя судьями) или судом присяжных. В каждом окружном суде имеется председатель, прокурор-координатор от прокуратуры (который руководит службой государственного обвинения) и судебный администратор. Окружные суды обладают общей и специальной юрисдикцией. Они делятся на центральные инстанции, в которых могут создаваться специализированные коллегии (гражданские, уголовные, уголовно-следственные, семейные и ювенальные, трудовые, коммерческие и правоприменительные) и местные инстанции, в которых имеются отделения общей юрисдикции и отделения, занимающиеся вопросами по принципу территориальной близости. Существуют также суды расширенной территориальной юрисдикции, охватывающей более одного округа или вопросы, особо оговоренные в законодательстве.

128. Суды расширенной территориальной юрисдикции перечислены ниже:

а) Суд по интеллектуальной собственности. Находится в Лиссабоне, обладает общенациональной юрисдикцией. Компетентен принимать решения, в частности, по вопросам авторского права, промышленной собственности, доменных имен, фирменных наименований и названия корпораций;

б) Суд по вопросам конкуренции, регулирования и надзора. Находится в Сантарене, обладает общенациональной юрисдикцией. Компетентен рассматривать вопросы обжалования, пересмотра и обеспечения исполнения решений, распоряжений и других связанных с административными правонарушениями

<sup>33</sup> Введенный Декретом-законом № 49/2014 от 27 марта 2014 года.

ниями мер, которые по закону могут быть оспорены независимыми административными органами, наделенными регулятивными и надзорными функциями;

с) Морской суд с юрисдикцией над Северным, Центральным и Южным морскими департаментами; находится в Лиссабоне. Компетентен принимать решения, в частности, по вопросам морского и торгового права;

д) суды, занимающиеся вопросами обеспечения исполнения наказаний; находятся в Коимбре, Эворе, Лиссабоне и Порту. После принятия решения в окончательной форме и определения санкции или меры наказания, предусматривающей лишение свободы, суд данной категории осуществляет контроль и надзор за обеспечением исполнения соответствующих санкций и принимает решение об изменении, замене или прекращении таких мер;

е) Уголовно-следственный суд. Находится в Лиссабоне, обладает общенациональной юрисдикцией. Занимается вопросами уголовного расследования в уголовном судопроизводстве и принимает решения в отношении приговоров и всех других юрисдикционных актов, связанных с расследованием.

**с) Административные и налоговые суды**

129. Административные и налоговые суды рассматривают споры по административным и налоговым вопросам, возникающие между физическими лицами и государственными юридическими лицами или между государственными юридическими лицами.

130. Высшим органом в системе административных и налоговых судов является Верховный административный суд. Его основная задача заключается в рассмотрении апелляционных жалоб по административным и налоговым вопросам. Верховный административный суд состоит из двух палат, соответственно для административного судопроизводства и для рассмотрения трибутарных споров. Верховный административный суд находится в Лиссабоне, и его юрисдикция распространяется на всю территорию страны.

131. Административными и налоговыми судами второй инстанции являются центральные административные суды. Их основная функция заключается в рассмотрении апелляционных жалоб на решения по спорам, вынесенные окружными административными судами и налоговыми судами. Эти центральные суды также занимаются запросами о признании незаконности национальных трибутарных норм. Существует два центральных административных суда – Северный центральный административный суд в Порту и Южный центральный административный суд в Лиссабоне. В каждом из них имеется две палаты, соответственно для административного судопроизводства и для рассмотрения трибутарных вопросов. Окружные административные суды, являясь судами первой инстанции, рассматривают споры по административным вопросам. В свою очередь, трибутарные суды, будучи судами первой инстанции, проводят разбирательства в случае конфликтов, связанных с вопросами налогообложения. Окружные административные суды и трибутарные суды могут функционировать совместно; в последнем случае их называют административными и налоговыми судами.

**д) Счетная палата**

132. Счетная палата является высокой инстанцией по проверке законности государственных расходов и по судебному рассмотрению финансовых отчетов, которые могут представляться ей в соответствии с требованиями закона. Ее председатель назначается на четырехгодичный срок президентом страны. Вме-

сте с тем президент по предложению правительства может отстранить его от должности (ст. 214 КНР).

**е) Прочие суды**

133. В Конституции говорится также о морских, арбитражных и мировых судах, а также о военно-полевых судах (пункт 2 статьи 209 и статья 213), хотя последние были упразднены в 2003 году и могут быть созданы только в военное время<sup>34</sup>. Мировые суды были восстановлены в 2001 году (Закон № 78/2001 от 13 июля 2001 года); их полномочия носят лишь деклараторный характер и ограничены правовыми мерами, относящимися к исключительной компетенции судов общей юрисдикции первой инстанции (которые также выполняют правоприменительную функцию в отношении решений, принимаемых мировыми судами). Что касается относящихся к их компетенции вопросов, то эти суды занимаются главным образом гражданскими делами, относящимися к договорному и имущественному праву, а также исками о компенсации, которые подаются жертвами некоторых видов преступлений (телесные повреждения без отягчающих обстоятельств, диффамация, клевета и кражи без отягчающих обстоятельств). Процедурное производство включает обязательный этап посредничества. Создание судов, наделенных исключительными полномочиями вести производство по определенным видам преступлений, запрещено (пункт 4 статьи 209 КНР).

**2. Специалисты-юристы**

**а) Судьи и прокуроры**

134. Судьи и прокуроры принимаются на работу в суды первой инстанции по деловым качествам на основе открытого конкурса, доступного для всех португальских граждан (или, на основе взаимности, граждан португалоязычных стран), которые имеют признанную ученую степень по правовым наукам, а также удовлетворяют общим требованиям, предъявляемым для работы на гражданской службе<sup>35</sup>. Переход на работу в суды второй инстанции и в Верховный суд также осуществляется по конкурсу (статья 215 КНР).

*і) Судьи судов общей юрисдикции и административных и налоговых судов*

135. Судьи ограждены от смещения со своего поста; их можно перевести на другое место работы, временно отстранить от работы, уволить и освободить от должности только в случаях, оговоренных в законе. За некоторыми исключениями, оговоренными в законе, они также не несут персональной ответственности за принимаемые ими решения. Исполнение судебных обязанностей несовместимо с выполнением каких-либо иных функций в государственных или частных учреждениях, за исключением неоплачиваемой преподавательской или научно-исследовательской работы в сфере юриспруденции (статья 216 КНР).

136. Судьи судов общей юрисдикции образуют единый судебский корпус, и их деятельность регулируется Судейским уставом<sup>36</sup>. Судьи административных и налоговых судов, как и судьи судов общей юрисдикции, образуют единый кор-

<sup>34</sup> Источник: Статья 128 и последующие Кодекса военной юстиции, Закон № 100/2003 от 15 ноября 2003 года с поправками, внесенными постановлением № 2/2004 от 3 января 2004 года.

<sup>35</sup> Закон № 2/2008 от 14 января 2008 года.

<sup>36</sup> Утвержден Законом № 21/85 от 30 июля 1985 года, последние изменения внесены Законом № 9/2011 от 12 апреля 2011 года.

пус, и их деятельность регулируется положениями Конституции Республики, Устава административных и налоговых судов и, во всех других случаях, не охваченных последним, положениями Судейского устава. В зависимости от положения соответствующего суда в структуре судов общей юрисдикции и административных и налоговых судов выделяется три категории судей: в судах первой инстанции – судьи; в судах второй инстанции – судьи апелляционного суда (*Juizes Desembargadores*) и в высших судах – судьи-советники. Назначение, направление, перевод и продвижение по службе судей судов общей юрисдикции и административных и налоговых судов и применение к ним мер дисциплинарного воздействия входит в компетенцию соответственно Высшего судейского совета и Высшего совета административных и налоговых судов.

ii) *Прокуратура*

137. Прокуратура представляет государство (а также автономные регионы и местные власти) и отстаивает интересы, оговоренные в законе (в частности, интересы инвалидов, трудящихся и их семей, лиц без постоянного места жительства и лиц, место пребывания которых неизвестно). Она участвует в проведении определяемой высшими органами государственной власти политики в сфере борьбы с уголовными преступлениями, осуществляет уголовное преследование в соответствии с принципом законности, руководит уголовным следствием, даже если оно проводится другими органами, поддерживает и проводит в жизнь инициативы по профилактике преступности и осуществляет надзор за процедурными аспектами деятельности органов уголовной полиции. Прокуратура ведет и поддерживает уголовное преследование в ходе уголовного следствия и судебного разбирательства, подает апелляции (даже в интересах защиты) и оказывает содействие в исполнении наказаний и принятии мер пресечения. Кроме того, она защищает демократический правопорядок, а также общественные и частные интересы, оговоренные в законе (статья 219 КПП).

138. Прокуратура руководствуется своим собственным уставом (Закон № 60/98 от 28 августа 1998 года) и наделена автономией. Прокурорами являются магистратские судьи, для которых установлена система иерархической подчиненности. За некоторыми исключениями, оговоренными в законе, прокуроров нельзя перевести на другое место работы, временно отстранить от работы, уволить или освободить от должности. Назначение, направление, перевод и продвижение по службе прокуроров и применение к ним мер дисциплинарного воздействия входит в компетенцию Генеральной прокуратуры (статья 219 КПП).

139. Высшим органом в сфере прокурорской деятельности является Генеральная прокуратура, которая возглавляется Генеральным прокурором и включает Высший совет прокуратуры (пять его членов избираются парламентом, два назначаются министром юстиции, а 11 избираются самими прокурорами). Генеральный прокурор назначается на шестилетний срок (и может быть смещен) ПР по предложению правительства (статья 220 КПП). Прокуроры прикреплены к судам всех уровней.

b) *Адвокаты*

140. Адвокат является представителем свободной профессии и, в частности, осуществляет свои полномочия в суде, отстаивая интересы клиентов на основе правовой практики, являющейся неотъемлемой составной частью его профессии, и предоставляет юридические консультации, опираясь на толкование и применение закона и/или норм по просьбе третьей стороны. В Португалии для осуществления юридической деятельности адвокат должен стать членом Ассоциации адвокатов. Последняя является общественным объединением выпуск-



ников юридических факультетов, которые занимаются юридической практикой на профессиональной основе. Ассоциация адвокатов самостоятельно устанавливает порядок, гарантирующий, в частности, доступ к средствам правовой защиты, регулирует порядок осуществления данной профессиональной деятельности, обеспечивает выполнение социальной функции, достоинство и престиж профессии адвоката, содействует расширению доступа к знаниям и применению закона и в полном объеме обладает дисциплинарной властью над адвокатами и адвокатами-стажерами. Для того чтобы стать адвокатом нужно, помимо получения диплома юриста, пройти стажировку и сдать итоговый экзамен. Адвокаты исполняют свои обязанности в условиях полной формально-юридической автономии и независимости. Они имеют право на профессиональную неприкосновенность и пользуются рядом исключительных прав, а именно: правом на общение с содержащимися под стражей клиентами, на получение информации и ознакомление с судебным делом, на свободу от конфискации их профессиональной переписки и на особые гарантии по части обыска и перехвата сообщений (это должно делаться по постановлению и под руководством уполномоченного судьи).

141. КПР признает юридическую помощь в качестве одного из важнейших элементов отправления правосудия и закрепляет за адвокатами неприкосновенность, необходимую для выполнения ими своих обязанностей (статья 208 КПР). Кроме того, в контексте уголовного судопроизводства она признает за обвиняемым право на выбор адвоката и на помощь с его стороны на любой стадии процессуального производства (пункт 3 статьи 32 КПР).

142. Привлечение адвоката является обязательным в большинстве гражданских дел (включая все дела, по которым допустимо обжалование судебного решения), а также во всех уголовных делах (причем в случае, когда обвиняемый сам не обращается к адвокату, адвокат назначается от его имени).

#### **с) Поверенные**

143. Поверенные являются представителями свободной профессии, которые предоставляют юридические консультации и осуществляют свои полномочия в суде в установленных законом пределах; они могут представлять стороны в тех случаях, когда назначение адвоката не обязательно. Поверенные также могут юридически представлять своих клиентов вне судов, например в органах налоговой администрации, в нотариальных конторах, в органах записи актов гражданского состояния, а также в местных органах управления. Палата поверенных – общественное объединение, представляющее их интересы, – обладает, в частности, дисциплинарными полномочиями в отношении своих членов и может давать заключения по проектам законодательства в пределах своей компетенции<sup>37</sup>.

#### **д) Судебные исполнители**

144. Судебные исполнители являются специалистами, которых закон наделяет властными полномочиями на осуществление действий в рамках процесса правоприменения. Не представляя ни одну из сторон, они несут ответственность за принятие всех необходимых мер в рамках правоприменительной процедуры,

<sup>37</sup> Декрет-закон № 88/2003 от 26 апреля 2003 года (Устав Палаты поверенных), последние изменения внесены Декретом-законом № 226/2008 от 20 ноября 2008 года и Законом № 49/2004 от 24 августа 2004 года (особый порядок действий адвокатов и поверенных).

включая вызов в суд, уведомление, наложение ареста на имущество, продажу и другие процедуры передачи имущества в связи с его принудительной продажей и публикации. Они в целом занимаются соответствующими делами, выполняя все действия, необходимые для обеспечения выплаты долга, поставки требуемого актива или предоставления определенного факта. Они выполняют все требования правоприменительной процедуры в отношении должника, официальных органов или третьих сторон. За регулирование профессиональной деятельности судебных исполнителей отвечают Палата поверенных и Комиссия по вопросам эффективности правоприменительных процедур.

**е) Мировые судьи**

145. Мировым судьям поручено принимать по закону и справедливости решения по вопросам, передаваемым им на рассмотрение в рамках гражданских дел, относящихся к договорному и имущественному праву, а также исков о компенсации, которые подаются жертвами некоторых видов преступлений (телесные повреждения без отягчающих обстоятельств, диффамация, клевета и кражи без отягчающих обстоятельств). Процедурное производство включает обязательный этап посредничества. Мировые судьи назначаются на пятилетний срок Советом мировых судей, который наделен в их отношении дисциплинарными полномочиями. Их деятельность регулируется положениями системы препятствий и подозрений, установленными в гражданском процессуальном праве для судей.

**ф) Другие специалисты в системе правосудия:**

*i) посредники в конфликте*

Посредники в конфликте (беспристрастная и независимая третья сторона, которая лишена власти над сторонами в конфликте и добровольно и в конфиденциальном порядке оказывает им содействие, стремясь добиться окончательного соглашения по существу спора);

*ii) арбитражные управляющие*

Арбитражные управляющие контролируют и направляют деятельность в рамках особых процедур по оздоровлению предприятия, а также осуществляют управление несостоятельной компанией или ее ликвидацию в соответствии с процедурой несостоятельности;

*iii) регистраторы*

Регистраторы являются государственными служащими, занимающимися вопросами, связанными с установлением и гласностью фактов и действий, касающихся статуса или правоспособности физических лиц (регистрация актов гражданского состояния), или деятельностью в области прав на публичное использование недвижимого и движимого имущества, подлежащего регистрации (земельный кадастр и реестр регистрации транспортных средств), а также вопросами статуса торговых предприятий, компаний и других хозяйствующих субъектов, подлежащих торговой регистрации;

*iv) нотариусы*

Нотариусы – это юристы, в случае которых документы, составленные ими при исполнении служебных обязанностей в письменной форме, признаются подлинными. Нотариус является и государственным должностным лицом, которое подтверждает подлинность документов, и представителем свободной профессии, который осуществляет свою деятельность независимо, беспристрастно и по выбору сторон;

v) *официальные агенты промышленной собственности*

Официальные агенты промышленной собственности являются техническими специалистами в области промышленной собственности, к услугам которых могут прибегнуть компании и частные лица для того, чтобы лучше защитить свои права и интересы;

vi) *следователи по уголовным делам в структуре судебной полиции*

Специальные сотрудники судебной полиции, набор которых осуществляется на основе публичной процедуры из числа лиц, прошедших курс обучения в Школе судебной полиции;

vii) *тюремные надзиратели*

Во всех случаях процедура отбора и найма тюремных надзирателей начинается с помещения объявления в "Газете Республики". Помимо общих требований для поступления на работу устанавливаются некоторые особые условия. Одобренные кандидаты обязаны пройти курс подготовки надзирателей.

146. В 2012 году в Португалии на 100 000 жителей приходилось 14,86 прокурора по сравнению с 12,79 в 2008 году. Число судей на 100 000 жителей возросло с 18,17 в 2008 году до 19,28 в 2012 году. В эти цифры не включены данные по прежним военным трибуналам (таблица 57). По большинству юридических профессий наблюдается значительное увеличение доли женщин, причем женщины численно превосходят мужчин среди судебных магистратов, государственных прокуроров, адвокатов и должностных лиц органов юстиции (таблица 58).

### 3. Полицейская служба

147. В Португалии существует несколько правоохранительных ведомств: это военизированная служба безопасности (Национальная республиканская гвардия, или НРГ), еще одна – гражданская по характеру – служба (Государственная полицейская служба безопасности, или ГПСБ), а также судебная полиция, которая ведет расследование наиболее сложных и тяжких преступлений. Первые две службы относятся к Министерству внутренних дел, равно как и специализированная иммиграционная и пограничная служба (ИПС). Судебная полиция находится в ведении Министерства юстиции. Кроме того, по всей стране существуют подразделения муниципальной полиции, которые находятся в подчинении мэров (но под надзором Министерства внутренних дел). В 2007 году была создана Единая служба внутренней безопасности (ЕСВБ), в задачи которой входит оптимизация оперативного потенциала различных систем, органов и служб обеспечения общественного порядка, безопасности и спокойствия.

148. Число сотрудников полиции/служб безопасности на 100 000 человек населения сократилось с 479,9 в 2008 году до 471,7 в 2012 году. За тот же период общее число сотрудников правоохранительных органов несколько снизилось (таблица 59).

### 4. Тюремь

149. В 2012 году в Португалии функционировало 49 изоляторов, где содержалось 13 614 заключенных (при вместимости в 12 416 человек), на которых приходилось 5 688 действующих сотрудников (таблица 60).

150. Подавляющее число заключенных составляли мужчины, тогда как на долю женщин приходилось лишь 6%, что на один процент выше уровня 2010 года (диаграмма 76). В 2012 году под стражей на досудебном этапе содержались 2 661 человек, т.е. больше, чем в 2008 году (2 108 человек). Большинство осужденных отбывают приговоры с лишением свободы на срок от трех до девяти лет, причем эта картина не меняется с 2008 года. За тот же период снизилось число заключенных, отбывающих наказание сроком до шести месяцев, и возросло число заключенных, отбывающих наказание сроком более девяти лет. В 2012 году большинство осужденных отбывали наказание за имущественные преступления (3 133); затем следовали преступления против населения (2 690), преступления, связанные с наркотиками (2 252), и преступления против жизни в обществе (806). Число смертных случаев в заключении снизилось с 68 в 2008 году до 66 в 2012 году (таблицы 61–65).

## 5. Гражданское право

151. Португалия является страной континентального права, которое испытало влияние романо-германской правовой традиции. Помимо Конституции правовая система Португалии опирается в первую очередь на Гражданский кодекс<sup>38</sup>, который применяется судами в соответствии с Гражданским процессуальным кодексом.

152. Гражданский кодекс содержит общую часть, которая регламентирует вопросы источников права, его толкования и применения, частного международного права, юридического положения как физических лиц (правоспособность, дееспособность и недееспособность, права личности, место постоянного проживания и представительство), так и юридических лиц (регистрация, дееспособность, ответственность, ликвидация, ассоциации, фонды и пр.), а также юридических фактов (законность ведения бизнеса, временной фактор в правовых отношениях, осуществление и защита прав, а также доказательная база, включая документацию). Еще одна обширная часть посвящена обязательствам, включая их источники (а именно: договоры и гражданская ответственность), формы, переуступку, гарантии, выполнение и невыполнение, погашение и компенсацию. В сфере договорных обязательств особо регламентируются правила купли-продажи, а также, в частности, вопросы, касающиеся пожертвований, обществ, размещения, кредитования, полномочий и депозитов. Третья часть, посвященная имуществу, трактует такие вопросы, как владение, имущество, пользование благами, использование и вещное обременение недвижимости. В четвертой части, где рассматриваются вопросы семейного права, содержатся основные положения, касающиеся таких вопросов, как брак, развод, семейные отношения, материнство и отцовство, родительские обязанности, усыновление, опека и алименты. И наконец, пятая часть посвящена наследованию и наследственному праву и включает положения по таким вопросам, как раздел имущества и управление им, наследование по закону и обязательная система наследования, а также завещания.

153. В основу нового Гражданского процессуального кодекса (ГПК), утвержденного Законом № 41/2013 от 26 июня 2013 года, положены принципы равенства сторон, состязательности (возможности выступать с заявлениями по любому касающемуся фактической или юридической стороны дела вопросу, возникшему в ходе разбирательства) и сотрудничества. Как правило, доказательства должны представляться заинтересованной стороной, но это не мешает

<sup>38</sup> Утвержден в 1966 году (Декрет-закон № 47 344 от 25 ноября 1966 года). Последний раз поправки вносились Законом № 61/2008 от 31 октября 2008 года.

судье учитывать и другие существенные факты, выявляющиеся в ходе разбирательства по делу. Суд не возбуждает гражданские дела по собственной инициативе. Для урегулирования спора требуется ходатайство одной из сторон; кроме того, существуют правила, регулирующие представление интересов, в частности, детей и отсутствующих или недееспособных лиц, а также корпораций.

154. ГПК включает положения, касающиеся, в частности, правомочности сторон, компетенции судов, юридического представительства, препятствий и сроков. Все решения должны быть надлежащим образом обоснованы. Разбирательство по гражданским делам ведется, как правило, в открытом судебном заседании, за исключением тех случаев, когда в силу их открытого характера может быть нанесен ущерб достоинству личности, неприкосновенности частной или семейной жизни либо общественной нравственности или может быть снижена эффективность принимаемых решений.

155. Предусмотрены два основных типа судебных исков: деклараторный и исполнительный. Деклараторный иск может подаваться просто для получения заключения – когда требуется лишь признание существования или отсутствия какого-либо права или обстоятельства; деклараторного судебного решения – чтобы потребовать предоставления какого-либо объекта или совершения какого-либо действия, предполагая или предупреждая нарушение какого-либо права или возникновение какого-либо обстоятельства; или в установительных целях – для обеспечения возможности изменения существующей правовой системы. Изменения, внесенные в новый Гражданско-процессуальный кодекс по вопросам деклараторных исков, призваны обеспечить концентрацию гражданского процесса и, после завершения этапа обоснования требований сторон, развитие стадий предварительного слушания дела – понимаемого в качестве важнейшего средства реализации принципов процессуального сотрудничества, состязательности и устности – и окончательного слушания, закрепляя, в частности, принцип безотлагательности разбирательства и его обязательного протоколирования, по крайней мере в нормально функционирующей системе.

156. Как правило, решение суда может быть обжаловано в суде более высокой инстанции, за исключением случаев, когда сумма иска не превышает минимального порога, установленного для подачи такой апелляции. Решения, касающиеся юридического статуса лиц и семейного права, могут быть обжалованы во всех случаях. Обычно рассмотрением апелляций компетентны заниматься апелляционные суды, однако некоторые дела могут доходить до Верховного суда (как правило, этот суд высказывает свое мнение лишь по правовым вопросам). В большинстве случаев подача апелляции не приостанавливает действительной силы принятого решения; это правило не применяется в отношении дел, касающихся юридического статуса лиц.

157. Исполнительный иск представляет собой требование кредитора принять соответствующие принудительные меры для выполнения причитающегося ему обязательства. Основанием для исполнительного иска является правоустанавливающий документ, которым может быть решение суда, обладающий законной силой частный документ, некоторые долговые требования и другие документы, наделенные законной силой в особом порядке.

158. Предусмотрены специальные процедуры, касающиеся, в частности, защиты личного статуса, установления запрета и признания недееспособности, выплаты алиментов, развода и раздельного проживания, положений в отношении детей и супругов, защиты личности, присвоения имени и частной корреспонденции.

159. Трудовое право является одной из отраслей гражданского права; в его основе лежит та посылка, что стороны нельзя считать равными, поскольку наемный работник зачастую находится в более уязвимом положении по отношению к нанимателю и в силу этого нуждается в защите. Новый Трудовой кодекс был утвержден Законом № 7/2009 от 12 февраля 2009 года.

## 6. Уголовное право и статистика преступности

160. Основные принципы португальской системы уголовного правосудия определены в КПП, которая гарантирует принципы законности и отсутствия обратной силы в контексте уголовного права, за исключением тех случаев, когда новые нормы являются более благоприятными для обвиняемого, и принцип презумпции невиновности. Смертная казнь однозначно запрещена согласно пункту 2 статьи 24 КПП. Сначала она была отменена за политические преступления (1852 год), а в 1867 году – за любые преступления, за исключением преступлений военного характера. По Конституции 1911 года смертная казнь была отменена за любые преступления, но в 1916 году вновь введена применительно к преступлениям, совершенным в ходе военных действий. Она была окончательно отменена со вступлением в силу Конституции 1976 года. По имеющимся сведениям, последний раз смертная казнь применялась в 1846 году.

161. Никто не может быть осужден дважды за одно и то же преступление; предусматривается право на пересмотр приговора и на возмещение понесенного ущерба (статья 29 КПП). Запрещены наказания и меры пресечения, если они носят постоянный характер либо установлены на неограниченный или неопределенный срок; наказание осуществляется в строго индивидуальном порядке. Никакое наказание не может иметь в качестве неопременного последствия утрату каких-либо гражданских, профессиональных или политических прав (статья 30 КПП).

162. Кроме того, в Уголовном кодексе (УК)<sup>39</sup> закреплены принципы *nulla poena sine culpa* (недопустимости наказания без вины) и соразмерности; соответственно, приговор ни при каких обстоятельствах не может быть более тяжким, чем вменяемое в вину деяние. УК в полной мере применяется в отношении лиц в возрасте от 21 года. К лицам в возрасте от 16 до 21 года применяются особые законодательные положения<sup>40</sup>. Общая часть УК посвящена таким вопросам, как территориальная юрисдикция португальских судов и ее сроки, ответственность физических и юридических лиц, умысел и халатность, невменение в вину, виды преступлений, а также оговорка о снятии вины. Применяемые наказания и меры пресечения предназначены для защиты законных интересов и социальной реинтеграции правонарушителей.

163. Предусмотрены самые разные меры наказания: лишение свободы (включая домашний арест, заключение на выходные дни, ограничение свободы), штраф (в ряде случаев может быть заменен трудовой повинностью), а также привлечение к общественно полезному труду и порицание. Кроме того, изучается возможность введения дополнительных мер наказания, таких как постоянный или временный запрет на замещение тех или иных должностей, а также запрещение управления транспортным средством. В УК предусмотрен целый ряд

<sup>39</sup> Утвержден в 1982 году (Декрет-закон № 400/82 от 23 сентября 1982 года); подвергся основательной переработке в 1995 году. Последние поправки внесены Законом № 19/2013 от 21 марта 2013 года.

<sup>40</sup> К молодежи в возрасте от 16 лет до 21 года применяются меры, предусмотренные Декретом-законом № 401/82 от 23 сентября 1982 года.

мер наказания для юридических лиц (статья 90А и последующие). Решение о конкретном виде наказания принимается судом в границах, установленных законом, а также с учетом таких факторов, как личность правонарушителя и его вина. Кроме того, суд может отложить исполнение судебного приговора, предусматривающего лишение свободы на срок менее пяти лет, на некоторых условиях, которые должны соблюдаться осужденным (включая условия, оговоренные в личном плане возвращения к нормальной жизни). Помимо этого в особых случаях может быть принято решение о смягчении или неприменении приговора. Приговоры в отношении корпораций могут предусматривать наказание в виде штрафа или ликвидации, а также ряд дополнительных санкций.

164. УК также регулирует вопросы УДО, конфискации инструментов, продуктов и выгод в пользу государства, а также такие меры пресечения, как помещение в специализированные заведения лиц, не отдающих отчет в своем поведении, запрет на некоторые виды деятельности или лишение водительских прав. В отдельном разделе определен порядок госпитализации лиц с психическими расстройствами.

165. Как правило, срок лишения свободы по приговору составляет от одного месяца до 20 лет. В отдельных случаях (убийство при отягчающих обстоятельствах, незаконный оборот наркотиков совместно с членами преступного сообщества)<sup>41</sup> сроки лишения свободы могут достигать 25 лет. Следует отметить, что в Португалии действует понятие поглощения; другими словами, не допускается отбывание заключенным наказания сверх установленного законом максимального срока в 25 лет, независимо от числа преступлений, за которые осуждено такое лицо. Может выноситься приговор, предусматривающий относительно неопределенную санкцию, но его срок ни при каких обстоятельствах не должен превышать 25 лет. Некоторые виды преступлений (например, терроризм и незаконный оборот наркотиков) кодифицированы особым законодательством, что, однако, не отменяет основополагающих принципов, закрепленных в УК.

166. В основу Уголовно-процессуального кодекса (УПК)<sup>42</sup> положен, в частности, принцип законности процессуальных действий, который означает, что назначение уголовных наказаний и мер пресечения может производиться только в соответствии с законом.

167. Лицо, которому предъявлено обвинение или против которого возбуждается уголовное дело, становится обвиняемым. С 2007 года решение о переводе того или иного лица в категорию обвиняемых, если оно принимается полицией, должно быть утверждено судебной инстанцией, или же его нельзя будет использовать в доказательственных целях. Статус обвиняемого предполагает ряд прав, таких, как право хранить молчание, быть проинформированным о предъявляемых обвинениях, потребовать назначения адвоката и предъявления доказательств. Обвиняемый может обратиться к адвокату на любом этапе, причем присутствие адвоката в определенных случаях является обязательным (например, при допросе задержанного или обвиняемого, содержащегося под стражей), а также во всех случаях после возбуждения уголовного преследования. Если сам обвиняемый не назначает адвоката по своему выбору, назначение адвоката производится от его имени, но обвиняемый может быть обязан оплатить гоно-

<sup>41</sup> Статья 28 Декрета-закона № 15/93 от 22 января 1993 года с изменениями, внесенными Законом № 45/96 от 9 марта 1996 года.

<sup>42</sup> Утвержден Декретом-законом № 78/87 от 17 февраля 1987 года; последний разправки были внесены Законом № 20/2013 от 21 марта 2013 года.

рар адвоката, если он не обращался с просьбой об оказании юридической помощи и такая просьба не была удовлетворена.

168. Пострадавшие могут подключаться к уголовному разбирательству (становясь "ассистентами"), с тем чтобы получить информацию, принять участие в процессуальных действиях и добиться возмещения. С этой целью в дополнение к уголовному делу может быть вчинен гражданский иск.

169. Если жертвы насильственных преступлений – например, преступлений, которые имеют следствием тяжкие телесные повреждения или смерть, – не в состоянии добиться компенсации от виновного (например, по той причине, что таковой неизвестен или что можно обоснованно предполагать, что он не располагает средствами для выплаты компенсации), они могут требовать компенсации от государства, обратившись в Национальную комиссию по защите жертв насильственных преступлений. В 2013 году эта комиссия назначила компенсацию в 57,56% случаев, что выше показателей 2012 года (41,52%) и 2011 года (43,50%), но значительно ниже уровней 2009 и 2008 годов (соответственно 67,00% и 77,89%) (таблица 66).

170. Хотя слушания, как правило, проводятся в открытом судебном заседании, на них на стадии дознания по требованию обвиняемого, ассистента или жертвы либо по решению государственного прокурора может быть распространена судебная привилегия. Публика может присутствовать на открытых слушаниях, если только судья по собственной инициативе или по просьбе сторон не примет обратного решения. Слушания по делам о торговле людьми и половых преступлениях, как правило, проводятся в закрытом порядке. Оглашение приговора во всех случаях производится публично.

171. Уголовное производство возбуждается по поступлении сообщения о преступлении. В случае задержания подозреваемого он доставляется в суд не позднее чем через 48 часов. Поступление протокола о преступлении является поводом для начала уголовного следствия, которым руководит прокуратура, опирающаяся на помощь органов криминальной полиции.

172. В УПК обозначен ряд мер принуждения, которые могут быть применены в отношении обвиняемого: это, например, административный надзор с установлением личности и местожительства; внесение залога; требование периодически отмечаться в полиции или судебной инстанции; временное отстранение от выполнения тех или иных профессиональных обязанностей, функций, занятий или временное лишение права; предписание воздерживаться от тех или иных действий либо выполнять те или иные правила; домашний арест; а также предварительное заключение. Все такие меры, кроме первой, должны применяться по решению судьи и только при соблюдении следующих условий: обвиняемый скрывается или существует вероятность этого; имеется вероятность создания им помех для следствия, например, путем уничтожения доказательств; существует вероятность дальнейшего совершения им уголовных деяний или серьезно нарушения общественного порядка и спокойствия.

173. Кроме того, приказ о предварительном заключении может быть отдан только в том случае, если другие временные меры признаны недостаточными и если соблюден установленный исчерпывающий перечень требуемых условий<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> При наличии убедительных доказательств совершения преступления, наказуемого по верхнему пределу лишением свободы на срок свыше пяти лет; или преступного деяния, относимого к категории насильственных преступлений; или преступления терроризма, соответствующего преступлению, которое совершено членами



Для того чтобы дело было признано имеющим особую сложность, требуется принятие судьей первой инстанции соответствующего решения по собственной инициативе или по обращению прокуратуры.

174. Некоторые дознавательные действия (например, первый судебный допрос задержанного в пределах 48-часового срока, обыски в кабинетах адвокатов или врачей или в банковском учреждении, а также ознакомление с перехваченной перепиской) должны производиться судьей (следственным судьей), а другие – согласно его постановлению (например, обыск на дому и выемка корреспонденции).

175. Следствие завершается передачей дела в суд или его прекращением не позднее чем через 12 месяцев с даты, когда оно было возбуждено против конкретного лица, либо с даты предъявления обвинения. Если либо обвиняемый, либо ассистент не согласны с решением, принятым по завершении следствия, они могут потребовать доследования (факультативный этап, осуществляемый по указанию судьи), по итогам которого судья принимает решение – не позднее чем через четыре месяца (три, если обвиняемый содержится под стражей) – о предъявлении или непредъявлении обвинения обвиняемому.

176. Судебный процесс включает слушания (как правило, публичные), которые должны проводиться в присутствии обвиняемого, кроме как в случаях, предусмотренных законом. Доказательства, добытые незаконным путем (например, под пытками или под воздействием жестокого обращения), к рассмотрению не принимаются. Свидетели дают показания под присягой, однако обвиняемый к присяге не приводится и вправе хранить молчание. Близкие родственники не обязаны давать свидетельские показания друг против друга. Судебное разбирательство по делам о преступлениях, влекущих наказание сроком менее пяти лет лишения свободы, может при определенных условиях вестись в сжатом порядке.

177. Приговор (или, по меньшей мере, его краткое изложение) зачитывается публично и должен быть надлежащим образом обоснован. Приговор может быть обжалован в суде более высокой инстанции. Обжалование обвинительного приговора приостанавливает его действие.

178. В период 2008–2012 годов число зарегистрированных преступлений с применением насилия, повлекшего смерть потерпевших или опасного для их жизни, в расчете на 100 000 жителей снижалось (с 8,58 до 8,11) за исключением 2010 года, когда был отмечен всплеск такой преступности (таблица 86).

---

высокоорганизованного преступного сообщества и верхний предел мер наказания за которое предусматривает тюремное заключение на срок свыше трех лет; или нанесения телесных повреждений или при наличии квалифицированного состава преступления при совершении кражи или причинения вреда или совершения мошенничества с применением компьютерной техники и коммуникационных технологий, операций с украденными товарами, подделки или фальсификации документа или посягательства на безопасность железнодорожного транспорта, наказуемых по верхнему пределу лишением свободы на срок свыше трех лет; или совершения преступного деяния в виде хранения запрещенных видов оружия, хранения оружия и других устройств, продуктов или веществ в неразрешенных местах или совершения преступлений с применением оружия в рамках правового режима оружия и боеприпасов, наказуемых по верхнему пределу лишением свободы на срок свыше трех лет; или в случае незаконного проникновения в Португалию, незаконного пребывания в стране или начатой процедуры экстрадиции или депортации.

179. В 2012 году перед судом предстали 6 704 человека, обвиненных в насильственных и других тяжких преступлениях, таких как убийство, грабеж, нападение и торговля людьми (63,9 на 100 000 жителей), 4 527 было осуждено (43,2 на 100 000 жителей) и 1 629 заключены под стражу (15,5 на 100 000 жителей). С 2008 года наблюдается тенденция к снижению числа лиц, привлеченных к судебной ответственности, и к росту абсолютных и относительных показателей числа лиц, осужденных по приговору суда и отбывающих наказание (таблица 67). Число зарегистрированных случаев насилия на сексуальной почве снизилось с 2 251 в 2008 году до 2 238 в 2013 году. За данный период максимальное число таких преступлений (2 556) было зафиксировано в 2009 году, а минимальное (2 134) – в 2012 году (таблица 68).

180. В 2013 году число случаев насилия в семье, зарегистрированных службами безопасности, составило: Национальной республиканской гвардией (НРГ) – 11 528, Государственной полицейской службой безопасности (ГПСБ) – 14 738. Таким образом, в общей сложности было зарегистрировано 27 318 случаев насилия в семье, что на 2,4% выше уровня 2012 года (26 084 случаев) и на 10% (или на 2 896 случаев) меньше, чем в 2011 году.

## **D. Неправительственные организации**

181. В правовой системе Португалии неправительственные организации (НПО) традиционно учреждаются в виде объединений или, реже, фондов. В обоих случаях в той или иной мере присутствует государственная составляющая, несмотря на то что в статье 46 КПП предусмотрены гарантии свободы ассоциации и право всех граждан свободно и без какого-либо разрешения учреждать объединения, если эти объединения не выступают за насилие и их цели не противоречат уголовному законодательству. Далее, в КПП предусмотрено, что объединения свободны в достижении своих целей без вмешательства органов государственной власти и не могут быть распущены государством, а их деятельность не может быть приостановлена иначе как в случаях, предусмотренных законом, причем только на основании судебного решения.

182. Гражданский кодекс устанавливает правовую базу для создания объединений. В статье 167 и последующих статьях прописан ряд шагов по их учреждению. Во-первых, требуется проведение собрания учредителей и утверждение устава объединения с указанием его названия, целей и местонахождения центрального офиса. Требуется принятие Национальной регистрационной палатой для юридических лиц решения, удостоверяющего приемлемость названия объединения. Затем требуется заверить акт создания у нотариуса, который доводит факт учреждения объединения до сведения административных органов и прокуратуры. Объявление об учреждении объединения публикуется в "Газете Республики", и в качестве завершающего шага производится его окончательная регистрация в Национальной регистрационной палате для юридических лиц, а в отделение генерального налогового управления подается заявление о том, что оно приступило к работе. Процесс регистрации основан на принципе законности, и в регистрации может быть отказано, только если объединение преследует, например, противоправные или направленные против общественного порядка цели.

183. Введена упрощенная процедура регистрации, именуемая "Объединение без промедления" и предусматривающая возможность учреждения объединения сразу в регистрационной палате без предъявления документа, удостоверяющего приемлемость, и с принятием заранее утвержденного устава объединения.

184. Что касается признания организаций, то Португалия является участницей Европейской конвенции о признании правосубъектности международных неправительственных организаций, принятой в Страсбурге в 1986 году<sup>44</sup>. Уполномоченным органом для этих целей служит Национальная регистрационная палата для юридических лиц.

185. Кроме того, согласно португальскому законодательству правительство может предоставить таким юридическим лицам, как объединения, фонды или кооперативы, статус "юридического лица общественной значимости". Этот статус предоставляется премьер-министром и оформляется генеральным секретариатом Президиума Совета министров согласно Декрету-закону № 391/2007 от 13 декабря 2007 года и Декрету-закону № 460/77 от 11 ноября 1977 года; его приобретение сопряжено, в частности, с налоговыми льготами и использованием специальными тарифами.

186. Некоторые объединения, например неправительственные организации по сотрудничеству в целях развития (НПО), природоохранные неправительственные организации (ПНПО), объединения мигрантов, женщин и молодежи, а также объединения инвалидов, могут обратиться в ряд государственных ведомств на предмет признания их в качестве социальных партнеров и претендовать на получение поддержки со стороны государства, освобождение от налогов и предоставление других льгот. Такое признание предполагает повторную регистрацию в соответствующем государственном ведомстве (зачастую объединение тем самым автоматически приобретает статус юридического лица общественной значимости).

187. Так, например, базирующиеся в Португалии НПО должны обращаться за регистрацией в Португальский институт содействия развитию (ПИСР) при Министерстве иностранных дел, если они не преследуют коммерческих целей и ставят в качестве своих задач разработку, осуществление и поддержку программ и проектов социального, культурного, экологического, гражданского и экономического характера, направленных, в частности, на поощрение и защиту прав человека в развивающихся странах. В случае признания той или иной НПО в качестве НПО ей автоматически предоставляется статус юридического лица общественной значимости и возможность претендовать на получение от государства финансовой помощи на цели реализации своих проектов и программ. Предоставление статуса НПО регламентируется Законом № 66/98 от 14 октября 1998 года. Для подтверждения этого статуса НПО должны раз в два года проходить процедуру повторной регистрации.

188. В настоящее время в ПИСР в качестве НПО зарегистрированы 134 организации, 55 из которых состоят членами Португальского форума НПО<sup>45</sup>. 121 организация имеет статус ПНПО<sup>46</sup>, и существуют 1 273 молодежные организации<sup>47</sup>. Из 134 ассоциаций иммигрантов, зарегистрированных в Верховном комиссариате по вопросам миграции, действуют в настоящее время 98. 40 НПО состоят членами секции неправительственных организаций в составе консультативного совета Комиссии по вопросам гражданственности и гендерного равенства; 29 из них принадлежат к числу объединений, занимающихся вопроса-

<sup>44</sup> Решение о ратификации принято парламентом Португалии в форме резолюции № 28/91, ратифицирована указом Президента № 44/91.

<sup>45</sup> Источник: ПИСР, 21.10.2008.

<sup>46</sup> Источник: Diário da República, II Serie, Aviso (extracto) № 4115/2008 от 19 февраля 2008 года.

<sup>47</sup> Источник: IPJ/RNAJ.

ми прав женщин, и НПО, ведущих работу в сфере гендерного равенства, и 11 осуществляют деятельность в области прав человека.

## **Е. Средства массовой информации**

189. Свобода печати гарантирована Конституцией; под ней понимается, в частности, свобода выражения мнений и творчества для журналистов и других сотрудников СМИ, а также право журналистов свободно участвовать в определении редакционной политики соответствующих органов массовой информации, за исключением случаев, когда она определяется доктринальными или конфессиональными соображениями; право журналистов на доступ к источникам информации и на защиту профессиональной независимости и тайны, а также право на участие в выборах редакционных коллегий в соответствии с законом; право на учреждение газет и любых других печатных изданий, не оговоренное требованием получения предварительного разрешения администрации, поручительства или другими условиями (пункт 1 статьи 38 КНР).

190. Информация о владельцах и источниках финансирования органов массовой информации передается гласности, и государство обеспечивает свободу и независимость средств массовой информации перед лицом политической власти и экономических интересов, следя за соблюдением принципа специализации предприятий, владеющих средствами массовой информации общего профиля, предоставляя им одинаковый режим и поддерживая их на недискриминационной основе и препятствуя их концентрации, в частности путем расширения круга их акционеров или перекрестного участия (пункты 2 и 3 статьи 38 КНР). По данным органа по регулированию деятельности средств массовой информации (Управления по регулированию деятельности СМИ, или УРСМИ)<sup>48</sup> по состоянию на январь 2013 года в Португалии насчитывалось 14 медиа-групп. К их числу можно также отнести оператора платного телевидения – комплексную телекоммуникационную компанию "Водафон Португал – Комуникасойнш песоайш СА".

191. Государство обеспечивает существование и деятельность государственной службы радио и телевидения. Согласно действующему законодательству структура и принципы функционирования государственных средств массовой информации должны обеспечивать их независимость от правительства, государственной администрации и других органов государственной власти. Сектор государственных СМИ по закону обязан гарантировать возможность того, чтобы представители всего спектра существующих мнений и взглядов могли высказывать свои точки зрения и отстаивать их в дискуссиях друг с другом. Станции радио- и телевидения (пользователи частотного спектра) осуществляют свою деятельность только при наличии лицензий, выдаваемых согласно законодательству на основе открытого конкурса (статья 38 КНР).

192. В 2013 году на рынке телевизионного вещания среднее время просмотра телевидения в расчете на одного человека в день составляло 3 час. 54 мин. против 3 час. 29 мин. в 2009 году. Рынок контролировался бесплатными открытыми каналами (государственная вещательная компания RTP – 19%, ТВИ – 26% и СИК – 21,5%), но при этом отмечалась тенденция к увеличению доли платного телевидения (33,4% в 2013 году против 18,2% в 2009 году)<sup>49</sup>. По данным Управ-

<sup>48</sup> Источник: УРСМИ – Управление по регулированию деятельности СМИ, <http://www.erc.pt/pt/transparencia>.

<sup>49</sup> Источник: Grupo Marktest (2014), *Anuário de Media & Publicidade 2013*, p.13.

ления регулирования в сфере электронных средств связи (АНАКОМ)<sup>50</sup> в конце четвертого квартала 2013 года насчитывалось 3,17 млн. абонентов телевидения, или на 49,4 тыс. (1,6%) больше, чем в четвертом квартале 2012 года. В конце четвертого квартала 2013 года на кабельное телевидение приходилось 44,2% от общего числа абонентов, телевидение с подключением по технологии xDSL – 21,6% и спутниковое телевидение – 19,3%. Доля систем с использованием оптоволоконных технологий (FTTH/FTTB) составляла 14,9% от всей абонентской базы. По имеющимся оценкам 77,9% абонентов телевидения обслуживались на основе пакетных договоров.

193. На рынке прессы в 2012 году 1 399 органов печати выпустили 25 398 изданий общим тиражом в 395,2 млн. экземпляров, из которых было продано 276,5 млн. экземпляров. По сравнению с 2011 годом на рынке печатных материалов отмечается падение общего оборота (на 32,9%), совокупного тиража (на 28,1%), объема продаж (на 12,3%), и количества публикаций (на 7,5%) и изданий (на 7%). При этом из общего числа периодических изданий большинство (65,7%) были выпущены в "бумажном" формате, а 34,3% распространялись и в "бумажном", и в электронном виде. В общем объеме проданной издательской продукции газеты составляли 69%<sup>51</sup>.

194. На рынке радиовещания среднее время прослушивания радиопередач составило в 2013 году 3 час. 13 мин. против 3 час.18 мин. в 2009 году<sup>52</sup>. В конце 2011 года насчитывалось 320 получивших соответствующее разрешение радиостанций – 3 национальных, 3 региональных и 314 местных<sup>53</sup>. Государственная радиоккомпания ("Группу РДП") имела 10,6% рынка, где доминировали коммерческие радиовещательные компании ("Группу Ренашсенса" – 33,9% и "Группу Медиа капитал радиуш" – 32,5%).

195. В соответствии со статьей 39 КПР был учрежден независимый административный орган (Управление по регулированию деятельности СМИ, или УРСМИ), в задачи которого входит регулирование деятельности СМИ и надзор за ними; он призван, в частности, обеспечивать реализацию права на информацию и свободу печати; недопущение концентрации СМИ и независимость перед лицом политической власти и экономических интересов; уважение личных прав, свобод и гарантий; а также свободу выражения мнений и их отстаивания в дискуссиях с оппонентами с охватом всего спектра существующих взглядов. В состав регламентационного совета УРСМИ (отвечающего за разработку и осуществление мер регулирования) входят пять членов, четыре из которых избираются парламентом, а пятый – этими четырьмя членами)<sup>54</sup>.

<sup>50</sup> Источник: ANACOM (2014), Subscription television service statistical information 4<sup>th</sup> Quater2013.

<sup>51</sup> Источник: INE (2013), *Statistic of Culture 2012*, pp-6-7.

<sup>52</sup> Источник: Grupo Marktest (2014), *Anuário de Media & Publicidade 2013*, p.117.

<sup>53</sup> Источник: ERC (2012), *Regulation Report 2011*, Vol. 1, p. 254.

<sup>54</sup> Закон № 53/2005 от 8 ноября 2005 года.

## **V. Общие рамки защиты и поощрения прав человека**

### **A. Принятие международных норм в области прав человека**

#### **1. Основные международные конвенции о правах человека и протоколы к ним**

196. **Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах** – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 31 октября 1978 года.

197. **Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах** – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 5 мая 2013 года.

198. **Международный пакт о гражданских и политических правах** – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 15 сентября 1978 года.

199. **Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, касающийся индивидуальных сообщений**, – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 3 августа 1983 года.

200. **Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни**, – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 11 июля 1991 года.

201. **Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации** – вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 23 сентября 1982 года. Заявление о признании компетенции Комитета согласно статье 14 сделано 2 марта 2000 года.

202. **Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин** – вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 3 сентября 1981 года.

203. **Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, касающийся индивидуальных сообщений и порядка их рассмотрения**, – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 26 июля 2002 года.

204. **Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания** – вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 11 марта 1989 года. Заявление о признании компетенции Комитета согласно статьям 21 и 22 Конвенции сделано 9 февраля 1989 года.

205. **Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, касающийся регулярных посещений представителями национальных и международных учреждений мест содержания под стражей** – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 14 февраля 2013 года. Постановлением Совета министров от 9 мая 2013 года функции национального механизма по предупреждению пыток согласно соответствующим положениям Факультативного протокола были возложены на Омбудсмена.

206. **Конвенция о правах ребенка** – вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 21 октября 1990 года.

207. **Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах**, – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 19 сентября 2003 года.

208. При подписании Факультативного протокола 6 сентября 2000 года Португалия выступила со следующим заявлением: "В отношении статьи 2 Протокола Португальская Республика, ввиду того, что она предпочла бы, чтобы Протокол не допускал набора лиц, не достигших 18-летнего возраста, ни в какой форме, будь то добровольного или иного, заявляет, что будет применять нормы своего внутреннего законодательства, которые запрещают добровольный набор в армию лиц, не достигших 18-летнего возраста, и в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Протокола передаст на хранение имеющее обязательный характер заявление, устанавливающее для Португалии минимальный возраст для добровольного набора в 18 лет".

209. Заявление, сделанное при ратификации, гласит: "Правительство Португалии заявляет в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, что минимальный возраст для любого набора, в том числе добровольного, в национальные вооруженные силы страны устанавливается в 18 лет. Этот возрастной барьер уже закреплен во внутреннем законодательстве Португалии".

210. **Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии**, – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 16 июня 2003 года.

211. **Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений** – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 14 апреля 2014 года.

212. **Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей** – Эта конвенция не ратифицирована ни одним государством – членом ЕС, поскольку большинство вопросов, охватываемых Конвенцией, относится к компетенции Европейского союза, и поэтому любое решение в отношении ее ратификации может быть принято лишь на основе координации в рамках Европейского союза и совместно с ним.

213. Вместе с тем это не означает, что права мигрантов в Португалии не защищены. В действительности они охватываются другими пактами и Европейской конвенцией о правах человека, участником которой является Португалия и которая распространяется на всех мигрантов без исключения.

214. На национальном уровне Португалия в рамках своей государственной политики неизменно добивается обеспечения реализации всех прав человека мигрантов. Эти усилия получают признание на международной арене, в том числе со стороны Управления Верховного комиссара по правам человека, и Португалия неуклонно стремится активизировать такие усилия и повысить их эффективность.

215. **Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений** – вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 26 февраля 2014 года.

216. **Конвенция о правах инвалидов** – вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 23 октября 2009 года.

217. **Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов** – вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 23 октября 2009 года.

**2. Другие конвенции Организации Объединенных Наций о правах человека и связанные с ними договоры**

218. См. приложение 2.

**3. Конвенции Международной организации труда**

219. См. приложение 2.

**4. Конвенции Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры**

220. См. приложение 2.

**5. Конвенции Гаагской конференции международного частного права**

221. См. приложение 2.

**6. Женевские конвенции и прочие договоры в области международного гуманитарного права**

222. См. приложение 2.

**7. Ратификация региональных конвенций о правах человека**

223. См. приложение 2.

**В. Правовые рамки защиты прав человека на национальном уровне**

**1. Ссылка на права человека в Конституции, билль о правах, основополагающий закон и другие законодательные акты**

224. Конституция Португальской Республики (далее – "Конституция" или "КПР"), первоначальный текст которой уже семь раз подвергался пересмотру, определяет Португалию как суверенное демократическое государство, основывающееся на верховенстве права и ставящее своей основной целью построение более свободного, справедливого и солидарного общества<sup>55</sup>.

225. Основопологающими для португальского государства являются также принципы суверенной воли народа и достоинства человеческой личности и коренной принцип равенства перед законом, согласно которому все люди наделены равными правами и свободами без различий по каким бы то ни было признакам, "таким, как происхождение, пол, раса, язык, место рождения, религиозная принадлежность, политические или идеологические убеждения, образование, имущественное или социальное положение либо сексуальная ориентация"<sup>56</sup>.

226. Статья 8 КПР гласит: "[...] нормы и принципы [...] международного права являются составной частью португальского права" (пункт 1). Далее в той же статье уточняется, что "[...] нормы надлежащим образом ратифицированных

---

<sup>55</sup> Конституционный закон № 1/2005 от 12 августа 2005 года. Текст на английском языке см. [http://app.parlamento.pt/site\\_antigo/ingles/cons\\_leg/Constitution\\_VII\\_revisao\\_definitive.pdf](http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf), на французском – [http://app.parlamento.pt/site\\_antigo/frances/const\\_leg/crp\\_franc/CRP\\_VII.pdf](http://app.parlamento.pt/site_antigo/frances/const_leg/crp_franc/CRP_VII.pdf).

<sup>56</sup> Статьи 2 и 13 Конституции Португальской Республики.



или утвержденных международных конвенций [...] применяются в муниципальном праве до тех пор, пока они сохраняют обязательную силу для португальского государства на международном уровне".

227. Данная статья закрепляет принцип переноса международно-правовых норм во внутреннее законодательство Португалии. Соответственно, принципы, изложенные во Всеобщей декларации прав человека, следует трактовать как в полном объеме действующие на португальской территории, напрямую применимые и обязательные для государственных и частных организаций в соответствии с положениями статьи 18, гласящей, что "конституционные положения о правах и свободах и их гарантиях являются нормами прямого действия и обязательны для государственных и частных учреждений". Согласно пункту 1 статьи 12 КПП, все граждане Португалии наделены всеми правами, провозглашенными в основном законе Португалии ("Все граждане пользуются правами [...], изложенными в Конституции").

228. Данные права охватывают широкий круг гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав и свобод. В этом отношении Конституция страны воспроизводит классификацию прав, которая была принята во Всеобщей декларации прав человека; соответственно, один раздел посвящен гражданским и политическим правам, тогда как в другом изложены экономические, социальные и культурные права. Однако такая классификация неизбежно является не слишком жесткой, и есть некоторые категории прав, которые вполне вписываются и в тот, и в другой разделы. Статьи 24–57 посвящены "личным правам, свободам и гарантиям" (эквивалентны гражданским и политическим правам), тогда как статьи 58–79 касаются "экономических, социальных и культурных прав и обязанностей" (эквивалентны экономическим, социальным и культурным правам).

229. Другими словами, в большинстве случаев права человека, провозглашенные в международных документах о правах человека, участником которых является Португалия, коррелируют с КПП и другими законодательными актами, действующими в Португалии (см. таблицу, отражающую соответствие положений Конституции и положений международных договоров о правах человека, в приложении 3).

230. Согласно принципу равенства (который закреплен в статье 13) все граждане имеют "одинаковое достоинство в обществе и равны перед законом" и "никто не должен получать привилегии, преимущества, становиться объектом предубеждений, лишаться какого-либо права или освобождаться от какой-либо обязанности по соображениям происхождения, пола, расы, языка, места рождения, религиозной принадлежности, политических или идеологических убеждений, образования, имущественного или социального положения либо сексуальной ориентации".

231. Статья 15 Конституции гласит: "1. Иностранцы и лица без гражданства, временно пребывающие или постоянно проживающие в Португалии, пользуются теми же правами и несут те же обязанности, что и португальские граждане. 2. Положения предыдущего пункта не распространяются на политические права и замещение государственных должностей, кроме должностей, связанных с выполнением по преимуществу технической работы, и на права и обязанности, закрепленные Конституцией и законодательством исключительно за португальскими гражданами".

232. Согласно пункту 1 статьи 16 Конституции, основные права, закрепленные в Конституции, не исключают существования и любых других прав, "как оговоренных в законах, так и вытекающих из применимых норм международного права". А пункт 2 далее предусматривает, что "положения Конституции и законов, касающиеся основных прав человека, должны пониматься и толковаться в русле Всеобщей декларации прав человека".

233. Кроме того, защита прав человека в Португалии обеспечивается не только вышеназванными конституционными нормами, но и положениями обычного законодательства. Как подробнее разъясняется ниже, Конституционный суд производит оценку соответствия законодательных актов, принятых правительством и/или парламентом, Конституции.

## **2. Перенос положений договоров о правах человека в правовую систему страны**

234. Любые законодательные положения, противоречащие Всеобщей декларации прав человека, запрещаются. Юридическая сила законов и других актов государства, автономных регионов, местных органов власти и любых иных государственных органов зависит от их соответствия Конституции (пункт 3 статьи 3 КПР), и любое лицо, виновное в нарушении указанных основополагающих принципов, несет ответственность исходя из правового режима защиты основных прав.

235. По мнению большинства авторов португальских правовых исследований, статья 8 Конституции закрепляет правовой режим, предполагающий полный перенос международно-правовых норм во внутреннее законодательство. Статья 8 КПР гласит; "1. Нормы и принципы общего и обычного международного права являются составной частью португальского права. 2. Нормы надлежащим образом ратифицированных или утвержденных международных конвенций вступают в силу внутри страны после их опубликования и сохраняют свою силу до тех пор, пока такие конвенции являются обязательными для португальского государства. 3. Нормы, исходящие от компетентных органов международных организаций, в которых состоит Португалия, имеют прямое действие во внутреннем праве, если это прямо зафиксировано в соответствующих учредительных договорах".

236. В юридической литературе в большинстве случаев проводится мысль о том, что нормы договорного права, которое относится к обычному международному праву, обладают меньшей юридической силой, чем Конституция, но большей, чем обычное законодательство. Соответственно, после ратификации Португалией и опубликования в "Газете Республики" международные договоры и соглашения, а значит и закрепленные в них права, приобретают статус норм прямого действия и обязательную силу для всех государственных или частных учреждений (статья 18 КПР).

237. Таким образом, если обнаруживается факт нарушения одного из указанных принципов, например, акт дискриминации, – которая запрещена рядом положений португальского законодательства, и в частности статьей 13 Конституции, – ее жертва вправе обратиться в суд за восстановлением своих прав; ей не может быть отказано в правосудии на основании отсутствия материальных средств (ст. 20 КПР). Если по причине материальных затруднений соответствующее лицо не в состоянии оплатить связанные с юридической процедурой расходы, право этого лица обратиться в суд обеспечивается путем предоставления ему юридической помощи без требования заранее оплатить судебные издержки или гонорар адвоката. Это также означает, что в судах страны граждане

могут ссылаться и ссылаются на международно-правовые нормы, в частности в области прав человека.

### 3. Судебные, административные и иные органы, наделенные компетенцией в вопросах прав человека

238. Все португальские органы, суверенно осуществляющие властные полномочия, ответственны, каждый по своей линии, за поощрение и защиту прав человека:

а) в обязанности Президента Республики входит обращение в Конституционный суд с просьбой оценить конституционность норм, устанавливаемых законами и исполнительными законами, а также международными соглашениями, и принять решение о том, не являются ли правовые положения или законодательные акты неконституционными в силу каких-либо содержащихся или отсутствующих в них положений (статья 134 КПР);

б) Ассамблея Республики обладает исключительными полномочиями принимать законы, касающиеся прав, свобод и гарантий, если только она не уполномочивает на это правительство (статья 165 КПР). В Ассамблее Республики сформировано несколько специализированных комиссий; профильной комиссией, занимающейся вопросами прав человека, является Комиссия по конституционным вопросам, правам, свободам и гарантиям (также известна как Первая комиссия);

с) правительство отвечает за реализацию политики по различным направлениям государственного управления (статья 182 КПР). Разработка, принятие, реализация и оценка конкретных стратегий входят в круг обязанностей соответствующих профильных министерств, ведущих работу через свои многочисленные подразделения и ведомства;

д) среди других государственных учреждений следует отметить Национальный комитет по правам человека (НКПЧ), который был учрежден постановлением Совета министров № 27/2010 от 8 апреля 2010 года и в состав которого входят представители различных министерств. Его основными задачами являются содействие выработке национальной политики в области прав человека и координация усилий различных министерств в процессе составления докладов Португалии международным организациям и в рамках последующей деятельности с учетом высказанных ими замечаний<sup>57</sup>;

е) португальские суды отвечают за отправление правосудия, защиту ограждаемых законом прав и интересов граждан, пресечение нарушений демократического правопорядка и вынесение решений о коллизиях между государственными и частными интересами (статья 202 КПР). Ответственность за надзор за конституционностью норм и мер, принимаемых органами власти, возложена на Конституционный суд.

239. Существуют, впрочем, и другие органы, наделенные более конкретными полномочиями в указанных областях, и в частности:

<sup>57</sup> Португальский Национальный комитет по правам человека (НКПЧ) был выбран в качестве одного из примеров для порученного консультанту УВКПЧ доклада о национальных механизмах представления докладов и координации, особенно в контексте реализации обязательств, вытекающих из международных договоров по правам человека, а также других механизмов, таких как УПО и специальные процедуры Совета по правам человека.

а) Омбудсмен, который уполномочен принимать от граждан жалобы на действия или бездействие государственных органов. По рассмотрении жалобы Омбудсмен выносит необходимые рекомендации компетентным органам о мерах по недопущению несправедливых действий или восстановлению справедливости (статья 23 КПР);

б) Комиссия по защите жертв преступлений, которая является органом Министерства юстиции, ответственным за проведение предварительного разбирательства и сбор доказательств в связи с поступающими от жертв насильственных преступлений заявлениями о выплате компенсации государством, а также за рассмотрение заявок на предоставление ссуд, подаваемых жертвами насилия в семье (в соответствии с Декретом-законом № 423/91 от 30 октября 1991 года).

#### **4. Положения различных договоров о правах человека, которые используются при аргументации в национальных судах и прочих судебных или административных инстанциях**

240. Как было указано выше, международные договоры, надлежащим образом ратифицированные Португалией и обладающие юридической силой в рамках правовой системы страны, составляют неотъемлемую часть внутреннего законодательства и соответственно могут быть использованы для целей аргументации в национальных судах.

241. Базы данных Министерства юстиции ([www.dgsi.pt](http://www.dgsi.pt)) позволяют проанализировать случаи использования норм международного права в португальской судебной практике. В порядке примера можно упомянуть применение Верховным судом Конвенции о выдаче, заключенной странами – членами Содружества португалоязычных стран<sup>58</sup>, и Европейской конвенции о выдаче<sup>59</sup> и Европейской конвенции о правах человека<sup>60</sup> Верховным административным судом. В своих решениях Конституционный суд в ряде случаев цитировал действующие в Португалии международные правовые нормы и ссылался на них. Например, он трижды ссылался на Конвенцию о правах ребенка<sup>61</sup> в 2005 году и по одному разу в 2006<sup>62</sup>, 2007<sup>63</sup> и 2008 годах<sup>64</sup>.

<sup>58</sup> <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/89c2c67ae180607680257c390031dd09?OpenDocument&Highlight=0,CPLP>.

<sup>59</sup> <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/89c2c67ae180607680257c390031dd09?OpenDocument&Highlight=0,Extradi%C3%A7%C3%A3o%20>  
<http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/aef4f307b7c42ab980257a91003803e0?OpenDocument&Highlight=0,Extradi%C3%A7%C3%A3o%20>

<sup>60</sup> <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/f38d0fc60e2bc11180257b880056f469?OpenDocument&Highlight=0,Conven%C3%A7%C3%A3o%20>;  
<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/a73936e668e699c780257cb70054fba?OpenDocument&Highlight=0,Conven%C3%A7%C3%A3o%20>;  
<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/c9ecb810c3a3bbaf802575f90050e314?OpenDocument&Highlight=0,Conven%C3%A7%C3%A3o%20>;  
<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/88d795a267dbfd6f80257848004ff310?OpenDocument&Highlight=0,Conven%C3%A7%C3%A3o%20>;  
<http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/1b0147f95a314af6802574e5003e3a2e?OpenDocument&Highlight=0,Conven%C3%A7%C3%A3o%20>.

<sup>61</sup> <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/1-100/3305.htm>; <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/601-700/63105.htm>;

<http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/501-600/59905.htm>.

<sup>62</sup> <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos06/601-700/63006.htm>.

<sup>63</sup> <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos07/1-100/5207.htm>.

**5. Средства правовой защиты, которыми располагают лица, считающие, что их права были нарушены**

242. Правовая система Португалии предусматривает как судебные, так и внесудебные механизмы защиты прав граждан.

243. Ниже перечислены судебные механизмы защиты.

**а) Право на обращение в суд**

244. Что касается судебных механизмов защиты, то в статье 20 Конституции Португалии закреплён принцип эффективной судебной защиты, согласно которому каждому гарантируется доступ к судам с целью защиты своих прав, а отказ в правосудии по причине материальных затруднений считается недопустимым (пункт 1 статьи 20 КПП). Кроме того, согласно пункту 5 статьи 20 Конституции в случае нарушения или угрозы нарушения основных прав и свобод личности и соответствующих гарантий закон гарантирует гражданам оперативное производство в приоритетном порядке с целью обеспечения эффективной и своевременной судебной защиты.

245. Право на обращение в суд предусматривается и в контексте защиты конституционных прав граждан, оспаривающих действия государственной администрации (пункт 4 статьи 268 КПП), причем административные суды полномочны разрешать споры, возникающие в контексте юридических отношений с административными органами. Касаясь административного правосудия, следует упомянуть о неотложных процессуальных мерах, предусмотренных в Процессуальном кодексе административных судов: речь идет о вынесении судебного предписания о защите основных прав, свобод и гарантий (статьи 109–111 Кодекса), в тех случаях, когда в интересах своевременного осуществления того или иного основного права, свободы или гарантии требуется ускоренное принятие решения, предписывающего тому или иному государственному административному органу принять соответствующие меры.

246. Кроме того, граждане наделены правом на правовую защиту, в связи с чем им гарантирован доступ в суды с целью защиты их прав, не осложненный какими-либо финансовыми препятствиями. Доступ в суды гарантирован Конституцией (статья 20). Это право гарантировано даже во время осадного или чрезвычайного положения, если речь идет о защите прав, свобод и гарантий, подрываемых или поставленных под угрозу неконституционной или противоправной мерой (статья 6 Закона № 44/86 от 30 сентября 1986 года<sup>64</sup>). Этот режим призван прежде всего обеспечить на практике эффективную реализацию права на доступ к правосудию.

247. Судебные издержки и расходы на адвоката могут быть покрыты по линии юридической помощи. Такая помощь оказывается в следующих формах:

а) полное или частичное освобождение от оплаты судебных издержек и гонораров либо отсрочка оплаты таких расходов;

б) назначение судебного адвоката или поверенного с оплатой соответствующего гонорара либо отсрочка выплаты такого гонорара.

<sup>64</sup> <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos08/401-500/47408.htm>.

<sup>65</sup> Последний раз изменения вносились Органическим законом № 1/2012 от 11 мая 2012 года.

248. Право на получение юридической помощи предоставляется только тем лицам, которые могут доказать, что они не располагают достаточными средствами для оплаты судебных издержек или адвокатского гонорара. Правом на получение такой помощи обладают:

- a) граждане Португалии и европейских стран;
- b) иностранцы и лица без гражданства, имеющие действующее разрешение на проживание в странах Европейского союза;
- c) иностранцы, не имеющие действующего разрешения, выданного государством – членом Европейского союза, если государство происхождения иностранца гарантирует такую же защиту португальским гражданам.

249. Юридическая помощь предоставляется частнопрактикующими адвокатами. Адвокаты участвуют в программе оказания юридической помощи по желанию. Назначаются они Португальской ассоциацией адвокатов. Адвокат, назначенный для оказания юридической помощи, может отказать в ее предоставлении, если его отказ является аргументированным.

**b) Право обжалования в Конституционном суде**

250. Конституционный суд наделен исключительными полномочиями решать вопросы конституционного характера, а именно осуществлять надзор за конституционностью правовых норм (статьи 277–283 Конституции).

251. В этой связи он вправе выносить решения в порядке как абстрактного контроля (включая предварительный контроль конституционности, последующий контроль конституционности и контроль неконституционности вследствие пробела в законодательстве), так и контроля конституционности в связи с конкретными судебными делами. Что касается последней упомянутой функции, то следует подчеркнуть, что при разбирательстве по вынесенным на их рассмотрение делам суды не должны применять нормы, противоречащие Конституции (статья 205 КПП), а физические лица вправе обжаловать в Конституционном суде вынесенные судами решения на предмет оценки конституционности в соответствии с применимыми правовыми положениями.

**c) Ответственность государственных органов**

252. Общегосударственные и все прочие государственные административные органы, а также их должностные лица, работники и представители несут гражданскую ответственность за такие действия или бездействие в контексте выполнения ими своих служебных обязанностей, которые привели к нарушению основных прав, свобод и гарантий или к любому ущербу для граждан (статья 22 КПП). Закон о режиме внедоговорной ответственности государства и прочих государственных учреждений (Закон № 67/2007 от 31 декабря 2007 года<sup>66</sup>) предусматривает выплату возмещения за ущерб, нанесенный в результате осуществления своих функций законодательными, судебными и административными органами. Согласно этому закону государство и государственные учреждения в контексте выполнения административных функций несут исключительную ответственность за ущерб, причиненный незаконными действиями или бездействием в результате простой небрежности должностных лиц, работников и представителей государственных органов в рамках осуществления административных функций и в силу такого осуществления, и за незаконный ущерб, причи-

---

<sup>66</sup> С уточнениями, внесенными Законом № 31/2008 от 17 июня 2008 года.

ненный в ходе отправления правосудия, в частности, в связи с нарушением права на получение решения суда в разумные сроки и режима ответственности за неправомерные действия при осуществлении своих административных функций. При осуществлении своих законодательных полномочий государство несет ответственность за чрезмерный ущерб, причиненный правам и защищаемым законом интересам граждан вопреки требованиям Конституции Португалии, международного права, правовых норм Европейского союза или законодательных актов, наделенных преимущественной силой (*acto legislativo de valor reforçado*).

253. Пострадавшие вправе требовать через суд возмещения и компенсации со стороны нарушителя, подав гражданский иск (статья 74 УПК). Особой защитой пользуются жертвы насильственных преступлений и насилия в семье (Закон № 104/2009 от 14 сентября 2009 года), которые могут требовать компенсации ущерба государством. Компенсация возможна и в случае насилия в семье.

**d) Право подачи "народного иска" (*actio popularis*)**

254. Пункт 3 статьи 52 Конституции предоставляет всем право единоличными действиями или через объединения отстаивать те или иные интересы (например, права потребителей и охрана окружающей среды), т.е. право на *actio popularis*. Это право дополнительно закреплено в Законе № 83/95 от 31 августа 1985 года.

**e) Внесудебные механизмы**

255. По вопросу о внесудебных механизмах необходимо отметить следующее.

256. **Право на подачу ходатайств.** В пункте 1 статьи 52 Конституции закреплено право каждого гражданина обращаться в органы, суверенно осуществляющие властные функции, или любые другие органы с ходатайствами в защиту своих прав, включая право быть проинформированным о результатах рассмотрения ходатайства в разумные сроки. Это право дополнительно закреплено в Законе № 43/90 от 10 августа 1990 года.

257. **Омбудсмен.** Каждый имеет право обратиться к Омбудсмену с жалобой на незаконные или несправедливые действия или бездействие государственных властей (ст. 23 КПР). Омбудсмен проводит разбирательство по этим жалобам и выносит такие (не имеющие обязательной силы) рекомендации, которые он считает необходимыми для предупреждения несправедливости и нарушений закона и/или восстановления справедливости и устранения нарушений.

258. **Независимые административные органы.** Некоторые независимые административные органы, предусмотренные в Конституции или учрежденные в соответствии с законом, наделены полномочиями по рассмотрению подаваемых физическими лицами жалоб на нарушение их прав. Речь идет об Управлении по регулированию деятельности СМИ (УРСМИ), Национальной комиссии по защите данных (НКЗД) и Комиссии по вопросам доступа к официальным документам (КДОД).

259. **Административные гарантии.** Любой гражданин, чьи права ущемлены решением того или иного административного органа, имеет возможность добиваться отмены или пересмотра соответствующего решения, прибегнув к средствам защиты в форме обращения к лицу, принявшему такое решение, и/или об-

жалования решения в более высокой компетентной инстанции. Этот вопрос учтен в Административно-процессуальном кодексе<sup>67</sup>.

**260. Альтернативные средства урегулирования споров.** В последние годы проводится реформа судебной системы, нацеленная на создание альтернативных средств урегулирования споров. Министерство юстиции выступает за введение и применение внесудебных средств альтернативного урегулирования споров, включая посредничество, примирительную согласительную процедуру и арбитраж; содействует созданию арбитражных центров и введению системы мировых судей и посредничества и оказывает поддержку в этой области; обеспечивает функционирование надлежащих механизмов доступа к средствам правовой защиты, в частности в области юридических консультаций и информации и юридической помощи.

**261. Право на неподчинение.** Право на неподчинение (статья 21 КПП) рассматривается в качестве крайней меры защиты, доступной для любого лица, которому отдан приказ, нарушающий его основные права, свободы и гарантии.

**6. Институты и механизмы, наделенные полномочиями в области надзора за реализацией прав человека и улучшения положения женщин, детей, молодежи, престарелых, инвалидов, меньшинств, коренных народов, беженцев и ВПЛ**

**а) Национальный институт реабилитации**

**262.** Национальный институт реабилитации (НИР)<sup>68</sup>, подведомственный Министерству солидарности, занятости и социального обеспечения, является государственным органом, который наделен административной автономией. Его основной задачей является обеспечение планирования, реализации и координации национальных стратегий на основе поощрения прав инвалидов.

**263.** В своей деятельности НИР руководствуется прежде всего принципами недискриминации, вовлечения и участия инвалидов, рассматривая в качестве своих ключевых задач повышение осведомленности о правах инвалидов, а также защиту от дискриминации и полномасштабную реализацию их прав человека посредством необходимых мер, ведущих к их эффективному вовлечению во все сферы жизни общества.

**264.** Закон № 46/2006 от 28 августа 2006 года, запрещающий дискриминацию на почве по признаку инвалидности и наличия проблем со здоровьем, значительно повысил роль Института и расширил его полномочия.

**б) Национальная комиссия по защите детей и молодых людей групп риска**

**265.** Национальная комиссия по защите детей и молодых людей групп риска (НКЗДМР)<sup>69</sup>, занимается координацией, отслеживанием и оценкой деятельности государственных органов и учреждений на местном уровне, занимающихся защитой детей и молодых людей групп риска. Она подотчетна Министерству юстиции и Министерству солидарности, занятости и социального обеспечения, но при этом обладает автономией в своей деятельности. В настоящее время прохо-

<sup>67</sup> Декрет-закон № 442/91 от 15 ноября 1991 года с уточнениями, внесенными Декретом-законом № 6/96 от 31 января 1996 года и Декретом-законом № 18/2008 от 29 января 2008 года.

<sup>68</sup> Декрет-закон 31/2012 от 9 февраля 2012 года.

<sup>69</sup> Декрет-закон № 98/98 от 18 апреля 1998 года.



дит реформа НКЗДМР в целях обеспечения необходимой независимости Комиссии и расширения ее возможностей для участия в процессе изменения законодательства и планирования координируемых ею мероприятий. Комиссии в ее работе на постоянной основе оказывает поддержку группа технических специалистов, наделенных консультативными и руководящими функциями.

266. Кроме того, НКЗДМР отслеживает, поддерживает и контролирует деятельность созданных в 1991 году комиссий по защите несовершеннолетних (КЗН)<sup>70</sup>, участвуя в их реорганизации и создании новых комиссий согласно закону № 147/99 в целях формирования более эффективной сети учреждений, занимающихся защитой и поощрением прав детей и молодых людей, подвергающихся опасности. Эти несудебные официальные учреждения, обладая функциональной автономией, призваны содействовать реализации прав детей и молодежи и проводить профилактическую работу и защищать детей и молодежь, немедленно пресекая опасные ситуации, негативно отражающиеся на их безопасности, здоровье, образовании или всестороннем развитии. НКЗДМР пропагандирует культуру превентивных действий, поддерживая конкретные мероприятия и системные проекты, разрабатываемые КЗН.

267. Помещения и материально-техническое обеспечение для повседневной деятельности этих комиссий предоставляются муниципалитетами. С этой целью с государственными службами, представленными в НКЗДМР, подписываются протоколы о сотрудничестве.

268. Благодаря внедрению национальной системы защиты и поощрения прав детей и молодежи, предполагающей реализацию функциональной модели комиссий на местах, достигнут почти 100-процентный охват в округах, где имеются КЗН. В настоящее время на 308 муниципалитетов создано 306 комиссий и ведется работа по организации еще двух комиссий.

269. В 2011 году Министерство здравоохранения, Министерство юстиции и Национальная комиссия по защите детей и молодых людей групп риска подписали меморандум о сотрудничестве для определения круга совместных обязанностей и направлений межведомственного сотрудничества для защиты прав детей и молодых людей, ставших жертвами преступлений, добиваясь того, чтобы жертвы в возможно короткий срок осматривались судебно-медицинскими экспертами или врачами, и стремясь избегать неоднократного проведения повторных обследований и не допускать повторной виктимизации.

270. НКЗДМР реализовала системный план подготовки кадров с целью повышения квалификации ее специалистов, работающих по линии КЗН, в вопросах работы с семьями (просвещение родителей, посредничество и семейная терапия) с последующим ознакомлением с методикой работы и с информацией о существующей правовой базе и социальных мерах. Помимо этого Комиссия содействует осуществлению просветительских программ для родителей с ориентацией на семьи групп риска, сотрудничая с этой целью с различными общественно значимыми частными объединениями и университетами.

271. Между НКЗДМР и Национальным институтом судебной медицины был подписан протокол о расширении совместных усилий по повышению осведомленности, подготовке кадров, проведению оценки и научных исследований, распространению знаний и оказанию услуг населению.

<sup>70</sup> Декрет-закон № 189/91 от 17 мая 1991 года.

272. С 2004 года КЗН отвечают за выдачу детям разрешений на участие в культурных и развлекательных мероприятиях (согласно статьям 138–146 Декрета-закона № 35/2004 от 29 апреля 2004 года учреждения, организующие культурные, художественные или развлекательные мероприятия с участием детей в возрасте до 16 лет в качестве актеров, певцов, танцовщиков, исполнителей, музыкантов или манекенщиц, обязаны обращаться в КЗН за разрешением на их участие).

**с) Государственные механизмы обеспечения гендерного равенства**

273. В Португалии имеется два национальных механизма, призванных служить упрочению равенства между женщинами и мужчинами: Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР) и Комиссия по вопросам равноправия в сфере труда и занятости (КРТЗ). В 2006 году оба механизма были реорганизованы в рамках более широкой общенациональной реформы системы государственных органов управления Португалии.

*и) Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР)*

274. КГГР является правительственным механизмом по вопросам поощрения гендерного равенства, который функционирует в структуре Президиума Совета министров и подотчетен государственному секретарю по парламентским делам и вопросам равенства. Комиссия размещается в Лиссабоне и имеет отделение в Порту. КГГР представляет собой национальный механизм, ответственный за разработку и осуществление общих и секторальных стратегий поощрения гражданственности и обеспечения и защиты гендерного равенства во всех сферах политической жизни. В органическом законе об этом национальном механизме обозначены его новые задачи: отстаивание прав женщин и гендерного равенства и борьба с насилием на гендерной почве; содействие систематическому учету гендерных аспектов и борьба с множественной дискриминацией.

275. КГГР вносит свой вклад в совершенствование нормативной базы и практики ее применения; проводит исследования и подготавливает документацию в качестве подспорья для принятия политических решений; способствует воспитанию гражданственности и проведению просветительских мероприятий в порядке утверждения гражданских ценностей в целях выявления различных форм дискриминации и поиска путей ее ликвидации; вносит предложения о соответствующих мерах и осуществляет мероприятия, нацеленные на борьбу с любыми формами насилия на гендерной почве и на оказание поддержки жертвам такого насилия, и осуществляет технический надзор за деятельностью структур, обеспечивающих жертвам поддержку и заботу. Кроме того, Комиссия сотрудничает с международными организациями, структурами Европейского сообщества и другими профильными организациями зарубежных стран.

276. В КГГР имеется консультативный совет в составе:

- секции неправительственных организаций (представлены 40 НПО, в том числе 29 объединений по защите прав женщин и НПО, ведущих деятельность по вопросам гендерного равенства, и 11 структур, занимающихся вопросами прав человека);
- межведомственной секции, в которую входят представители всех профильных министерств и служб, выполняющие функции координационных пунктов по гендерным вопросам в соответствующих областях с целью систематического отражения тематики гендерного равенства во всех стратегиях. Им присвоен официальный статус советников по вопросам

равноправия. В "Положении о советнике по вопросам равноправия" четко определены задачи и функции таких советников и предусмотрено учреждение внутриминистерских рабочих групп, которые призваны обеспечивать учет гендерных аспектов во всех подразделениях центральных государственных административных органов;

- научно-технической консультативной группы под председательством члена правительства, отвечающего за работу КГГР; помимо председателя и заместителя председателя КГГР в ее состав входят десять видных научных деятелей, специализирующихся по вопросам гражданственности, прав человека, прав женщин и гендерного равенства.

ii) *Комиссия по вопросам равноправия в сфере труда и занятости*

277. Комиссия по вопросам равноправия в сфере труда и занятости (КРТЗ) осуществляет деятельность под руководством Министерства солидарности, занятости и социального обеспечения во взаимодействии с членом правительства, отвечающим за вопросы гендерного равенства. Это трехсторонний орган, в состав которого входят представители государственных органов и социальные партнеры, представляющие наемных работников и нанимателей. Ее основные задачи состоят в следующем:

- утверждать равноправие и недискриминацию женщин и мужчин в сфере труда, занятости и профессиональной подготовки как в государственном, так и в частном секторах;
- защищать интересы матерей и отцов, а также увязывать интересы трудовой деятельности с потребностями семейной и частной жизни, прежде всего посредством вынесения заключений или рекомендаций по жалобам на дискриминацию на гендерной почве.

278. Комиссия анализирует жалобы на дискриминацию и составляет доклады по этим вопросам, которые препровождаются заинтересованным сторонам. Наниматели обязаны запрашивать юридическое заключение Комиссии в случае планируемого увольнения беременных или кормящих женщин и женщин в послеродовой период.

279. Юридическое заключение выносится в 30-дневный срок. В случае отрицательного заключения санкционировать увольнение вправе только суд. Кроме того, наниматели обязаны запрашивать заключение Комиссии, если они не готовы удовлетворить просьбу женщин и мужчин, имеющих малолетних детей, о переводе на сокращенный рабочий день или гибкий график работы. Заключение должно быть вынесено в 30-дневный срок, при этом и в данном случае, если заключение является отрицательным, то только суд вправе разрешить нанимателю отказать работнику в его просьбе.

280. КРТЗ ведет реестр судебных решений, касающихся равноправия и недискриминации мужчин и женщин в сфере труда, занятости и профессиональной подготовки, чтобы можно было ознакомиться с информацией о любом окончательном решении.

## **С. Рамки поощрения прав человека на национальном уровне**

### **1. Общенациональный и региональные парламенты и ассамблеи**

281. Ассамблея Республики является собранием, представляющим всех португальских граждан (статья 151 КПП). В Конституции установлено, что депутаты избираются по избирательным округам, географические границы которых устанавливаются в законе (статья 150 КПП). Баллотироваться на выборах может любой гражданин Португалии, обладающий правом голоса, с учетом ограничений, изложенных в законе о выборах (статья 150 КПП).

282. Депутаты парламента свободны в осуществлении своих полномочий (статья 155 КПП); они вправе вносить предложения о поправках к Конституции и представлять законопроекты, направлять запросы правительству по любым вопросам деятельности самого правительства или государственной администрации, запрашивать и получать от правительства или любого государственного учреждения сведения, официальную информацию и публикации, которые считают полезными для осуществления депутатских полномочий, и требовать создания парламентских следственных комиссий (статья 156 КПП). В Конституции прописаны иммунитеты, права, привилегии и обязанности депутатов парламента, а также основания для утраты ими своего мандата или отказа от него.

283. Ассамблея Республики полномочна пересматривать Конституцию, руководствуясь соответствующими правилами. Пересмотр возможен по истечении пяти лет после даты опубликования любого закона о пересмотре либо в любой момент по решению большинства в четыре пятых полномочных депутатов (статья 284 КПП). Однако пересмотр может осуществляться только в определенных границах; не подлежат пересмотру такие основы, как национальная независимость и единство государства; республиканская форма правления; отделение церкви от государства; права, свободы и гарантии граждан и трудящихся; существование государственного, частного, кооперативно-общественного секторов в вопросах владения средствами производства; наличие планов экономического развития; всеобщие, прямые, периодически проводимые выборы при тайном голосовании для назначения выборных должностных лиц высших органов государственной власти, органов автономных регионов и местных органов управления; плюрализм мнений и политических организаций, включая право на демократическую оппозицию; разделение и взаимосвязь высших органов государственной власти; контроль за конституционностью юридических норм в силу наличия или отсутствия в них надлежащих положений; независимость судов; автономия местных органов и автономных регионов Азорских островов и Мадейры (статья 288 КПП).

284. Ассамблея утверждает международные конвенции по вопросам, относящимся к ее компетенции, договоры об участии Португалии в международных организациях, договоры о дружбе, мире, обороне и любые другие договоры, вносимые правительством на ее рассмотрение (статья 164 КПП). Она следит за соблюдением Конституции, законов и правовых актов правительства и администрации. Ассамблея проводит оценку декретов-законов и может отказать в их ратификации. Кроме того, она изучает финансовую отчетность государства и государственных административных органов (статья 165 КПП).

285. Что касается собственной компетенции Ассамблеи, то она ведет законодательную деятельность, в частности, по вопросам, касающимся выборов должностных лиц высших органов государственной власти; правил проведения референдумов; организации, функционирования и правил процедуры Консти-

туционного суда; организации обороны страны; режима осадного и чрезвычайного положения; португальского гражданства; а также политических партий и объединений.

## **2. Национальные правозащитные учреждения**

286. Согласно статье 52 Конституции все граждане могут в индивидуальном порядке или коллективно подавать в высшие или любые другие органы власти ходатайства, заявления, требования или жалобы с целью защиты своих прав, Конституции, законов или общих интересов. Для этого создан ряд органов и управлений, призванных в рамках своих полномочий поощрять, защищать и популяризировать права человека. К числу таких ведомств относятся: а) бюро Омбудсмана, б) Генеральная прокуратура и с) Управление документации и сравнительного права. В подпунктах а), б) и с) пункта 6 в части V выше приводится информация о проделанной работе по защите прав детей, инвалидов и женщин.

### **а) Бюро Омбудсмана**

287. Бюро Омбудсмана, которое было учреждено декретом-законом от 1975 года и которому посвящена статья 23 Конституции, полномочно следить за применением всего действующего законодательства. Омбудсмен избирается на демократической основе большинством в две трети голосов депутатов парламента. Он наделен правом контролировать деятельность государственных административных органов или других субъектов, в том числе частных общественно значимых учреждений, а также направлять государственным органам рекомендации о принятии тех или иных мер по борьбе с противоправными или несправедливыми действиями. Независимость Омбудсмана при исполнении возложенных на него обязанностей – один из обязательных критериев данного органа как национального учреждения по правам человека в соответствии с Парижскими принципами (аккредитация категории "А") – подкрепляется подготовкой докладов, направляемых органам международных организаций в рамках различных механизмов, созданных для контроля выполнения международных обязательств португальским государством.

288. Бюро Омбудсмана является независимым органом, который призван защищать законные права и интересы граждан, добиваясь неформальными методами законности и справедливости в деятельности административных органов. Благодаря проводимой им работе по защите прав человека вмешательство Омбудсмана, естественно, находит отражение в рамках реализации прав, провозглашенных в международных договорах, которые, в свою очередь, нашли отражение в тексте Конституции.

289. Согласно Положению об Омбудсмене граждане вправе обращаться к нему в устной или письменной форме с жалобами на действия или бездействие государственных властей. Омбудсмен проводит по ним разбирательство и принимает меры, направляя компетентным органам рекомендации в отношении недопущения несправедливости или восстановления справедливости. Кроме того, Омбудсмен полномочен: а) рекомендовать меры по пресечению незаконных или несправедливых действий или по совершенствованию деятельности административных органов; б) привлекать внимание к любым пробелам в законодательстве и требовать оценки любого положения на предмет его законности или конституционности; с) представлять заключения по любым вопросам, которые могут быть поставлены перед ним Ассамблеей Республики; а также d) обеспечи-

вать распространение информации об основных правах и свободах, их содержании и значении, а также о целях деятельности Омбудсмана.

290. Мнения Омбудсмана по вопросам прав и интересов граждан и другая важная информация о его деятельности по поощрению и защите прав человека публикуются на веб-сайте этого учреждения ([www.provedor-jus.pt](http://www.provedor-jus.pt)).

291. При выполнении своих служебных обязанностей Омбудсмен вправе: а) посещать с инспекциями любые административные органы, изучать документы, заслушивать сотрудников и представителей административных органов или запрашивать любую информацию, которую он сочтет необходимой; б) проводить любое расследование, какое он сочтет необходимым, используя любые методы для выявления истины в пределах законных прав и интересов граждан в соответствующей области (в качестве примера можно привести расследование актов пыток, совершенных отдельными полицейскими и работниками тюрем, которое привлекло широкое внимание СМИ и общественности и завершилось принятием властями страны целого ряда мер); и с) вести во взаимодействии с компетентными органами и ведомствами поиск наиболее оптимальных решений в порядке защиты законных интересов граждан, а также наиболее эффективных путей совершенствования работы административных органов.

292. Омбудсмен может отдавать распоряжения о публикации коммюнике или информационных бюллетеней о результатах своей работы, привлекая для этого, при необходимости, средства массовой информации. Кроме того, он ежегодно представляет парламенту доклад о своей деятельности, который публикуется в официальных ведомостях этого органа. В докладе содержатся статистические данные о количестве и содержании поданных жалоб, сведения о представленных заявлениях о неконституционности и информация о вынесенных рекомендациях. В докладе также описывается деятельность Бюро Омбудсмана в качестве национального учреждения по правам человека.

293. Как указывается в докладах Омбудсмана, обычные граждане, даже не обладая юридической подготовкой или квалификацией, нередко обращаются в это учреждение, признавая реальную способность данного органа вмешиваться в ситуацию; это свидетельствует о том, что граждане сознают наличие у них прав и требуют от правительства и государственных органов выполнения своих обязанностей.

#### **б) Генеральная прокуратура**

294. Касаясь защиты интересов граждан, следует отметить Положение о Генеральной прокуратуре (Закон № 47/86 от 15 октября 1986 года и Закон № 60/98 от 27 августа 1998 года).

295. Ниже перечислены основные обязанности Генеральной прокуратуры (статья 3):

а) представлять государство, неправоеспособных граждан и граждан, попавших без вести (3.а);

б) осуществлять уголовное преследование в соответствии с принципом законности (3.с);

с) представлять в силу служебного долга трудящихся и членов их семей в порядке защиты их социальных прав. Одним из наиболее важных направлений деятельности Генеральной прокуратуры является защита несовершеннолетних как в контексте производства в судах страны по делам, касающимся усыновления/удочерения, исполнения родительского долга, алиментов или в су-

дах по делам несовершеннолетних, так и в связи с принятием мер по предоставлению защиты, помощи или образования. Даже при отсутствии угрозы безопасности, здоровью, нравственности или образованию несовершеннолетнего, суд может все же вынести по своему усмотрению решение, в частности о помещении ребенка в семью либо в учебное или социальное заведение. Генеральная прокуратура принимает меры даже в таком случае, осуществляя определенные процессуальные действия или используя другие правовые средства для защиты прав и интересов несовершеннолетних (3.d);

d) руководить проведением уголовного расследования и поддерживать и координировать действия по предотвращению преступности (3.h, i);

e) защищать демократическую законность.

**c) Управление документации и сравнительного права (УДСП)**

296. Это управление находится в прямом подчинении Генерального прокурора Республики (Декрет-закон № 388/80 от 22 сентября 1980 года). Его задачей является обеспечение португальским юристам доступа к информации о законодательстве зарубежных государств, международно-правовых нормах и законодательных положениях Европейского союза; кроме того, ему поручено создать информационный центр, располагающий материалами по правам человека, а также о законодательстве зарубежных государств, международно-правовых нормах и законодательных положениях Европейского союза, и осуществлять руководство его деятельностью.

297. Помимо этого на веб-сайте Управления имеется страница с информацией на португальском языке о деятельности Организации Объединенных Наций в сфере прав человека и с текстами всех докладов, представленных Португалией договорным органам (вместе с текстами кратких отчетов о заседаниях, на которых были представлены такие доклады, и соответствующих заключительных замечаний) ([www.gddc.pt](http://www.gddc.pt)). УДСП также проводит работу по распространению в числе других материалов о европейском праве прав человека информации о положениях Европейской конвенции о правах человека и о касающихся Португалии решениях ЕСПЧ с переводом соответствующих документов на португальский язык, которые сопровождаются ссылками на веб-сайт УДСП.

298. Усилиями Управления был осуществлен перевод на португальский язык сборника информационных справок, а также выпусков из серии публикаций УВКПЧ по профессиональной подготовке; эти материалы имеются в Интернете (<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/paginaAFichas.html> и <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/paginaBFormacaoProfissional.html>). Помимо этого на сетевой странице Управления размещены двуязычные формуляры (на португальском и английском языках) для подачи жалоб в договорные органы Организации Объединенных Наций, а также в Европейский суд по правам человека. Там также размещена база данных по всем договорам, в которых участвует Португалия, включая тексты (на португальском языке) всех договоров о правах человека, участником которых является Португалия.

**3. Распространение информации относительно договоров о правах человека**

299. Все договоры о правах человека, участником которых является Португалия, переведены на португальский язык и опубликованы в "Газете Республики". Они размещены в свободном доступе в Интернете на сетевой странице "Газеты Республики" ([http://www.incm.pt/site/diario\\_republica.html](http://www.incm.pt/site/diario_republica.html)), а также на веб-сайте УДСП. Кроме того, Управление подготовило двухтомную подборку (приблизительно

тельно 1 400 страниц) действующих в Португалии всеобщих и региональных положений о правах человека с охватом как договоров, так и политических обязательств и деклараций; эта подборка предназначена для бесплатного распространения по университетам, библиотекам, исследовательским центрам и в португальскоязычных странах. Министерство юстиции также проводит активную политику распространения информации о международных договорах по правам человека, используя для этого совещания, конференция, курсы профессиональной подготовки и учебные программы, мероприятия и международные и национальные форумы, публикации и рекомендации международных организаций, информацию о законодательстве, национальную и международную судебную практику и национальные планы. Оно организует и приветствует визиты специалистов из других стран, готовит различные публикации, проводит совещания и информационные встречи и выпускает учебные материалы.

300. Немало ссылок на международные договоры о правах человека можно обнаружить на веб-сайтах различных министерств, которые в структурном отношении оформлены так, чтобы облегчить доступ не только для специалистов, но и для широкой общественности. Особое внимание уделяется размещению свежих новостных материалов, а также графиков мероприятий, посвященных, в частности, выполнению принятых Португалией обязательств, и мероприятий в ознаменование тех или иных конкретных "дней прав человека".

301. В 2012 году КГГР опубликовала большим тиражом информационный листок и справочник о Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин и Факультативном протоколе к ней, Комитете по ликвидации дискриминации в отношении женщин и его процедурах представления докладов, включая процедуру представления "параллельных докладов" и сообщений, позволяющую отдельным лицам или группам лиц направлять в Комитет индивидуальные жалобы.

302. На направлении защиты детей и молодых людей групп риска НКЗДМР, руководствуясь Конвенцией о правах ребенка, ведет работу по повышению осведомленности о правах ребенка и о необходимости формирования культуры предотвращения жестокого обращения с детьми и оставления их без попечения, содействуя реализации конкретных инициатив, таких как национальная кампания "Месяц предупреждения насилия над детьми" (КМПНД). В 2012 году в проведении этой кампании участвовали 70 КЗН. В 2013 году по данным, приведенным в годовом докладе о КМПНД, непосредственное участие в проведении кампании приняли 87 КЗН, 155 школ, 697 учителей и 13 827 детей и молодых людей. Упомянутые 87 КЗН охватывали 16 районов Португалии и два автономных региона Мадейры и Азорских островов. 64% участвовавших КЗН уже выразили желание включить КМПНД в муниципальные планы борьбы с насилием, стремясь свести воедино ряд инструментов и избегать распыления усилий.

303. По состоянию на 1 сентября 2011 года НКЗДМР разместила на своем веб-сайте онлайн-справочники с рекомендациями для работников сферы образования, социальных служб, полиции, здравоохранения и средств массовой информации, которые были разработаны в партнерстве с рядом государственных и частных организаций, а также с несколькими КЗН ([www.cnpcjr.pt/direito/guiasparaprofissionais](http://www.cnpcjr.pt/direito/guiasparaprofissionais)). Широко распространяются и другие материалы НКЗДМР (например, книги, плакаты, листовки и брошюры). НКЗДМР организует специальные курсы повышения квалификации по конкретным предметам, главным образом по тематике защиты детей, насилия над детьми и оставления детей без попечения; благодаря совместным усилиям НКЗДМР и Министерства образования свидетельства о прохождении такой подготовки уже получили 250 работни-



ков образования. В функции НКЗДМР входит также предоставление консультационных и справочных услуг и разъяснений по вопросам, поднимаемым КЗН, государственными ведомствами и общественностью в целом.

304. Производится широкая рассылка всех упомянутых публикаций среди лиц, ответственных за принятие решений, по предприятиям, муниципалитетам, региональным органам власти, университетам, исследовательским центрам, женским неправительственным организациям, библиотекам, механизмам по обеспечению гендерного равенства зарубежных стран и среди научных работников и общественности.

#### **4. Повышение осведомленности должностных лиц государственных органов и других специалистов в вопросах прав человека**

305. Португалия отчетливо сознает важность просвещения в деле профилактики нарушений прав человека. Поэтому уже несколько лет в стране ведется систематическая учебная подготовка различных специалистов, работа которых крайне важна для реализации основных прав, свобод и гарантий.

##### **а) Центр судебных исследований (ЦСИ)**

306. С первых дней своей работы этот колледж проводит обучение слушателей по дисциплинам, касающимся основных прав и международных механизмов их защиты, помогая магистратским судьям осознать ценность и важность норм международного права в процессе изучения основных договоров, действующих в Португалии. В силу регионального характера Европейской конвенции о правах человека она также широко освещается в ходе занятий. С другой стороны, Колледж и его студенты принимают участие в ряде научных и культурных мероприятий, нацеленных на распространение информации о международном праве и деятельности международных организаций.

Что касается работников системы юстиции, то за годы изучения правовых и судебных дисциплин в Центре судебных исследований судьи и прокуроры проходят подготовку по вопросам прав человека. Только за период 2013–2014 годов слушатели ЦСИ освоили учебные курсы по вопросам торговли людьми, законодательства о гражданстве, убежища, статуса беженцев, международного уголовного права, Международного уголовного суда и позиции португалоязычных стран. ЦСИ также выпустил ряд книг в электронном формате, посвященных, в частности, памяти жертв Холокоста. В настоящее время рассматривается вопрос о включении в программу ряда учебных пособий, в частности справочника передовой практики по вопросам работы судебных органов и инвалидности.

##### **б) Адвокатура**

307. Следует подчеркнуть, что адвокатура вовлечена в эту работу, проводя учебные мероприятия для молодых адвокатов, которым положено пройти соответствующее обучение, прежде чем приступить к адвокатской деятельности. Так, например, в 2014 году в рамках углубленной программы дистанционного обучения предусмотрены курсы "Права человека – концепции и международная защита" и дополнительная подготовка по вопросам процессуальной практики Европейского суда по правам человека.

**с) Полиция**

308. При наборе и подготовке сотрудников для различных полицейских служб уделяется внимание их ознакомлению с основными правами, гарантиями и свободами. При общении с гражданами каждый полицейский обязан иметь при себе брошюру с текстом кодекса поведения, где акцентируются задачи полицейской деятельности, такие как охрана демократической законности и основных прав граждан, и прописаны стандарты вежливого обращения с гражданами и нормы поведения. В кодексе говорится, что полицейские должны выполнять свои должностные обязанности беспристрастно, уважая основные права и свободы, в рамках закона и не прибегая к незаконным и явно чрезмерным мерам. Учебная подготовка полицейских на этапах как базовой подготовки, так и последующей переподготовки всегда включает важный раздел, посвященный правам, свободам и гарантиям.

309. Тематика занятий включает вопросы, касающиеся универсального характера прав человека, недискриминации, защиты информации и правовой защиты, деятельности омбудсмана и судов, с уделением первостепенного внимания изучению региональных и глобальных механизмов защиты. На данном этапе слушателей знакомят с Всеобщей декларацией прав человека, международными пактами о правах человека, Конвенцией против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейской конвенцией по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, Европейской конвенцией о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами и Европейской конвенцией о предупреждении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий, и в частности футбольных матчей – все перечисленные документы и договоры имеют юридическую силу в рамках внутреннего законодательства Португалии.

310. Небезынтересно, что при отборе и найме сотрудников частных охранных предприятий также должно обращать внимание на их знакомство с обязательствами, касающимися основных прав, свобод и гарантий.

**д) Персонал тюрем**

311. Ведется работа по ознакомлению персонала тюрем с соответствующими международными договорами, включая, в частности, Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, Принципы медицинской этики, относящиеся к роли работников здравоохранения, в особенности врачей, в защите заключенных или задержанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, и Европейские тюремные правила.

**е) Национальная программа охраны здоровья детей и молодежи**

312. Новая Национальная программа охраны здоровья детей и молодежи, которая вступила в силу 1 июня 2013 года, позволила укрепить защиту детей и молодежи благодаря включению в качестве параметра контроля за состоянием здоровья следующие меры:

а) содействие предупреждению эмоциональных и поведенческих нарушений и жестокого обращения;

b) выявление ситуаций, которые могут поставить под угрозу жизнь или качество жизни детей и молодежи, включая изменения поведения и эмоциональные и межличностные нарушения, и передача этой информации по назначению;

c) поддержка и поощрение надлежащего осуществления родительских обязанностей;

d) выявление детей и семей, которые являются жертвами жестокого обращения и насилия (включая отсутствие попечения, физическое/психологическое/сексуальное насилие, травлю и вредную традиционную практику, в том числе калечение женских половых органов), а также оказание поддержки и направляющего воздействия.

Теперь специалисты в области здравоохранения имеют возможность регистрировать информацию об обнаружении факторов риска, признаков и симптомов насилия, клиническом наблюдении и передаче сведений о выявленных ситуациях по назначению, что также позволит получать статистическую и эпидемиологическую информацию по этому вопросу.

#### **f) Охрана психического здоровья**

313. На основе опыта, накопленного службой проблем насилия в семье психиатрической больницы Собрала Сиды (Коимбра/Центральный район), по линии Национальной программы охраны психического здоровья с 2010 года по всей стране организуются курсы подготовки по этому вопросу для специалистов служб первичной медико-санитарной помощи и учреждений по охране психического здоровья населения. Одновременно в рамках программы оказывается поддержка в осуществлении соответствующих мероприятий по этой тематике органами здравоохранения пяти регионов континентальной части страны с разработкой показателя для регистрации случаев насилия в семье, которые должны дополнительно отслеживаться в компьютерных системах отделений неотложной медицинской помощи в больницах и службах первичной медико-санитарной помощи. Эта инициатива уже реализуется в партнерстве с Комиссией по вопросам гражданственности и гендерного равенства и, хочется надеяться, позволит разработать в сотрудничестве с Национальным институтом судебной медицины и криминалистики и Университетом Коимбры программу получения степени магистра по вопросам насилия в семье.

314. Португалия неуклонно проводит политику укрепления здоровья, в том числе психического, детей и подростков. Национальные приоритеты в этой области закреплены в Национальном плане охраны психического здоровья на 2007–2016 годы, где определены конкретные меры в области охраны детства и юности. В Португалии детская и подростковая психиатрия ориентирована на детей и подростков в возрасте до 18 лет, и включает в себя оценку психического здоровья, диагностику и терапевтические стратегии лечения психических расстройств, а также профилактические мероприятия в группах риска. Система детской и подростковой психиатрии организована на базе больниц и работает на трех уровнях: первичная медико-санитарная помощь, местные специализированные службы и региональные специализированные службы. Выделены следующие приоритетные категории: беременность и раннее детство; подростки, с проведением работы по пропаганде здорового образа жизни; и предотвращение самоубийств с выделением особой роли школ и охватом аспектов межличностных отношений, сексуальности, уверенности в себе, профилактики наркомании и насилия.

**г) Программа мер по охране здоровья детей и молодежи групп риска (ОЗДМР)**

315. Известно, что в подавляющем большинстве случаев насилие над детьми и молодежью происходит в контексте насилия в семье. Это порождает особые проблемы для медицинских работников как системы первичной медико-санитарной помощи, так и стационаров, на которых ложится особая ответственность в плане раннего выявления факторов риска, оповещения об опасности и сигнализирования о детях и молодых людях, которые относятся к группам риска или которым начинает угрожать реальная опасность.

316. По линии Программы мер по охране здоровья детей и молодежи групп риска, созданной приказом министра здравоохранения № 31292/2008 от 5 декабря 2008 года, осуществляются медицинские мероприятия в этой области с охватом детей и молодых людей в возрасте до 18 лет в разных жизненных ситуациях. Такая помощь может оказываться до достижения молодым человеком 21 года, если соответствующие мероприятия были начаты до достижения ребенком совершеннолетия, а также, как это предусмотрено в Законе защите детей и молодежи, подвергающихся опасности (Закон № 147/99 от 1 сентября 1999 года), и в последующий период по просьбе самого молодого человека.

317. В системе первичной медико-санитарной помощи созданы оперативные мультидисциплинарные бригады (так называемые группы поддержки для детей и молодежи групп риска) в составе по крайней мере одного врача, одной медицинской сестры и одного психиатра и/или социального работника; в больницах, где имеются отделения педиатрии, такие бригады называются стационарными группами поддержки для детей и молодежи групп риска и в их состав входят по крайней мере один педиатр, одна медицинская сестра, один социальный работник и, по возможности, психиатр и/или специалист юридической службы. Эти междисциплинарные бригады объединены в национальную сеть групп поддержки для детей и молодежи групп риска, основной задачей которой является консультирование медицинских работников.

318. В феврале 2011 года было опубликовано практическое руководство "Подходы, диагностика и меры вмешательства – проблемы жестокого обращения с детьми и молодежью", которое призвано способствовать выполнению медицинскими работниками своей роли в работе по профилактике жестокого обращения и осуществлению мер вмешательства, уточняя основные понятия, облегчая применение процедур выявления и вмешательства в случаях жестокого обращения и содействуя координации действий различных органов, отвечающих за принятие мер.

**h) Охрана здоровья с учетом гендерной проблематики, насилия и цикла жизни**

319. Поскольку насилие в его различных формах на протяжении цикла жизни сильно влияет на физическое и психическое здоровье отдельных лиц и групп населения, Министерство здравоохранения создало комплексную модель мер вмешательства в связи с межличностным насилием на протяжении цикла жизни, которая получила название "Охрана здоровья с учетом гендерной проблематики, насилия и цикла жизни" (Приказ № 6378/2013 от 16 мая 2013 года) и призвана защищать непосредственных и косвенных жертв, изменять поведение виновной стороны и стимулировать развитие более сбалансированной динамики семейных отношений. В рамках данной программы ставятся следующие цели: содействовать обеспечению равноправия, и в частности равенства в вопросах охраны здоровья, независимо от пола, возраста, состояния здоровья, сексуальной ориентации, этнической принадлежности, религии и социально-

экономического положения; предотвращать межличностное насилие, в том числе насилие в семье, преследование, насилие на свиданиях, насилие в отношении пожилых людей, викарное насилие и торговлю людьми; и поощрять функциональную взаимоувязку ОЗДМР с мерами в области насилия среди взрослых, способствуя тем самым внедрения комплексного подхода к борьбе с насилием. Эта работа ведется силами междисциплинарных бригад по предотвращению насилия среди взрослых.

*i) Обслуживание иностранных граждан в национальной системе здравоохранения*

320. В 2013 году Генеральный директорат здравоохранения и Главное управление системы здравоохранения опубликовали руководство по вопросам обслуживания иностранных граждан в национальной системе здравоохранения, с тем чтобы обеспечить правильное оформление иностранцев при обращении в учреждения Национальной службы здравоохранения, а также урегулирование соответствующих финансовых последствий. Руководство определяет и упорядочивает соответствующие процедуры, принимая во внимание соображения применения норм национального, европейского и международного законодательства по вопросам доступа иностранцев к португальской системе здравоохранения и обеспечивая одинаковый режим доступа на всей территории страны.

321. В 2014 году Законом № 15/2014 от 21 марта 2014 года были сведены воедино все действующие законодательные акты о правах и обязанностях пациента, а именно прав, касающихся принятия решения, информации, согласия и духовной и религиозной помощи.

**5. Привлечение внимания к вопросам прав человека через реализацию просветительских программ и финансируемых правительством мер по информированию общественности**

**a) Министерство юстиции**

322. Министерство юстиции вносит свой вклад в усилия по поощрению прав человека и повышению осведомленности о них путем подготовки исследований, организации семинаров, перевода документов и неуклонного проведения политики распространения соответствующей информации через свой веб-сайт. Специальные мероприятия по линии сотрудничества по тематике прав человека проводятся совместно с португалоязычными странами.

**b) Управление документации и сравнительного права Генеральной прокуратуры (УДСП)**

323. На сетевой странице УДСП Генеральной прокуратуры размещен большой объем информации на тему о правах человека (с охватом систем Организации Объединенных Наций и Совета Европы).

324. В посвященном правам человека разделе вышеуказанного источника можно ознакомиться с разъяснениями относительно системы подачи и рассмотрения индивидуальных жалоб по линии Европейской конвенции о правах человека и договорных органов Организации Объединенных Наций.

325. Как было указано выше, на той же сетевой странице размещены в переводе на португальский язык тексты ряда договоров о правах человека, а также замечания общего порядка различных договорных органов Организации Объединенных Наций и сведения о правовых прецедентах Европейского суда по

правам человека и Европейской комиссии. Все эти документы предназначены не только для португальской общественности, но и для всех семи португалоязычных стран.

326. Кроме того, сотрудники УДСП отвечают на запросы по поводу документации по правам человека, поступающие по почте, факсу, телефону или электронной почте от государственных ведомств, судов, частных граждан и даже от иностранцев, интересующихся португальским опытом в этой области.

**с) Министерство образования**

327. Рамочный закон об образовании № 46/86 от 14 октября 1986 был принят по итогам широких активных усилий общественности, нацеленных на подготовку учащихся к самостоятельному критическому осмыслению духовных, эстетических, моральных и гражданских ценностей и обеспечение их сбалансированного и гармоничного развития, то есть на воспитание в учащихся гражданской ответственности и способности к независимому мышлению.

328. После проведенного недавно пересмотра учебных программ воспитание гражданственности теперь является сквозной темой, пронизывающей все предметы на всех уровнях школьного образования (от детского сада до средней школы) (Декрет-закон № 139/2012 от 5 июля 2012 года). Сквозной характер темы воспитания гражданственности подкрепляется руководящими принципами разработки учебных программ. Воспитание гражданственности не является самостоятельным обязательным предметом, но школы вправе принимать решение о его включении в программу базового образования в качестве отдельного предмета.

329. Предмет воспитания гражданственности концептуально может включаться в учебную программу в разных формах в зависимости от моделей, избираемых школами в рамках своей автономии, в том числе путем инициативной разработки проектов и мероприятий совместно с семьями учащихся и заинтересованными учреждениями в рамках общих взаимоотношений между школой и обществом.

330. Кроме того, в декабре 2012 года были утверждены "Руководящие принципы воспитания гражданственности". В сотрудничестве с государственными ведомствами и учреждениями, а также рядом партнеров из гражданского общества уже выпущено несколько документов (другие находятся в стадии подготовки), которые станут своего рода системой отсчета при определении подхода с учетом различных аспектов гражданственности (межкультурное образование, образование в области прав человека, образование в интересах мира и безопасности, образование по вопросам развития, образование по вопросам гендерного равенства, финансовое образование, обучение правилам безопасности дорожного движения, обучение с помощью СМИ, европейский аспект образования, обучение навыкам предпринимательства, образование по тематике окружающей среды и устойчивого развития, просвещение потребителей, просвещение по вопросам опасных форм поведения, обучение для участия в добровольческой деятельности, санитарное и половое просвещение).

331. Перечень общих требований по части профессиональной подготовки, предъявляемых к воспитателям детских садов и преподавателям начальных и средних школ, включает владение навыками воспитания гражданственности и преподавания гражданских дисциплин. От них требуется понимание общественной значимости их роли и приятие этических и нравственных принципов и ценностей; умение популяризировать основанные на участии правила демокра-

тического общежития; умение гибко регулировать и разрешать межличностные конфликты и проблемы; восприятие школ и общин как площадок для воспитания в духе интеграции и активной социальной позиции.

332. В системе школьного образования – от детского сада до средней школы – разрабатываются проекты санитарного просвещения с охватом следующих тематических областей: правильное питание и физическая активность, половое просвещение и профилактика инфекций, передаваемых половым путем, профилактика употребления психоактивных веществ, психическое здоровье и профилактика насилия в школе.

333. В целях повышения успеваемости детей иммигрантов, недавно влившихся в португальскую систему образования, Министерство образования и науки оказывает поддержку в освоении португальского языка – как предмета изучения и как языка обучения, – включая в учебную программу преподавание португальского языка как неродного. При этом ставится цель создать всем детям, не являющимся носителями португальского языка, равные условия для успешного освоения школьной программы независимо от их родного языка, культуры, социального происхождения, происхождения и возраста.

334. Для детей иммигрантов, владеющих португальским языком на уровне A1, A2 или B1 по Общеввропейской шкале уровней владения иностранным языком, могут устанавливаться особые критерии оценки, и им может предоставляться право сдавать выпускные экзамены на португальском языке с учетом их уровня знания языка. Реализация этой образовательной меры может также прямо или косвенно способствовать социальной интеграции детей иммигрантов и их семей в португальское общество.

335. Португалия в лице Министерства образования с 1997 года активно участвует в осуществлении проекта Совета Европы "Демократическая гражданственность через образование", который с 2004 года получил название "Просвещение в области демократической гражданственности и прав человека".

336. В нескольких высших учебных заведениях, а также в других учреждениях проводятся исследования на тему о воспитании демократической гражданственности через образование. Местными органами управления, а также по линии специальных программ стимулирования занятости назначаются посредники по социокультурным вопросам для работы в школах, отличающихся пестрым этническим составом. Этим посредникам принадлежит важная роль в межкультурном диалоге и в вовлечении родителей в школьную жизнь.

337. Начиная с 1990 года в школах всех уровней создавались "европейские клубы" с целью помочь учащимся углублять свои знания по географии, истории, ценностям и культуре Европы и европейских стран. Все 300 таких клубов образуют национальную сеть европейских клубов, где координирующие функции выполняет Министерство образования.

338. Парламентом в сотрудничестве с другими организациями организована программа "Молодежный парламент" с целью содействия воспитанию гражданственности и поощрения интереса молодых людей к обсуждению актуальных проблем. Программа предусматривает проведение в парламенте в течение учебного года двух национальных сессий с участием португальских парламентариев, в том числе членов Комиссии по вопросам образования, науки и культуры, парламентского органа, ответственного за руководство данной программой. К участию приглашаются все школы второго и третьего циклов базового образования и старшей ступени среднего образования.

**d) Институт социального обеспечения**

339. Институт социального обеспечения (ИСО) разработал проект "Поговорим о правах пожилых людей. Что нужно знать, чтобы выбрать социальную службу?". Проект был призван удовлетворить важнейшие потребности пожилых людей и их семей и реализовать их возможности и ожидания. Была выпущена специальная брошюра для повышения осведомленности о правах пожилых людей, о характере имеющихся социальных услуг и о том, на что следует обращать внимание при выборе социальной службы. В брошюре это делается путем информирования пожилых людей, в том числе лиц в возрасте 65 лет и старше, об их правах как граждан и о гарантиях и обязанностях как клиентов социальных служб, а именно жильцов жилых объектов. Кроме того, в соответствии с рекомендованными стандартами в области социальных услуг авторы брошюры стремятся помочь в принятии более оптимальных решений, когда речь заходит о выборе социальной службы, направлении запросов, участии в управлении деятельностью этих служб и качестве ухода.

340. За период до 2013 года по всей стране были распространены тысячи брошюр, особенно в секторе социального обеспечения и местных служб.

**6. Повышение информированности о правах человека через средства массовой информации**

341. В течение последнего десятилетия по всей стране в партнерстве с гражданским обществом осуществлялась стратегия превентивных действий и защиты жертв, включавшая организацию ежегодных информационных кампаний: в 2010 году это была специальная кампания поощрения сообщений о насилии в семье, а в 2011 и 2012 годах в центре внимания были соответственно проблемы убийств в браке и косвенной виктимизации. Эти кампании следует рассматривать в комплексе со всеми другими мерами в области подготовки кадров и информационно-разъяснительной работы, о которых говорилось выше, и с мерами, принимавшимися правоохранительными органами, в частности в рамках стратегий работы полиции с населением по месту жительства, например, такими как увеличение числа сотрудников полиции в группах по оказанию поддержки пострадавшим, создание и обустройство в полицейских участках специальных помещений для пострадавших и мероприятия в рамках программы "Безопасная школа".

342. КГГР организовала первую государственную кампанию борьбы с хулиганством на почве гомофобии. Она началась 9 июля 2013 года и была в основном ориентирована на молодежь, с тем чтобы содействовать изменению отношения и разъяснять населению пагубные последствия таких действий для их жертв. Конечной целью являлось искоренение в португальском обществе насилия на почве гомофобии и трансфобии, снижение социальных издержек и избавление от страданий самих жертв и их родственников и друзей ([www.dislikebullyinghomofobico.pt](http://www.dislikebullyinghomofobico.pt)).

343. В октябре 2013 года КРТЗ разработала и организовала национальную кампанию содействия сочетанию трудовой деятельности с семейной и личной жизнью под девизом "Все успеть!". Эта кампания ориентирована на мужчин и женщин, трудящихся, нанимателей и широкую общественность ([http://www.youtube.com/watch?feature=player\\_embedded&v=9BR6iMfbp8M](http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=9BR6iMfbp8M)).

344. По случаю Международного дня борьбы за ликвидацию всех форм насилия в отношении женщин правительство Португалии и Исполнительный секретарь Содружества португалоговорящих стран (СПГС) провозгласили начало



проведения совместной кампании под девизом "Я против насилия!" с последующим охватом всех государств-членов СПГС. После этой кампании на проходившей в Мапуту (Мозамбик) сессии Совета министров СПГС 18 июля 2013 года была принята резолюция, в которой были подтверждены взятые на международном уровне обязательства об обеспечении уважения прав человека женщин, включая аспекты гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин; положения Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; резолюции Генеральной Ассамблеи по вопросу активизации усилий в целях ликвидации всех форм насилия в отношении женщин и согласованные выводы о ликвидации и предупреждении всех форм насилия в отношении женщин и девочек, принятые в ходе 57-й сессии Комитета по положению женщин. Подробнее см. <http://www.naovienciacontramulheres.cplp.org/>.

345. Говоря об информационно-пропагандистских кампаниях в рамках борьбы с торговлей людьми и выделяя самые последние из них, следует упомянуть кампанию УНП ООН "Голубое сердце", которая проводилась в Португалии весной 2012 года и повторно в октябре того же года. 18 октября 2013 года Португалия начала общенациональную кампанию по проблемам сексуальной эксплуатации, трудовой эксплуатации и попрошайничества. Кампания проводилась с использованием радио, региональной прессы, телевидения, кабельных каналов, территории железнодорожных станций, рекламного времени новостных и вещательных программ и в торговых центрах. В декабре 2013 года в качестве одного из мероприятий второго национального плана борьбы с торговлей людьми транслировалась документальная передача о торговле людьми.

**а) Премия "Равноправие: женщины и мужчины в средствах массовой информации"**

346. Премия "Равноправие: женщины и мужчины в средствах массовой информации" ежегодно присуждается в Португалии с 2005 года, и ею уже были отмечены несколько произведений и ряд журналистов. Премия призвана повысить среди работников СМИ уровень осознания работы журналистов по проблематике гендерного равенства и недискриминации и присуждается за журналистские материалы и креативные и другие медийные продукты в печатном или цифровом формате, а также в виде видеопродукции или аудиозаписей.

**б) Повышение квалификации работников СМИ по теме "Пол и информация"**

347. Совместно с Центром профессиональной подготовки журналистов (ЦППЖ)<sup>71</sup> Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР) предлагает профессиональным журналистам 12-часовой учебный курс по теме "Пол и информация". Занятия ведут журналисты и научные работники, занимающиеся вопросами гендерной проблематики и средств массовой информации; цель данного курса – помочь работникам средств массовой информации лучше понять гендерную природу информации и СМИ и научиться отражать и

<sup>71</sup> Центр профессиональной подготовки журналистов (ЦППЖ) учрежден на основе соглашения между Институтом занятости и профессиональной подготовки (ИЗПП), Управлением по СМИ (ГМКС), профсоюзом журналистов, Ассоциацией издателей ежедневной прессы (АИД) и Португальской ассоциацией прессы (АПИМПРЕНСА). Все эти учреждения представлены в организационной структуре ЦППЖ. В этом учебном центре организована подготовка работников печати, радио и телевидения, фотографов и специалистов по мультимедийным проектам; имеются также курсы повышения квалификации. Совместно с другими учреждениями ЦППЖ организует тематические семинары и курсы для профессиональных журналистов.

учитывать гендерную специфику в своей профессиональной деятельности. Программа курса охватывает следующие основные моменты: социальное формирование гендерной принадлежности, равноправие и положение женщин в Португалии; законодательство о гендерном равенстве и национальные и международные обязательства; информация в гендерном разрезе; дискурс, пол и деонтологии; женская составляющая событий; распределение ролей и подходов; усиливающаяся феминизация португальской журналистики; трудовые вопросы; новые темы, новые источники и новые перспективы; гендерное насилие как выражение властной асимметрии между мужчинами и женщинами; насилие в отношении женщин (на примере калечащих операций на женских половых органах); насилие в семье как пример насилия на гендерной почве; освещение в СМИ убийств в контексте близких отношений.

*Информационно-разъяснительные мероприятия для студентов факультетов журналистики – “Имеют ли новости гендерную окраску?”*

348. Кроме того, в тесном сотрудничестве с высшими учебными заведениями, где имеются программы получения степени или диплома в области СМИ и/или журналистики, КГГР также организует занятия на тему "Имеют ли новости гендерную окраску?". Рассчитанные на три часа занятия ведет известная журналистка, занимающаяся проблемами гендерного равенства в Португалии.

## **7. Роль гражданского общества, включая неправительственные организации**

349. Прежде всего, следует кратко ознакомить читателя с правовой базой, регулирующей деятельность организаций гражданского общества в Португалии, после чего будут приведены некоторые примеры мероприятий в области прав человека, организованных объединениями гражданского общества.

### **а) Правовая база, регулирующая деятельность организаций гражданского общества в Португалии**

350. Право собраний и демонстраций прямо гарантировано статьей 45 португальской Конституции, гласящей, что граждане имеют право собираться мирно и без оружия, даже в общественных местах, без предварительного на то разрешения. Это исключает любую возможность ограничения свободы проведения встреч и собраний правозащитниками.

351. Свобода ассоциации прямо гарантирована статьей 46 португальской Конституции. В целом, конкретные механизмы для учреждения неправительственной организации, которая ставила бы целью поощрение и защиту прав человека, не прописаны. Порядок создания такой организации не отличается от того, в каком создается любая частная ассоциация, и определяется статьями 157–194 Гражданского кодекса Португалии.

352. Для создания таких организаций не требуется какого-либо предварительного согласия административных органов, и согласно закону нужно лишь, чтобы провозглашенные цели были изложены четко, утверждены коллективным решением и носили законный и долгосрочный характер. Объединение может быть создано любыми лицами как португальского, так и иностранного происхождения, физическими или юридическими, на основе частного или публично-права, если они обладают полной правоспособностью. Эта мысль подтверждена положениями статьи 1 Декрета-закона № 584/74 от 7 ноября 1974 года, которая трактует право на ассоциацию.

353. Учреждение объединения оформляется в виде официального документа, который по законам Португалии должен быть нотариально заверен. В нем должны быть указаны следующие сведения: материальный и иной взнос каждого члена объединения в его имущество, юридический адрес объединения, его функциональные механизмы и срок, на который учреждается объединение, если только оно не учреждается на неограниченный срок.

354. Все объединения должны быть зарегистрированы в Национальной регистрационной палате для юридических лиц, хотя регистрация и не является условием для приобретения правоспособности. Устав объединения подлежит публикации в "Газете Республики". Национальная регистрационная палата для юридических лиц проводит проверку соответствия обязательств и названия принципам несхожести, истинности и последовательности. Роспуск НПО (как и любого другого объединения) может производиться добровольно, по закону (например, по истечении установленного срока) или по решению суда (например, если цели не могут быть достигнуты или уже были достигнуты, или если объединение объявляется банкротом). Другими словами, объединение не может быть расформировано по решению административной инстанции или по политическим мотивам.

355. Кроме того, согласно пункту 1 статьи 13 Декрета-закона № 594/74 от 7 ноября 1974 года португальские НПО наделены правом вступать в международные объединения или организации, при условии что последние не преследуют целей, противоречащих закону.

*i) Юридические лица общественной значимости*

356. Объединения могут ходатайствовать о присвоении им статуса юридического лица общественной значимости в соответствии с положениями Декрета-закона № 460/77 от 7 ноября 1977 года, который наделяет правительство полномочиями объявить то или иное объединение или фонд юридическим лицом общественной значимости, при условии, что они: [...] ставят перед собой задачи, представляющие всеобщий интерес или интерес для всей страны, того или иного региона или общины, сотрудничают с центральными или местными административными органами и, соответственно, заслуживают статуса имеющих общественную значимость (пункт 1 статьи 1 Декрета-закона № 460/77).

357. Для присвоения статуса общественной значимости должны быть выполнены два условия (пункт 1 статьи 2):

a) организация не должна состоять исключительно из иностранцев или действовать только в их интересах, или ограничивать круг своих членов какими-либо критериями, противоречащими положениям пункта 2 статьи 13 Конституции Португалии;

b) она должна помнить о своем статусе общественной значимости и укреплять и развивать его, взаимодействуя с административными органами в выполнении своих задач.

358. После присвоения этого статуса юридические лица общественной значимости получают право на некоторые налоговые льготы.

*ii) Частные организации социальной солидарности*

359. Объединения, включая НПО, могут быть признаны в качестве частных организаций социальной солидарности, если, предоставляя блага или услуги, они преследуют перечисленные ниже цели:

- поддержка детей и молодежи;
- поддержка семей;
- поддержка социальной интеграции и интеграции в общинах;
- защита престарелых и инвалидов;
- охрана и укрепление здоровья;
- участие в получении гражданами образования и профессиональной подготовки;
- решение жилищных проблем.

360. В настоящее время правовой статус частных организаций социальной солидарности регулируется Декретом-законом № 117/83 от 25 февраля 1983 года (с вносившимися несколько раз изменениями). Таким организациям предоставляется государственная поддержка и финансирование, в частности, на основе соглашений о сотрудничестве, заключаемых с региональными органами социального обеспечения. Кроме того, этим организациям может быть поручено управление государственными или муниципальными службами и техническими объектами. Они подконтрольны профильному министерству, курирующему их сферу деятельности, однако этот контроль не означает возможности ограничения их свободы действий. Компетентные министерства организуют их регистрацию.

361. Согласно статье 8 Декрета-закона № 119/83 зарегистрированным организациям автоматически предоставляется статус юридического лица общественной значимости. С этого момента они приобретают право на все льготы, а также, в определенной степени, на освобождение от уплаты налога на прибыль, муниципального налога на передачу недвижимой собственности, муниципального налога на недвижимую собственность, налога на транспортные средства, дорожного налога и оплаты расходов на юридическое обеспечение.

*iii) НПО по сотрудничеству в целях развития (НПОР)*

362. Законом № 19/94 от 24 мая 1994 года заложена правовая база, определяющая статус НПО по сотрудничеству в целях развития (НПОР). Такие организации регистрируются при Министерстве иностранных дел, после чего автоматически приобретают статус юридических лиц общественной значимости, ставящих перед собой задачи поощрения сотрудничества и межкультурного диалога, а также оказания прямой и эффективной помощи в осуществлении программ и проектов в развивающихся странах, для чего они, в частности:

- a) проводят мероприятия в интересах развития;
- b) оказывают гуманитарную помощь;
- c) ведут работу по защите и поощрению прав человека;
- d) оказывают экстренную помощь;
- e) распространяют информацию и проводят информационно-просветительские мероприятия в интересах углубления сотрудничества и укрепления межкультурного диалога с развивающимися странами.

363. Эти организации добиваются указанных целей в гражданской, экономической, социальной, культурной и природоохранной областях, прилагая усилия, в частности, на следующих направлениях:

- преподавание, образование и культура;
- трудоустройство и профессиональная подготовка;
- охрана здоровья;
- охрана и сохранение окружающей среды;
- выявление и сохранение объектов исторического и культурного наследия;
- социальная интеграция, интеграция на уровне общин;
- содействие разработке и осуществлению программ и проектов.

364. Эти организации могут вести свою деятельность как в Португалии, так и в зарубежных странах. НПОР пользуются автономией, т.е. иными словами, они свободны в выборе направления деятельности, самостоятельно добиваются своих целей и вправе беспрепятственно определять свою внутреннюю структуру в рамках, устанавливаемых законом и их уставом. Кроме того, эти НПО обладают правом участвовать в выработке национальной и международной политики сотрудничества через своих представителей в консультативных органах, наделенных полномочиями в этой сфере.

365. Закон гарантирует им поддержку со стороны государства, определяя, что государство принимает, поддерживает и подкрепляет вклад НПОР в реализацию государственной политики сотрудничества с развивающимися странами. Эффективность поддержки, оказываемой государством НПОР, обеспечивается за счет технического и финансового вклада в реализацию программ, проектов и мероприятий по сотрудничеству. Вместе с тем закон не допускает введения ограничений на автономию таких организаций.

366. Допускается также создание объединений НПОР ради достижения следующих целей:

- организация служб, представляющих общий интерес для ассоциированных организаций и позволяющих рациональнее использовать имеющиеся средства и ресурсы;
- представление общих интересов ассоциированных организаций;
- содействие разработке совместных инициатив;
- поддержка сотрудничества членов объединения;
- отслеживание деятельности ассоциированных организаций в отношении любых государственных или частных структур.

*iv) Природоохранные НПО*

367. В законе № 35/98 от 18 июля 1998 года заложена конкретная правовая база для деятельности природоохранных НПО. Если эти организации занимаются исключительно вопросами охраны и улучшения состояния окружающей среды и природного и исторического наследия, а также охраны природы, то через три года после регистрации в Португальском агентстве охраны окружающей среды им присваивается статус юридического лица общественной значимости. Присвоение статуса юридического лица общественной значимости сопряжено для этих организаций с приобретением вышеуказанных налоговых изъятий и льгот.

v) *Женские объединения*

368. Закон № 95/88 от 17 августа 1988 года провозглашает право на создание женских объединений, добивающихся ликвидации всех форм дискриминации и утверждения равноправия женщин и мужчин, и на членство в них. Такие объединения могут быть общенациональными, региональными или местными и имеют право участвовать в выработке политики и широких законодательных установок, касающихся поощрения прав женщин. Они также наделены правом быть представленными в консультативном совете национального механизма по утверждению равноправия женщин и мужчин и в других консультативных органах, взаимодействующих с государственными структурами, отвечающими за определение политики в вопросах ликвидации всех форм дискриминации и утверждения равноправия женщин и мужчин.

369. Позднее эти права были подкреплены Законом № 10/97 от 12 мая 1997 года, согласно которому эти объединения не только получили статус социальных партнеров, которые могут быть представлены в Социально-экономическом совете, но и были наделены правом получать со стороны центральной государственной администрации поддержку на цели проведения мероприятий, призванных утверждать равноправие женщин и мужчин.

370. В развитие Закона № 10/97 от 12 мая 1997 года был принят Декрет-закон № 246/98 от 11 августа 1998 года, которым были уточнены процедуры подтверждения общего представительства, формы технической и финансовой поддержки, направления, по которым такая поддержка оказывается, и порядок регистрации неправительственных женских объединений.

vi) *Государственное финансирование НПО*

371. НПО не разрешено заниматься коммерческой деятельностью; вместе с тем они однозначно вправе получать финансовые и иные ресурсы, чтобы иметь возможность осуществлять свою деятельность. В этом состоит одно из основных требований пункта 2 статьи 46, согласно которому объединения свободны в достижении своих целей и от вмешательства органов государственной власти и не могут быть распущены государством, а их деятельность не может быть приостановлена иначе как на основании судебного решения в случаях, предусмотренных законом. Установление ограничений на получение средств, вне всяких сомнений, было бы злостным вмешательством в деятельность НПО.

372. Организациям, вносящим вклад в осуществление проектов по линии программы "Молодые добровольцы – за солидарность", оказывается техническая и финансовая поддержка в объеме, признанном необходимым для их развития (статья 11 Декрета-закона № 168/93 от 11 мая 1993 года и статья 17 распоряжения правительства № 685/93 от 22 июля 1993 года), а также техническая помощь в проведении учебных мероприятий. Кроме того, добровольцам предоставляются стипендии в порядке компенсации их расходов, связанных с выполнением ими своих функций (пункт 1 статьи 10 Декрета-закона № 168/93).

373. Стипендии предоставляются и участникам проектов по линии программы "Молодые добровольцы – за сотрудничество"; они выплачиваются Португальским институтом молодежи (пункт 2 статьи 12 Декрета-закона № 205/93 от 14 июня 1993 года).

vii) *Государственное финансирование НПО, ведущих деятельность на направлении ликвидации всех форм дискриминации и утверждения равноправия женщин и мужчин*

374. С 2007 года в седьмой раздел программы практических действий по развитию человеческого потенциала (ППДЧП), одной из трех программ, разработанных по линии национальной рамочной программы стратегической ориентации (НРПСО) на 2007–2013 годы, было включено несколько мероприятий по наращиванию потенциала государственных учреждений страны и организаций гражданского общества, включая женские организации, борющиеся за утверждение гендерного равенства. На реализацию мероприятий, предусмотренных седьмым разделом, на шестилетний период выделено примерно 83 млн. евро; эта сумма распределяется по семи следующим направлениям:

- 7.1 система накопления знаний и информации;
- 7.2 планы по утверждению равноправия;
- 7.3 техническая и финансовая поддержка НПО;
- 7.4 учебная подготовка важнейших целевых групп;
- 7.5 повышение осведомленности и утверждение гендерного равенства;
- 7.6 поддержка женщин-предпринимателей;
- 7.7 осуществление проектов по борьбе с насилием в отношении женщин.

375. Деятельностью на трех вышеуказанных направлениях (7.1, 7.5 и 7.7) руководит Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР) как заинтересованная организация. КГГР направляет заявку в ППДЧП (национальный компетентный орган) и затем реализует проекты, на которые приходится около 20% всех средств, ассигнованных по седьмому разделу.

376. КГГР руководит работой и по четырем другим направлениям (7.2, 7.3, 7.4 и 7.6), но уже в качестве посредника. Другими словами, ППДЧП делегирует КГГР полномочия на выполнение работ на этих направлениях. Поэтому КГГР учредила механизм для оказания технической и финансовой помощи в осуществлении проектов, представленных организациями-бенефициарами; на эту деятельность выделяется около 80 % всех средств, ассигнованных по разделу 7.

377. Этот механизм создан для оказания технической и финансовой помощи неправительственным организациям, ведущим работу в сфере прав женщин, воспитания гражданственности и прав человека, с тем чтобы помочь им повышать квалификацию своих кадров и наращивать организационный потенциал в дополнение к мероприятиям, проводимым государственными органами. Помимо этого, отдельно предусмотрены мероприятия, призванные создать для женщин более широкие возможности участвовать в социально-экономической деятельности, а для мужчин – более активно проявлять себя в частной сфере. По итогам первого открытого конкурса, проводившегося с 15 февраля 2008 года по 15 апреля 2009 года, было отобрано и находятся в стадии реализации 80 проектов. В большинстве случаев эти проекты предполагают комплексное проведение мероприятий по различным аспектам гендерного равенства, а 29 из них ограничиваются лишь каким-либо одним аспектом гендерного равенства (женщины-предприниматели, сексуальное и репродуктивное здоровье, психологическое насилие по месту работы, насилие на гендерной почве, примирение, спорт, охрана здоровья, властные полномочия и принятие решений, торговля людьми).

378. В рамках того же фонда КГГР также регулирует потоки технической и финансовой помощи на цели учебной подготовки важнейших групп по вопросам утверждения гендерного равенства и недопущения насилия на гендерной почве, включая обучение обучающихся и подготовку квалифицированных специалистов, занимающихся вопросами насилия на гендерной почве. По итогам первого открытого конкурса, проводившегося с 15 февраля 2008 года по 15 апреля 2009 года, было отобрано и находятся в стадии реализации 86 учебных проектов. С 26 мая 2009 года по 25 июня 2009 года проходил второй открытый конкурс.

379. Существует также группа проектов по оказанию финансовой поддержки на цели разработки и осуществления планов по обеспечению гендерного равенства в центральных и местных государственных административных учреждениях и на предприятиях. Первый открытый конкурс проводился с 15 февраля 2008 года по 15 апреля 2009 года. По его итогам было отобрано и находятся в стадии реализации 30 проектов – 14 в государственном секторе (11 – для местных органов, один – для центральных административных органов и два – для государственных предприятий) и 16 в частном секторе и в общественных ассоциациях. Португальское правительство уделяет большое внимание поддержке женщин-предпринимателей, особенно когда их предпринимательская деятельность сопряжена с элементами инновации. В этой связи в рамках программы практических действий по стимулированию конкуренции уже проведено два конкурса на лучшие предложения с выделением отдельной линии финансирования на нужды развития предпринимательства среди женщин. В итоге на реализацию проектов по поддержке предпринимательства среди женщин было выделено 9 млн. евро. В настоящее время проходит следующий этап работы именно по этим проектам.

380. С 15 февраля 2008 года по 15 апреля 2009 года по линии программы практических действий по развитию человеческого потенциала (ППДЧП) был проведен первый открытый конкурс на лучшие проекты по поддержке женского предпринимательства и женских деловых сетей, а также женских объединений. Реализация 52 проектов, которые объединяют около 740 женщин, предполагала выделение 10 млн. евро.

381. КГГР прилагала усилия к популяризации разработанных университетскими специалистами руководящих принципов составления и осуществления таких планов. С мая 2009 года эти принципы служат подспорьем для тех организаций, которые хотят подать заявку на получение финансовой помощи по этой линии.

382. С 2007 года КГГР также управляет предназначенным для решения социальных вопросов фондом для НПО по линии механизма грантов ЕЭЗ. Основная цель при этом заключается в создании более благоприятных условий для работы организаций гражданского общества в областях прав человека, воспитания гражданственности и утверждения гендерного равенства. Фонд располагает средствами на общую сумму в 1 079 056 евро. С 25 февраля 2008 года по 15 мая 2009 года проводился открытый конкурс на лучшие проекты в трех областях: а) поощрение прав человека и воспитание гражданственности (защита прав человека и культурного многообразия; повышение квалификации работников НПО в вопросах воспитания гражданственности, включая гендерное равенство); б) общественно полезное и осознанное участие молодежи в работе на уровне общин (просветительская работа с молодежью по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья и выполнения родительских обязанностей; ликвидация дискриминации, подпитываемой социальными стереотипами, и утвер-



ждение гендерного равенства во всех сферах); с) профессиональная подготовка женщин, мигрантов и инвалидов с прицелом на их трудоустройство. На конкурс было подано 108 проектов, из которых было отобрано 14.

**b) Примеры мероприятий, проведенных объединениями гражданского общества в правозащитной области**

*i) Партнерские союзы и программы*

383. Как было указано выше, в составе Комиссии по вопросам гражданственности и гендерного равенства функционирует консультативный совет, в котором имеется секция НПО, где представлены 40 национальных неправительственных организаций, занимающихся утверждением ценностей гражданственности, прав человека, прав женщин и гендерного равенства, в частности на путях борьбы с множественной дискриминацией на почве пола, религии или убеждений, инвалидности, возраста, сексуальной ориентации, социального происхождения или этнической принадлежности. 25 из них занимаются вопросами гендерного равенства, однако в состав совета были включены и 15 НПО, специализирующихся по вопросам гражданственности и прав человека.

384. Помимо дискуссий и работы в рамках консультативного совета Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства принимает участие, в том числе на началах партнерства, в деятельности гражданского общества и привлекает НПО к проводимым ею мероприятиям; с этой целью их представители приглашаются к участию в деятельности рабочих групп, занимающихся разработкой и осуществлением стратегий, планов действий и мероприятий, им предоставляются консультации по различным темам и стратегиям, с ними заключаются соглашения о партнерстве, а их активисты приглашаются на семинары, конференции и другие мероприятия.

385. Министерство здравоохранения прорабатывает возможность создания ряда партнерских союзов с объединениями гражданского общества в целях более эффективного выхода на конкретные целевые группы, как, например, в случае Национальной программы по предотвращению несчастных случаев на период 2010–2016 годов, реализуемой по инициативе Генерального директората здравоохранения. Эта программа основана на принципах укрепления здоровья и безопасности граждан в конкретных условиях их жизни, работы и учебы; предотвращения несчастных случаев путем адресных мер в интересах уязвимых групп и с учетом основных факторов риска; и повышения качества медицинской помощи, от добольничной неотложной помощи до создания комплексных служб для пострадавших и их родственников. Реализация данной программы включает прохождение медицинскими работниками подготовки, позволяющей компетентно осуществлять вмешательство на протяжении всего цикла травмы и мониторинга непреднамеренных несчастных случаев.

386. В результате проведенной в 2010 году работы, позволившей выявить недостаточную техническую компетентность работников медицинских центров и родильных домов в вопросах детских удерживающих систем и пропаганды повседневного соблюдения правил безопасности, в рамках этой программы был разработан проект "Младенцы, дети и молодежь в безопасности". Проведенный анализ показал низкий уровень знаний по этим вопросам, вследствие чего был разработан и реализован этот проект, призванный восполнить эти пробелы благодаря повышению уровня осведомленности населения Португалии в вопросах безопасности детей на дорогах и безопасного поведения беременных женщин, родителей и родственников при перевозке детей в автомобиле – с момента выписки из родильного дома и на всем протяжении детства и юности.

387. По состоянию на сентябрь 2013 года к данному проекту были привлечены все региональные органы здравоохранения, 215 медицинских работников уже прошли курс подготовки и по всей стране в медицинских центрах и родильных домах проводилось 28 учебных курсов. Обучение организовывала Ассоциация содействия безопасности детей (частное учреждение социальной солидарности). При осуществлении таких мероприятий в большинстве случаев привлекаются представители служб безопасности, школ и муниципальных органов.

388. В рамках этой же программы в 2011/2012 и 2012/2013 годах оказывалась поддержка в проведении двенадцатого и тринадцатого школьных конкурсов "Безопасность для всех"; для этого был переработан и распространен учебный макетный набор для оказания помощи школам и преподавателям в работе с наиболее уязвимыми участниками дорожного движения (учениками в возрасте 6–9 лет).

389. В рамках усилий по воспитанию гражданственности Министерством образования и науки в сотрудничестве с несколькими национальными и международными организациями, в том числе государственными и частными учреждениями и НПО, разработан ряд инициатив и мер, включая, например, проекты и программы, конкурсы, курсы для учителей и образовательные ресурсы. В качестве конкретного примера можно упомянуть методическое руководство по вопросам воспитания гражданственности, содержащее практические педагогические приемы по тематике экологического образования, просвещения потребителей, устойчивого развития, предпринимательства, глобального развития, прав человека, разъяснения существующих опасностей и гендерного равенства.

390. Программа приоритетного педагогического вмешательства направлена на создание условий для обеспечения успеваемости всех учащихся, борьбу с отсевом, прогулами и недисциплинированностью, а также подготовку плавного перехода к трудовой деятельности. Выявленные на основе показателей эффективности системы образования и социальных показателей для районов территориального расположения школы с большим числом учащихся, которым грозит отчисление из школы и социальное отчуждение, проводят работу по реализации плана устранения недостатков при поддержке по линии образовательного проекта сектора школ, который построен на основе структурных направлений мер вмешательства и в рамках которого определены цели и задачи и предусмотрено выделение дополнительных людских и финансовых ресурсов. Эти мероприятия осуществляются с привлечением школьного сообщества (родителей, учителей, предприятий, муниципалитетов, местных НПО и т.д.).

391. Финансируемая из частных источников НПО ЭПИС ("Предприниматели за социальную интеграцию") была создана в 2006 году и получает поддержку со стороны более чем 250 корпоративных и деловых партнеров. Она стремится расширить возможности слабоуспевающих учащихся (в возрасте 12–15 лет) и побудить их завершить обязательное образование. В организации имеется штат специально подготовленных посредников по вопросам успешного школьного обучения, которые работают в сотрудничестве со школами (но во внеклассное время). Опираясь на апробированную методику, посредники ЭПИС помогают отобранным ученикам группы риска развивать свои некогнитивные навыки, что поможет им повысить степень уверенности в себе, укрепить чувство собственного достоинства, добросовестно относиться к делу и приобрести свойство открытости опыту, что крайне важно для достижения успехов в учебе. За период с 2007 года 124 посредника ЭПИС оказали помощь 11 400 учащимся в 112 школах.

ii) *Сотрудничество с (некоммерческими) организациями третьего сектора*

392. Для Португалии характерно то, что большинство социальных объектов и услуг для различных возрастных групп и людей с различными потребностями созданы и оказываются частными учреждениями социальной солидарности (ЧУСС) или другими некоммерческими организациями, а не непосредственно государством. Эта модель сотрудничества государства и некоммерческих организаций существует с 1992 года и реализуется на основе протоколов (соглашений о сотрудничестве), подписываемых обеими сторонами. Такое соглашение создает правовую и институциональную основу, а также определяет технические и финансовые условия для предоставления социальных услуг некоммерческими организациями. Государство обеспечивает техническую и финансовую поддержку через районные центры социального обеспечения.

393. Модель сотрудничества создана в партнерстве между государством и тремя национальными органами, представляющими некоммерческие организации (Национальная конфедерация частных учреждений социальной солидарности, Союз португальских обществ взаимопомощи и Союз португальских домов милосердия); совместно они представляют около 4 700 организаций. Раз в год проводится встреча, на которой обсуждается ежегодный протокол между государством и этими тремя объединениями.

394. В основу действующей модели сотрудничества положен ряд принципов, в соответствии с которыми упомянутые учреждения дополняют круг обязанностей государственных органов по защите граждан, работая в более тесном контакте с населением и тем самым обеспечивая более высокую доступность услуг и оперативность реагирования, особенно в чрезвычайных ситуациях, к тому же они в состоянии добиваться более рационального управления ресурсами.

395. В соответствии с соглашением о сотрудничестве выбор соответствующих учреждений определяется районными центрами социального обеспечения на основе опыта работы каждого учреждения по предоставлению социальных услуг и оценки потребностей населения. Соглашение также предусматривает периодический контроль в целях анализа и совершенствования деятельности; в случае необходимости при несоблюдении определенных стандартов качества со стороны учреждений соглашение может быть расторгнуто.

iii) *Конкретные примеры*

a. *Португальская ассоциация поддержки жертв (ПАПЖ)*

396. Португальская ассоциация поддержки жертв (ПАПЖ) является частным учреждением социальной солидарности и юридическим лицом и предназначена для решения общественных задач; ее уставная цель – вести работу по информированию, защите и поддержке граждан, ставших жертвами уголовных преступлений.

397. ПАПЖ – это некоммерческая организация, которая оказывает индивидуализированную квалифицированную поддержку жертвам преступлений в форме услуг, которые предоставляются бесплатно и на конфиденциальной основе. Эта общенациональная организация со штаб-квартирой в Лиссабоне была учреждена 25 июня 1990 года.

398. Более 50 процентов финансовых средств поступает из источников, не относящихся напрямую к правительству Республики, т.е. весьма значительная часть ресурсов приходится на долю социального финансирования и пожертво-

ваний, а также европейских проектов, для реализации которых ПАПЖ предложила свою кандидатуру и получила право на выделяемые средства.

399. В стратегическом плане ПАПЖ (Стратегия на 2013–2017 годы) обозначены основные цели, которые намечено достичь в течение пятилетнего периода; работа по достижению этих целей ведется на основе годовых планов действий, согласующихся с долгосрочной стратегией. Подготовка стратегического плана открывает уникальную возможность сконцентрировать внимание на основных целях Ассоциации на среднесрочный период и содействовать привлечению к процессам принятия решений персонала Ассоциации (сотрудников штаб-квартиры, администраторов GAV/BVS, сотрудников приютов и других проектов), добровольцев и стажеров, а также любых других групп, прямо или косвенно вносящих вклад в деятельность Ассоциации. Это делается с тем, чтобы все направления деятельности ПАПЖ лучше вписывались в существующие социально-экономические и политические условия. К тому же эти усилия являются важным инструментом укрепления сплоченности персонала и поощрения активного участия сотрудников в деятельности, от которой зависит будущее организации.

**б. Институт поддержки ребенка (ИПР)**

400. Институт поддержки ребенка (ИПР) – это частное учреждение социальной солидарности, которое было учреждено в марте 1983 года группой представителей различных профессий, среди которых были врачи, судьи, преподаватели, психологи, юристы, социологи и др. ИПР ставит в качестве своей основной цели содействие комплексному развитию детей через поощрение и защиту прав ребенка.

401. ИПР стремится стимулировать, поддерживать и тиражировать опыт деятельности всех тех, кто занимается поиском новых путей решения детских проблем в Португалии, сотрудничая в этом с аналогичными национальными и международными учреждениями.

402. Руководствуясь своим уставом, ИПР поддерживает: а) информационно-просветительские программы; б) проведение исследований, семинаров и другие инициативы, направленные на изучение положения детей в современном обществе; с) подготовку консультативных заключений и документов с изложением позиции по вопросам поощрения прав ребенка.

403. Кроме того, ИПР сотрудничает с государственными и частными организациями в деле разработки национальной политики для проведения профилактической работы и защиты детей и содействует проведению исследований, посвященных ребенку как субъекту прав.

## **D. Процедура представления докладов на национальном уровне**

### **1. Национальная структура, координирующая работу по подготовке докладов в соответствии с договорами и участие ведомств, организаций и должностных лиц на общенациональном, региональном и местном уровнях управления**

404. В рамках деятельности Национального комитета по правам человека (НКПЧ), который является государственным административным органом, созданным в целях улучшения положения в области прав человека в Португалии, в

частности на основе представления докладов и осуществления других инициатив<sup>72</sup>, Министерство иностранных дел Португалии предложило Управлению документации и сравнительного права Генеральной прокуратуры (автономный орган, независимый от правительства) взять на себя двойные функции координации работы по представлению различными ведомствами материалов для включения в доклады Комитету по экономическим, социальным и культурным правам, Комитету по правам человека, Комитету против пыток и Комитету по правам ребенка и составления проекта окончательного текста ответов, направляемых этим комитетам. С этой целью Управление поддерживает контакты с рядом государственных ведомств и НПО на предмет получения данных и соответствующих сведений о выполнении вышеупомянутых договоров.

405. Подготовка и составление докладов Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин осуществляется Комиссией по вопросам гражданства и гендерного равенства (КГГР), а докладов Комитету по ликвидации расовой дискриминации – Верховным комиссариатом по вопросам миграции (АКМ).

## **2. Внесение докладов в законодательный орган страны или на его рассмотрение до их передачи договорным органам**

406. В принципе, доклад вносится в парламент до его представления договорным органам лишь в тех случаях, когда парламенту было предложено пополнить его своим письменным вкладом.

## **3. Порядок участия организаций, не принадлежащих к числу правительственных**

407. В подготовке базового документа, а также национальных докладов принимают полноценное активное участие бюро Омбудсмана, а также Генеральная прокуратура (оба этих органа независимы от правительства). В Португалии именно одному из этих независимых институтов (Генеральной прокуратуре) дается соответствующее поручение по линии Национального комитета по правам человека, который в подавляющем большинстве случаев координирует работу по составлению национальных докладов, и тем самым обеспечивается беспристрастность оценки положения в стране. Материалы этих органов включаются в текст национальных докладов.

408. В связи с подготовкой докладов проводятся также консультации с НПО, и представленные ими сведения включаются в текст докладов со ссылкой на источник информации.

409. Не все национальные доклады систематически и регулярно переводятся на португальский язык. Однако все они размещаются в онлайн-режиме на веб-сайте Управления документации и сравнительного права.

## **Е. Другая информация, связанная с правами человека**

### **1. Меры по итогам международных конференций**

410. В целом, все как обладающие, так и не обладающие обязательной силой договоры принимаются во внимание компетентными национальными органами

<sup>72</sup> НКПЧ был учрежден постановлением Совета министров № 27/2010 от 8 апреля 2010 года.

в их деятельности в соответствующих областях. К тому же этими органами распространяется та информация, которая считается наиболее актуальной с точки зрения повышения осведомленности о соответствующих темах и сбора материалов, требуемых как для разработки юридических положений, так и для принятия технических или практических решений, требуемых для возможно более строгого выполнения принятых обязательств или вынесенных рекомендаций.

411. Если взять конкретный пример Пекинской декларации и Платформы действий, а также последующих обязательств в этой области ("Пекин + 5" и "Пекин + 10"), то все до одного итоговые документы были переведены на португальский язык, опубликованы в Португалии и широко распространены в стране.

412. Касаясь темы старения населения, следует отметить, что Португалия приняла участие во втором цикле обзора и оценки осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения (МПДПС) и в 2012 году распространила соответствующий доклад Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), который был принят в феврале 2013 года на 51-й сессии Комиссии социального развития.

413. В Португалии проводится работа по анализу и оценке программ и инициатив, направленных на защиту прав пожилых людей. По итогам различных программ и инициатив подготовлена подборка аналитических данных, при составлении которой делался акцент на анализе и обработке качественной информации по материалам обследований, проведенных с участием лиц, пользующихся услугами Национальной сети учреждений для постоянного комплексного ухода (НСПКУ), и с привлечением самих пожилых людей. В рамках данной инициативы ставилась задача проведения исследований для оценки степени удовлетворенности имеющимися льготами и услугами; эта работа велась с участием специалистов стационарных отделений, местных координационных групп и пользователей НСПКУ, а также специалистов бригад постоянного комплексного ухода (БПКУ) и лиц, пользующихся их услугами.

## **2. Информация о недискриминации и равноправии, а также об эффективных средствах правовой защиты**

### **а) Общее положение дел в сфере недискриминации и равноправия**

414. Согласно статье 15 Конституции Португалии, иностранцы, лица без гражданства, а также граждане европейских стран, которые временно находятся или постоянно проживают в Португалии, пользуются теми же правами и несут те же обязанности, что и португальские граждане. Данный принцип национального режима воплощен и в статье 14 Гражданского кодекса Португалии. Вместе с тем иностранцы лишены некоторых политических прав, не имеют права занимать государственные должности, кроме носящих преимущественно технический характер, а также не пользуются правами, которые Конституция и законодательство закрепляют исключительно за португальскими гражданами, такими, как служба в вооруженных силах. На основах взаимности для иностранцев, постоянно проживающих в Португалии, делаются исключения по части права голоса и права баллотироваться на выборах в местные советы, а гражданам государств – членов Европейского союза, постоянно проживающим в Португалии, предоставляется право голосовать и баллотироваться на выборах депутатов Европейского парламента; постоянно проживающие в Португалии граждане португалоязычных стран пользуются всеми правами, за исключением права назначения на должности президента Республики, председателя Ассамблеи Респуб-

лики, премьер-министра и председателя любого из верховных судов, а также службы в вооруженных силах и в составе дипломатического корпуса.

415. Одним из основополагающих принципов правовой системы Португалии является принцип равноправия, который провозглашен в статье 13 и согласно которому все граждане имеют одинаковое достоинство в обществе и равны перед законом и никто не должен получать привилегии, преимущества, становиться объектом предубеждений, лишаться какого-либо права или освобождаться от какой-либо обязанности по соображениям происхождения, пола, расы, языка, места рождения, религиозной принадлежности, политических или идеологических убеждений, образования, имущественного или социального положения либо сексуальной ориентации.

416. Кроме того, статья 18 Конституции Португалии предусматривает, что конституционные положения о правах и свободах и их гарантиях являются нормами прямого действия и обязательны для исполнения государственными и частными лицами и учреждениями.

417. Что касается экономических, социальных и культурных прав и обязанностей, то статья 59 Конституции Португалии закрепляет за каждым работником соответствующие права, независимо от возраста, пола, расы, гражданства, места происхождения, религии, а также политических или идеологических убеждений. Это положение касается оплаты труда; места в трудовом коллективе, социального достоинства, реализации потенциала личности и семейной жизни; условий труда; сферы отдыха и досуга; получения пособия по безработице, а также несчастных случаев на производстве или профессиональных заболеваний.

418. Принципы равноправия и недискриминации закреплены также в статьях 23–32 и 85–88 Трудового кодекса Португалии (реформа Трудового кодекса была одобрена Законом № 7/2009 от 12 февраля 2009 года). Эти нормативные акты переносят во внутреннее законодательство страны директиву 2000/43/ЕК от 27 июня 2000 года, в которой закреплён принцип равного обращения с людьми, независимо от их расового или этнического происхождения; директиву 2000/78/ЕК от 27 ноября 2000 года, которая устанавливает общую основу для равного обращения в сфере труда и занятий; и директиву 2006/54/ЕК от 5 июля 2006 года о реализации принципа равных возможностей и равного отношения к мужчинам и женщинам в вопросах труда и занятости (переработанный вариант). Согласно подпункту с) пункта 1 статьи 4 Закона № 35/2014 от 20 июня 2014 года гарантии равноправия и недискриминации распространяются также на работу в государственных органах и на положение гражданских служащих.

419. И наконец, Закон № 46/2006 от 28 августа 2006 года предусматривает запрет и наказание за дискриминацию по соображениям инвалидности и серьезных проблем со здоровьем.

420. Согласно португальскому законодательству<sup>73</sup> о прямой дискриминации речь идет в тех случаях, когда то или иное лицо по причине своего социального происхождения, возраста, пола, сексуальной ориентации, социального или семейного положения, наследственности, неполной трудоспособности, инвалидности, хронического заболевания, гражданства, этнического происхождения, религии, политических или идеологических убеждений либо принадлежности к

<sup>73</sup> Подпункт а) пункта 1 статьи 23 Трудового кодекса, а также подпункт а) пункта 2 статьи 32 закона № 35/2004 от 29 июля 2004 года (Закон № 7/2009 от 12 февраля 2009 года).

профсоюзу подвергается менее благоприятному обращению, чем другое лицо в аналогичной ситуации.

421. Косвенной дискриминацией<sup>74</sup> считаются случаи, когда из-за внешне нейтрального юридического положения, критерия или практики то или иное лицо может оказаться в неблагоприятном положении по сравнению с другими по причине своего социального происхождения, возраста, пола, сексуальной ориентации, гражданского состояния, семейного положения, наследственности, неполной трудоспособности, инвалидности, хронического заболевания, гражданства, этнического происхождения, религии, политических или идеологических убеждений либо принадлежности к профсоюзу, кроме случаев, когда такое юридическое положение, критерий или практика являются объективно оправданными и служат достижению законной цели, а средства для их достижения являются необходимыми и уместными.

422. К числу других признаков, по которым можно судить о наличии прямой и косвенной дискриминации, относятся страна происхождения, язык, раса, образовательный уровень, экономическое положение, происхождение или социальное положение<sup>75</sup>. Приказы или инструкции, принимаемые исходя из любых вышеуказанных критериев и причиняющие ущерб кому бы то ни было, считаются дискриминационными<sup>76</sup>.

**б) Правовая база и общая стратегия утверждения равноправия мужчин и женщин**

423. В Конституции Португальской Республики воплощен принцип равноправия без различий по признаку пола (статья 13 – Принцип равноправия), а утверждение равноправия мужчин и женщин отнесено к числу основных задач государства (статья 9 – Основные задачи государства). В статье 109 (Участие граждан в политике) также предусматривается, что "прямое и активное участие мужчин и женщин в политической жизни является условием и важнейшим инструментом упрочения демократического строя, причем закон должен содействовать равенству в осуществлении гражданских и политических прав и недопущению дискриминации по признаку пола в вопросах доступа к политическим должностям".

424. Домогательства в отношении работника или соискателя (определяются как неподобающее поведение, ассоциируемое, в частности, с полом, которое проявляется при найме, в ходе трудового процесса или в ходе профессиональной подготовки и имеет целью или следствием умаление личного достоинства или создание угрожающей, враждебной, оскорбительной, унижительной или нестабильной обстановки) равнозначны дискриминации<sup>77</sup>. Домогательствами считаются неподобающие вербальные, невербальные или физические действия сексуального характера в любой форме, имеющие вышеуказанные цель или последствия<sup>78</sup>.

---

<sup>74</sup> Подпункт b) пункта 1 статьи 23 Трудового кодекса (Закон № 7/2009 от 12 февраля 2009 года).

<sup>75</sup> Пункт 1 статьи 32 закона № 35/2004 от 29 июля (Закон № 7/2009 от 12 февраля 2009 года).

<sup>76</sup> Пункт 3 статьи 32 закона № 35/2004 от 29 июля (Закон № 7/2009 от 12 февраля 2009 года).

<sup>77</sup> Статья 29 Трудового кодекса (Закон № 7/2009 от 12 февраля 2009 года).

<sup>78</sup> Статья 29 Трудового кодекса (Закон № 7/2009 от 12 февраля 2009 года).



425. Государство ответственно за обеспечение равных возможностей в сфере труда, создание условий для сочетания трудовой деятельности с выполнением семейных обязанностей, за обеспечение равенства при осуществлении гражданских и политических прав и за недопущение дискриминации по признаку пола при замещении политических должностей.

426. Стратегический план обеспечения экономического роста, занятости и промышленного развития на период 2013–2020 годов представляет собой стратегические рамки, в пределах которых определены основные направления усилий по содействию устойчивому экономическому росту. В соглашении о партнерстве с фондами ЕС на период 2014–2020 годов, заключенном в соответствии с национальной программой реформ "Португалия – 2020", предусмотрены ключевые практические меры и заложена надлежащая основа для формулирования основанной на экономических, социальных, экологических и территориальных принципах комплексной политики развития в интересах поощрения последовательного и сбалансированного роста и соответственно повышения занятости.

427. Программы и практические мероприятия по освоению средств по линии европейских фондов на период 2014–2020 годов в рамках общей программы "Португалия – 2020" строятся по четырем тематическим направлениям: конкурентоспособность и интернационализация, социальная интеграция и занятость, человеческий капитал, а также устойчивость и эффективное использование ресурсов; помимо этого осуществляется деятельность по сквозным направлениям реформы государственного административного аппарата и территориальной привязки принимаемых мер.

428. Если говорить о вопросах содействия социальной интеграции и повышению занятости, то предусматривается, что с использованием этих средств должны применяться государственные инструменты, которые призваны поощрять более квалифицированных и опытных работников; обеспечить переход от бездействия и безработицы к занятости, а также содействовать реальному созданию рабочих мест; сосредоточить внимание на конкретных мероприятиях в интересах целевых групп или территорий, где угроза нищеты тесно переплетается с социальным отчуждением; содействовать поощрению гендерного равенства и недискриминации; и обеспечивать проведение профилактической работы с тем, чтобы дети учились в полную силу и не бросали школу.

#### *Национальные планы утверждения гендерного равенства*

429. За период 2007–2013 годов значительно возросли объемы средств, выделяемых на популяризацию политики гендерного равенства. Как уже отмечалось, в структурных фондах был выделен отдельный самостоятельный сегмент, предназначенный для финансирования усилий по утверждению гендерного равенства по линии программы практических действий по развитию человеческого потенциала (ППДЧП) – одной из трех программ, осуществляемых в рамках португальской национальной рамочной программы стратегической ориентации (НРПСО) на 2007–2013 годы. Тема гендерного равенства отражена также в Повестке дня по повышению конкурентоспособности, и в частности в программе практических действий по повышению конкурентоспособности.

430. В период 2011–2013 годов деятельность по проблематике гендерного равенства осуществлялась в соответствии с установками четырех национальных планов:

- четвертого национального плана по утверждению равноправия "Гражданственность, гендерное равенство и недискриминация";

- четвертого национального плана борьбы с насилием в семье;
- второго национального плана борьбы с торговлей людьми;
- второй программы действий по искоренению практики калечения женских половых органов.

431. Проводившаяся внешняя независимая оценка показала, что все эти планы были выполнены на 90%–100%.

432. В настоящее время основные направления политики в области гендерного равенства определены в перечисленных ниже национальных планах в соответствии с обязательствами, принятыми Португалией после ратификации различных международных договоров, в частности в рамках Организации Объединенных Наций, Совета Европы, Европейского Союза и Содружества португалоязычных стран (СПГС):

а) пятый национальный план "Гендерное равенство, гражданственность и недискриминация" на период 2014–2017 годов предусматривает принятие 70 мер, сведенных в семь указываемых ниже стратегических областей с постановкой конкретных целей и определением итоговых показателей и графика работы:

- 1) учет принципа гендерного равенства в деятельности центральных и местных государственных административных органов;
- 2) упрочение равноправия между женщинами и мужчинами в рамках государственной политики;
  - 2.1) образование, наука и культура;
  - 2.2) здравоохранение;
  - 2.3) молодежь и спорт;
  - 2.4) социальное отчуждение и проблема старения населения;
  - 2.5) окружающая среда, территориально–пространственное планирование и энергетика;
- 3) экономическая независимость, рынок труда и организация профессиональной, семейной и личной жизни;
- 4) сексуальная ориентация и гендерная идентичность;
- 5) неправительственные организации;
- 6) средства массовой информации;
- 7) сотрудничество;

б) пятый национальный план действий по предупреждению и пресечению насилия в семье и насилия на гендерной почве на период 2014–2017 годов предметно базируется на положениях Конвенции Совета Европы о предупреждении и пресечении насилия в отношении женщин и насилия в семье (Стамбульской конвенции), которую Португалия первой из стран ЕС ратифицировала 5 февраля 2013 года, расширив сферу практических действий, ранее ограничивавшихся рамками насилия в семье, с охватом других форм насилия на гендерной почве. В этом плане выделено пять стратегических областей (и предусмотрено в общей сложности 55 мер):

- 1) профилактика, информационно-разъяснительная работа и просвещение;

- 2) защита жертв и содействие их интеграции в общество;
- 3) меры в отношении правонарушителей;
- 4) подготовка и повышение квалификации специалистов;
- 5) проведение расследований и контроль;

с) третий национальный план действий по предупреждению и искоренению практики КЖПО на 2014–2017 годы предусматривает активизацию ряда мер, которые имеют основополагающее значение в деле искоренения КЖПО, в частности на основе обучения и повышения квалификации специалистов, которые тем или иным образом занимаются проблемой КЖПО; создания базы данных аккредитованных преподавателей по тематике гендерного равенства, обладающих необходимыми знаниями и инструментарием освещения этой темы в их работе, а также формирования специализированной многопрофильной группы для тиражирования курсов обучения на основе программ, разработанных для медицинских работников; и более целенаправленной адресной работы с группами риска на основе более активного привлечения неправительственных организаций, особенно объединений мигрантов, когда это позволяет логика сетевого метода осуществления мероприятий;

d) третий национальный план действий по предупреждению и пресечению торговли людьми на период 2014–2017 годов, в который включены рекомендации, высказанные в адрес Португалии в отношении осуществления Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми, одобренные в 2013 году Комитетом Сторон Конвенции. В частности, этот план призван укрепить механизмы направления жертв в соответствующие инстанции и их защиты; расширять сотрудничество и координацию действий профильных государственных структур организаций гражданского общества; и адаптировать национальные меры реагирования на новые вызовы, связанные, в частности, с новыми формами торговли людьми и вербовки;

e) в 2009 году был принят национальный план действий по осуществлению резолюции 1325 Совета Безопасности "Женщины, мир и безопасность" на период 2009–2014 годов. Ведется работа по составлению проекта второго национального плана действий.

433. Во всеобъемлющей трактовке Португалии резолюция 1325 (2000) Совета Безопасности охватывает, помимо вооруженных конфликтов и гуманитарной помощи, содействие обеспечению внутренней согласованности и скоординированности национальной политики по вопросам разоружения и контроля над вооружениями, общественной безопасности и борьбы с насилием на гендерной почве в рамках защиты прав человека, в том числе прав женщин, девочек и детей.

434. Одной из задач национального плана действий (НПД) по осуществлению резолюции 1325 – при активном участии различных ведомств – является взаимосвязка трех аспектов – национального, европейского и международного, включая в том числе аспект внешнего представительства государства, например в контексте сотрудничества в области развития.

435. Реализация НПД по осуществлению резолюции 1325 способствует учету соображений политики гендерного равенства в вопросах обороны, внутренней безопасности и сотрудничества в целях развития. В НПД создаются механизмы для реализации, мониторинга и оценки целей и мер, которые предусмотрены и реализуются в рамках 30 конкретных задач и мероприятий, объединенных под рубрикой следующих пяти стратегических целей:

- 1) расширение участия женщин и интеграция аспекта гендерного равенства на всех этапах процесса миростроительства;
- 2) обеспечение подготовки персонала, участвующего в процессах миростроительства;
- 3) поощрение и защита прав человека женщин, девушек и девочек в конфликтных и постконфликтных районах;
- 4) углубление и распространение знаний по теме "Женщины, мир и безопасность", в том числе подготовка кадров и повышение осведомленности лиц, принимающих решения, и общественности;
- 5) содействие участию гражданского общества в осуществлении резолюции 1325.

436. Хотелось бы отметить ряд положительных изменений в законодательной и иных областях, которые касаются поощрения гендерного равенства:

а) с 2006 года в списках кандидатов на занятие выборных должностей, баллотирующихся на местных и общенациональных выборах и выборах в Европейский парламент, доля представителей каждого пола должна составлять не менее 33%;

б) согласно постановлениям Совета министров в разрабатываемых законопроектах должен содержаться раздел об анализе гендерных последствий и должны использоваться формулировки, носящие недискриминационный характер. При составлении правительственных законопроектов одним из обязательных элементов является оценка последствий проекта в тех случаях, когда он может сказаться на гендерном равенстве;

в) Законом № 16/2007 от 17 апреля 2007 года были легализованы аборт, что допускает произвольное прерывание беременности в первые десять недель, причем операции проводятся бесплатно в государственных больницах. Согласно этому новому закону в первые десять недель нежелательной беременности женщины смогут воспользоваться бесплатными услугами по совершению аборта, не опасаясь уголовного преследования;

г) закон № 23/2007<sup>79</sup> регламентирует порядок въезда иностранцев в страну и их пребывания в Португалии и выезда с ее территории, включая положение о предоставлении жертвам торговли людьми времени на размышление и выдаче специального вида на жительство сроком на один год;

д) утвержденные постановлением Совета министров № 70/2008 от 22 апреля 2008 года стратегические руководящие принципы посвящены вопросам разработки и осуществления политики развития человеческих ресурсов с акцентом на усилении мотивации; повышения производительности; разработки и осуществления планов по утверждению равноправия с акцентом на обеспечении равных возможностей для мужчин и женщин и увязки интересов трудовой деятельности с требованиями семейной и частной жизни;

е) постановлением Совета министров № 161/2008 от 22 октября 2008 года были определены меры по учету гендерных факторов в деятельности государственных административных органов, а также определены статус, критерии набора и требования к квалификации министерских советников по вопросам гендерного равенства и членов их бригад; тем самым им была оказана

---

<sup>79</sup> Закон об иммиграции № 23/2007 от 4 июля 2007 года.

политическая поддержка, позволяющая им выполнять возложенные на них функции в полном объеме. Кроме того, правительство намерено расширить и поставить на более прочную основу усилия по учету гендерных и недискриминационных аспектов в деятельности муниципалитетов посредством принятия муниципальных планов по обеспечению равноправия и тиражировать опыт создания предназначенных для этого структур. В целях обеспечения введения должности советника по вопросам гендерного равенства во всех 308 муниципалитетах правительство рассматривает вопрос о принятии аналогичного нормативного акта о назначении местных советников по вопросам равноправия. Одновременно была выделена отдельная линия финансирования на цели стимулирования и поддержки выполнения планов по утверждению равноправия в местных и центральных административных органах, а также на предприятиях государственного и частного секторов;

g) в 2008 году был подготовлен и согласован с социальными партнерами текст нового трудового кодекса<sup>80</sup>, которым подведена правовая база под усилия по утверждению гендерного равенства в трудовых отношениях, в вопросах занятости и профессионально-технического образования, а также в деле защиты материнства и отцовства. В этом кодексе содержатся новые нормативные положения, касающиеся предоставления отпуска родителям, которые расширяют возможности для распределения отпуска между матерями и отцами и предусматривают увеличение продолжительности отпуска, предоставляемого отцам в связи с выполнением родительских обязанностей.

**c) Правовая база и общая политика в сфере ликвидации расовой дискриминации**

437. В статье 13 Конституции Португальской Республики провозглашается принцип равенства и недискриминации, а в статье 5 Административно-процессуального кодекса закреплена норма, запрещающая расовую дискриминацию со стороны государственных органов и учреждений, будь то общенационального или местного уровня. Подобные нарушения могут стать поводом для подачи жалобы Омбудсмену или для судебных исков<sup>81</sup>.

438. Помимо принятого закона о роспуске фашистских организаций и запрещения расистских организаций, установленного пунктом 4 статьи 46 Конституции, ведется постоянная работа по противодействию расизму, расовой дискриминации и расистским организациям. Такая работа ведется также в сфере юстиции: судами выносятся решения, которые упомянуты, в частности, в докладах Португалии Комитету по ликвидации расовой дискриминации.

439. Важным нововведением является новый текст статьи 240 Уголовного кодекса, включенный в результате пересмотра<sup>82</sup> Уголовного кодекса<sup>83</sup>, который теперь охватывает преступление дискриминации по признаку гендерной идентичности<sup>84</sup>. Другим важным изменением стало включение в статью 246 УК положения о том, что лицо, осужденное за преступление дискриминации (ста-

<sup>80</sup> Вступил в силу в феврале 2009 года (Закон № 7/2009).

<sup>81</sup> Во всех случаях в прошлом, когда могло произойти подобное, как, например, в случае действий мэра Вила-Верди, который упомянут в тексте восьмого доклада Португалии Комитету по ликвидации расовой дискриминации (CERD/C/314/Add.1), восторжествовала законность.

<sup>82</sup> Впервые статья 240 о расовой дискриминации была включена в Уголовный кодекс в контексте его пересмотра в 1995 году.

<sup>83</sup> Введен в действие Законом № 59/2007 от 4 сентября 2007 года.

<sup>84</sup> Уточнено Законом № 19/2003 от 23 августа 2003 года.

тья 240), может быть временно лишено активного и/или пассивного избирательного права<sup>85</sup>.

440. Следует также упомянуть статью 71 Уголовного кодекса. Она посвящена определению меры ответственности. Эта мера определяется в определенных законом рамках, в зависимости от вины должностного лица и с учетом необходимости превентивных действий. Согласно пункту 2 статьи 71 Уголовного кодекса при определении меры наказания суд принимает во внимание все обстоятельства, которые, не имея прямого отношения к преступлению, говорят против должностного лица или в его пользу; речь идет, в частности, о выражении тех или иных чувств при совершении преступления, а также о его целях или мотивах. В судебном решении должны быть прямо изложены основания для назначения соответствующей меры наказания. Этот подход аналогичен учету общих отягчающих обстоятельств при рассмотрении дел о преступлениях расистского характера в том смысле, что расистская подоплека принимается во внимание судьей при рассмотрении и вынесении решения по каждому преступлению, например по делу о диффамации.

441. Касаясь новых изменений в португальском законодательстве, следует упомянуть о поправках, внесенных в Гражданский процессуальный кодекс Декретом-законом № 303/2007 от 24 августа 2007 года и в Уголовно-процессуальный кодекс Законом № 48/2007 от 29 августа 2007 года. Эти новые положения содержат норму о пересмотре дела в порядке судебного надзора с целью выполнения постановления, вынесенного международной директивной инстанцией. Соответствующие положения отражены в настоящее время в подпункте f) статьи 696 и подпункте b) пункта 2 статьи 697 ГПК<sup>86</sup> и подпункте g) пункта 1 статьи 449 УПК.

442. Закон № 27/2008 от 30 июня 2008 года предусматривает норму, согласно которой обжалование какого-либо административного решения в ходе процедуры предоставления убежища приостанавливает действие такого решения, что представляет собой значительное изменение по сравнению с предыдущими законами. В данный закон были внесены изменения Законом № 26/2014 от 5 мая 2014 года, который вступил в силу 4 июля 2014 года и сохранил норму о приостанавливающем действии ходатайства об обжаловании административных решений, вынесенных в ходе процедуры предоставления убежища.

443. В отношении торговли людьми важное значение имеет Декрет-закон № 368/2007 от 5 ноября 2007 года. Жертвами торговли людьми становятся мигранты с неурегулированным статусом, которые также наделены правами. При условии сотрудничества в деле установления фактов жертва торговли людьми сразу по выявлении получает право на вид на жительство. Кроме того, жертва имеет право на бесплатную юридическую помощь, а также на социальное обеспечение и медицинское обслуживание.

<sup>85</sup> О статье 246 см. "Нумена", "Португалия: национальный годовой доклад", авторы доклада – Бруну Диаш, Алешандра Каштру, Тьягу Фаринья, Моника Рибейру, Эдите Розариу, Элиза Силва. Октябрь 2007 года. "Нумена" – НПО, выполняющая роль национального координационного центра по связи с бывшим Европейским центром мониторинга по вопросам расизма и ксенофобии, который теперь входит в состав Европейского агентства по основным правам. Пункт 5, стр. 15, и цитаты.

<sup>86</sup> См. Закон № 41/2013 от 26 июня 2013 года.

444. Что касается уровня образования неграждан Португалии, проживающих на ее территории, то детям не может быть отказано в посещении школы из-за неурегулированности статуса их родителей. Регистрация несовершеннолетних с неурегулированным статусом ведется в конфиденциальном порядке.

445. В области борьбы с дискриминацией рома национальная стратегия интеграции общин рома на период 2013–2020 годов (Постановление Совета министров № 25/2013) предусматривает четыре основных направления деятельности (образование, занятость и профессиональная подготовка, жилищные условия и охрана здоровья) в соответствии с сообщением Европейской комиссии от 5 апреля 2011 года, в котором государствам-членам было предложено принять национальные стратегии, направленные на улучшение экономического и социального положения общин рома к 2020 году.

446. Следует также упомянуть реформу законодательства о португальском гражданстве, проведенную Органическим законом № 2/2006 от 17 апреля 2006 года. Закон позволяет иммигрантам во втором или третьем поколении при определенных условиях приобретать португальское гражданство, в результате чего сокращается число иммигрантов и Португалия становится одной из стран, где гражданство определяется по месту рождения.

447. Поправки к тексту статьи 240 Уголовного кодекса, которые были внесены Законом № 59/2007 от 4 сентября 2007 года, касаясь не только действий с расовой подоплекой, но и других вопиющих форм дискриминации, расширяют определение преступления дискриминации, включая в него преступление дискриминации по признаку пола, и теперь охватывают как дискриминацию на гендерной почве, так и дискриминацию на почве сексуальной ориентации. Согласно статье 246 Уголовного кодекса любое лицо, осужденное за преступление, предусмотренное статьей 240, может быть временно лишено активного и/или пассивного избирательного права<sup>87</sup>.

#### **d) Дискриминация инвалидов**

448. Согласно данным переписи населения 2011 года, из-за проблем со здоровьем или возраста затруднения в повседневной жизни как минимум по одной категории жизнедеятельности испытывают 18% жителей Португалии в возрасте от пяти лет. В возрастной группе от 65 лет эта доля превышает 50%. Среди женщин данный показатель выше, чем среди мужчин.

449. Образовательный уровень лиц, испытывающих такие затруднения, низок. Большинство из них остановились на уровне первого цикла базового образования или вообще остались без образования, причем в эту категорию входят в основном женщины. В 2011 году среди лиц, испытывающих затруднения в повседневной жизни по различным категориям жизнедеятельности, уровень неграмотности был выше, чем среди населения страны в целом.

450. Большая часть этой группы не относится к категории экономически активного населения (78%), трудоустроены лишь 18%. Основным источником средств к существованию для лиц старше 15 лет является их пенсия (66%).

451. По данным переписи населения 2011 года, доля безработных среди инвалидов составляет около 19%.

452. Положение инвалидов отслеживает, в частности, уже упоминавшийся Национальный институт реабилитации (НИР), которому поручено в партнерст-

<sup>87</sup> См. цитировавшийся выше доклад "Нумены", пункт 5, стр. 15.

ве с другими государственными учреждениями и НПО проводить комплексную политику обеспечения равных возможностей для всех граждан и бороться с дискриминацией инвалидов. Он отвечает за планирование, осуществление и координацию национальной политики поощрения прав инвалидов.

453. В 2013 году была учреждена Комиссия по вопросам инвалидности, которой поручено содействовать участию НПО, занимающихся проблемами инвалидности, в работе по всем вопросам, представляющим интерес для инвалидов, и осуществлению такими организациями необходимых мероприятий. В состав Комиссии входят член правительства, курирующий сферу реабилитации и инвалидности, председатель Национального института реабилитации и по одному представителю от НПО, занимающихся проблемами инвалидов с сенсорными, умственными и двигательными нарушениями.

454. С правовой точки зрения равноправие граждан относится к числу основных прав, провозглашенных в Конституции Португальской Республики (пункт 1 статьи 13).

455. В порядке признания достоинства, неприкосновенности и свободы инвалидов парламент Португалии принял Закон № 38/2004 от 18 августа 2004 года, которым заложена общая база для работы по профилактике, развитию способностей, реабилитации и вовлечению в полезную деятельность инвалидов.

456. В целях обеспечения комплексного характера стратегий, программ и мер в интересах инвалидов правительством был принят первый План социальной интеграции инвалидов и нетрудоспособных лиц на период 2006–2009 годов. В декабре 2010 года была утверждена Национальная стратегия в интересах инвалидов на период 2011–2013 годов, которая была разработана на основе Конвенции о правах инвалидов и в развитие первого плана действий. В эту стратегию на период 2011–2013 годов был включен ряд мер по поощрению прав инвалидов, в том числе прав детей–инвалидов, в целях борьбы со сложившимися стереотипами и дискриминацией. Эта стратегия носила комплексный и многопрофильный характер, предусматривая привлечение португальских государственных административных органов и представителей гражданского общества, в частности инвалидов, их родственников и ряд объединений. Стратегия предусматривала осуществление 133 мероприятий в пяти ключевых областях: множественная дискриминация; правосудие и реализация прав; автономия и качество жизни; доступность и универсальный дизайн; модернизация административных и информационных систем. Проект национальной стратегии в интересах инвалидов на период 2014–2020 годов широко обсуждался с различными государственными административными органами, НПО и экспертами и был предложен правительству на утверждение; ожидается, что проект будет утвержден в ближайшее время.

457. В 2007 году был утвержден Национальный план действий по повышению уровня доступности, в котором был одобрен ряд мер, нацеленных на повышение качества жизни всех граждан, и в частности на обеспечение реализации инвалидами своих прав. Национальный план действий по повышению уровня доступности призван устранять препятствия и барьеры, с которыми сталкиваются граждане, на основе проведения комплексной скоординированной политики повышения уровня доступности на период до 2015 года. Осуществление плана проходит в два этапа. На период до 2010 года был намечен ряд мер и конкретных мероприятий с указанием сроков реализации и ответственных исполнителей. По завершении первого этапа на веб-сайте Национального института реабилитации была размещена информация о проведении оценки осуществле-



ния плана. План на второй этап 2014–2020 годов уже обсужден и находится на утверждении в правительстве.

458. Несмотря на принятые меры, во многих областях повседневной жизни право на равенство и недискриминацию не реализовано, и инвалиды по-прежнему сталкиваются с дискриминацией в быту – например, по месту работы, в школе, в форме ограничения доступа к государственным и частным благам и услугам, на транспорте, в форме ограничении мобильности, а также при заключении договоров, в том числе договоров страхования.

459. В области образования и обучения большинство мер по борьбе с любыми проявлениями дискриминации рассчитаны на всех учащихся и студентов португальской системы образования, независимо от их происхождения или сексуальной ориентации.

460. Система образования в Португалии не предусматривает формирование классов по признаку происхождения или какой-либо принадлежности или культуры. В реальности она организована таким образом, что школы в пределах своей автономии мобилизуют ресурсы и разрабатывают стратегии в целях обеспечения успешного обучения всех учащихся, независимо от их различий и несмотря на такие различия.

461. И наконец, в программу базового школьного образования включено ежегодное проведение с детьми учебных занятий по воспитанию гражданственности<sup>88</sup>.

---

<sup>88</sup> В этой связи следует упомянуть о проведении конкурса под девизом "Моя школа говорит "нет" дискриминации" на лучшие ученические работы на тему школьной жизни и дискриминации, которые отмечаются наградами. Этот конкурс организован Верховным комиссариатом по вопросам интеграции и межкультурного диалога ([www.acidi.gov.pt](http://www.acidi.gov.pt)).