



**Международные договоры
по правам человека**

Distr. General
16 June 2017
Russian
Original: French

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

Швейцария*

[Дата получения: 18 мая 2017 года]

* Настоящий документ издается без официального редактирования.

GE.17-09974 (EXT)



* 1 7 0 9 9 7 4 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение.....	3
II. Общая информация о Швейцарии	3
A. Географические, исторические, демографические, социальные, экономические и культурные характеристики	3
1. География.....	3
2. История	4
3. Демография	5
4. Социальные и культурные характеристики	6
5. Экономические характеристики	10
6. Статистика преступности и особенности судебной системы	11
B. Конституция, политическая структура и правовые рамки.....	13
1. Федерализм: конфедерация и кантоны.....	13
2. Кантоны и общины.....	14
3. Организация федеральных органов власти.....	16
4. Неправительственные организации и международные организации	20
III. Общие рамки защиты и поощрения прав человека	21
A. Ратификация международных норм, касающихся прав человека.....	21
1. Универсальные международные договоры (в хронологическом порядке)	21
2. Региональные конвенции по правам человека (в хронологическом порядке)	28
B. Правовые рамки защиты прав человека на национальном уровне	32
1. Законодательство.....	32
2. Компетенция судебных, административных и других государственных органов власти в области прав человека.....	35
3. Доступные средства правовой защиты	35
4. Международные механизмы рассмотрения индивидуальных жалоб	39
C. Рамки поощрения прав человека на национальном уровне	39
1. Национальные учреждения, занимающиеся защитой и поощрением прав человека.....	39
2. Распространение договоров о правах человека.....	41
3. Повышение уровня осведомленности в области прав человека путем реализации образовательных программ и распространения информации при поддержке государственных органов	41
4. Роль гражданского общества/неправительственных организаций (НПО).....	42
5. Бюджетные ассигнования и тенденции в этой области	42
6. Сотрудничество и помощь в целях развития	43
D. Процесс подготовки национальных докладов	43
IV. Информация о недискриминации и равенстве, а также об эффективных средствах правовой защиты	44
A. Организация действий правительства по поощрению равноправия и предупреждению дискриминации	44
B. Эффективные средства правовой защиты	48

I. Введение

1. В настоящем базовом документе Швейцария представлена во всем ее культурном, историческом, политическом и правовом разнообразии¹. В него включены общие сведения и статистические данные, с тем чтобы облегчить понимание политических, правовых, социальных, экономических условий, в которых осуществляются права человека в Швейцарии².

2. Настоящий документ основан на «согласованных руководящих принципах представления докладов согласно международным договорам о правах человека, включая руководящие принципы подготовки общего базового документа и документов по конкретным договорам» от 10 мая 2006 года (HRI/MC/2006/3), подготовленных Секретариатом, Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека для подготовки первой части докладов государств-участников. Как это предлагается в руководящих принципах, документ состоит из трех частей: общая информация о Швейцарии (II), общие рамки защиты и поощрения прав человека (III) и информация о недискриминации и равенстве, а также об эффективных средствах правовой защиты (IV).

3. Если не указано никакой иной даты, то представлена информация по состоянию на конец 2015 года.

II. Общая информация о Швейцарии

A. Географические, исторические, демографические, социальные, экономические и культурные характеристики

1. География

4. Швейцария – небольшое государство в центре Европы – является страной, которой свойственно большое разнообразие. География страны характеризуется контрастами и особенностями ее пейзажа. Это природное многообразие находит отражение в богатом и плодотворном разнообразии культур. Обусловленные этим заметные различия являются важным элементом швейцарской самобытности.

5. Швейцарская Конфедерация состоит из 26 кантонов и 2 294 общин с федеральной столицей в Берне. Швейцария граничит с Францией на западе, с Германией на севере, с Австрией и Княжеством Лихтенштейн на востоке и с Италией на юге. Общая протяженность границ с этими пятью странами насчитывает 1 882 километров.

6. Площадь территории Швейцарии составляет 41 285 км². Тремя основными природными регионами Швейцарии являются Альпы, Плато и горы Юра. Альпы занимают 60% территории и исторически определяют самобытность Швейцарии, хотя основная экономическая деятельность сосредоточена на Плато. В альпийских районах живут лишь 11% населения страны. Через многочисленные расположенные в Швейцарских Альпах перевалы проходят важные пути следования. Высота 48 горных вершин Швейцарских Альп превышает 4 000 метров. Самая высокая расположена в массиве Монте-Роза – пик Дюфур (4 634 м).

7. Площадь, на которой живут люди и расположена инфраструктура, занимает 7,5% территории Швейцарии, сельскохозяйственные угодья – 35,9% и лесные массивы – 31,3%. Свыше 97% лесных районов, возникших в период между

¹ Утвержден Федеральным советом 12 октября 2016 года.

² В докладе воспроизводятся выдержки из публикаций Федерального статистического управления, Федеральной канцелярии, Федерального суда и Федерального департамента иностранных дел.

1985 и 2009 годами, находятся в Альпах. Значительная часть новых лесных массивов сложилась на территории альпийских сельскохозяйственных угодий, эксплуатация которых была прекращена. В период между 1985 и 2009 годами швейцарские ледники отступили на немногим более 390 км². Их площадь составляет 1 140 км².

2. История

8. Институты и политическое устройство Швейцарии в значительной степени отражают наследие длинной семивековой истории. Эволюция методов управления осуществлялась в гораздо большей степени за счет агломерации и наслоения по мере расширения территории, чем путем потрясений, революций или вооруженных завоеваний. Швейцария развивалась именно как нация, основанная на политической воле. В отличие от соседних государств основным элементом швейцарской самобытности не является ни национальный язык, ни однородные культурные или этнические традиции однородность. Эта самобытность основывается на политических убеждениях, которые разделяет швейцарское население вопреки своим различным языковым и культурным традициям. Общими знаменателями является приверженность ценностям федералистского государства, прямой демократии и культурного и языкового разнообразия. Понятие местной автономии проходит красной нитью через всю историю Конфедерации. Нейтралитет, которого Швейцария придерживается с XVI века, в значительной мере способствовал сохранению многокультурного внутреннего единства и защите страны от внешней агрессии.

9. До Французской революции Швейцария являлась объединением государств (кантонов), служившим первоначально совместной защите независимости от территориальных притязаний Габсбургов и позже завоеванию и подчинению некоторых территорий (зависимых стран). Отношения между кантонами в тот период регулировались не Конституцией, а союзными договорами. Общая политика членов Конфедерации развивалась постепенно, так как политические и конфессиональные разногласия были поначалу непреодолимы.

10. После оккупации в 1798 году Швейцарии войсками Директории была создана по французскому образцу унитарная Гельветическая республика. Привилегии сюзеренов по отношению к зависимым территориям были отменены, и были гарантированы свободы отправления религиозных обрядов и печати. В 1803 году Наполеон Бонапарт положил конец борьбе между федералистами и унитариями, издав новую конституцию «Акт о медиации», на основании которого Швейцария вновь стала конфедерацией государств. Функции центральной власти были ограничены внешней политикой и поддержанием общественного порядка, а кантоны остались суверенными во всех других областях.

11. На Венском конгрессе 1815 года независимость и нейтралитет Швейцарии были признаны важными элементами европейского равновесия. Швейцария стала тогда объединением 22 в значительной мере самостоятельных кантонов, связанных союзным договором. В этот же период были установлены ее сегодняшние внешние границы.

12. Под влиянием революционных событий июля 1830 года во Франции в Швейцарии также развернулось либеральное движение. В 12 кантонах по требованию народных движений были приняты либеральные конституции, опиравшиеся на принципы народного суверенитета и представительной демократии. Эти новые конституции вступили в противоречие с «Федеральным договором» 1815 года; поэтому стал неизбежным пересмотр Договора, в результате которого укрепилась центральная власть. Решающий шаг от конфедерации государств к федеративному государству был сделан в результате принятия в 1848 году первой федеральной конституции, после того как либеральные кантоны вышли победителями из краткосрочной гражданской войны (войны «Зондербунда») с консервативными католическими кантонами. В самом центре Европы, состоявшей из монархических режимов Реставрации, возникло государство, воплощавшее прогрессивные республиканские идеи. Конституция наделила Конфедерацию

новыми полномочиями, в частности в области внешней политики, таможи, почты, чеканки монеты и, частично, армии. В тот период сложилось нынешнее устройство государства, в основу которого был положен принцип разделения властей; благодаря введенной по образцу Соединенных Штатов системе двухпалатного парламента было установлено равновесие между центристскими и федералистскими устремлениями.

13. Затем Конституция Швейцарии пересматривалась полностью дважды: первый пересмотр Конституции 1874 года укрепил центральную власть и права граждан в ущерб кантонам. Общий пересмотр Конституции 2000 года позволил, с одной стороны, адаптировать устаревший текст Конституции к материальному конституционному праву: существовавшие пробелы необходимо было ликвидировать, формулировки улучшить, снизить нормативную плотность и модернизировать («обновить») язык. В рамках этого обновления впервые в Конституцию был включен всеобъемлющий перечень основных прав (см. ниже главу D.1). С другой стороны, необходимо было осуществить нововведения в области органов судебной власти и прав граждан в целях обеспечения и расширения возможностей принятия решений и действий государства в контексте будущих вызовов. В том же 2000 году швейцарский народ проголосовал в поддержку двусторонних соглашений с Европейским союзом (ЕС). Два года спустя он дал свое согласие на вступление Швейцарии в Организацию Объединенных Наций.

14. Закрепленная в Конституции полупрямая демократия (народная инициатива, референдум, парламент) вносит важный вклад в обеспечение мирного сосуществования различных культур, усиливая роль языковых и политических меньшинств в процессе принятия решений.

15. Швейцарский федерализм следует также рассматривать в свете расширения делегированных полномочий на протяжении всей истории. Конфедерация наделена лишь теми полномочиями, которые прямо отнесены к ее ведению в Конституции; остальные полномочия возлагаются на кантоны. Общины обладают компетенцией в областях, которые за ними прямо определяют Конфедерация и кантоны.

3. Демография

16. Население Швейцарии насчитывает 8,3 млн человек (по состоянию на 31 декабря 2015 года), из которых 24,6% – иностранцы. Швейцария является многоязычным государством. В стране четыре официальных языка: немецкий, французский, итальянский и частично ретороманский (см. пункт 1 статьи 70 Федеральной конституции Швейцарской Конфедерации от 18 апреля 1999 года; называемой в дальнейшем «Конституцией»)³.

17. 69% лиц, проживающих в Швейцарии, являются христианами. Католики составляют большинство населения в 14 кантонах, протестанты – в 3 кантонах и лица без религии – в 2 кантонах. В других кантонах положение является относительно сбалансированным. Для большинства жителей, будь то христиане, мусульмане и евреи, в повседневной жизни религия не играет важной роли. Доля лиц, не принадлежащих к какой-либо религиозной общине, составляет 23% (2014 год) и постоянно растет на протяжении многих лет. В этой связи Швейцарию можно рассматривать как настоящую «страну меньшинств» как с языковой и культурной, так и с религиозной точек зрения.

³ Систематический сборник федеральных законов (RS) 101 (www.admin.ch > Droit fédéral > Recueil systématique > Rechercher).

Постоянное население на конец года 2015 года (в тысячах человек)	8 327,1
Мужчины (в %)	49,5
Женщины (в %)	50,5
Возрастные группы (в %)	
0–19 лет	20,1
20–39 лет	26,7
40–64 лет	35,2
старше 65 лет	17,9
Средний возраст	41,9
Иностранцы (в %)	24,6
Прирост населения (в %)	1,1
Количество детей на одну женщину	1,5
Средняя продолжительность жизни при рождении (лет)	
Мужчины	80,7
Женщины	84,9
Количество разводов на 1 000 жителей	2,0
Домохозяйства	
Домохозяйства, состоящие из одного лица (в тысячах)	1 242,4
Состоящие из одной семьи домашние хозяйства с детьми (в тысячах)	1 223,0
Средний размер домашнего хозяйства (количество лиц)	2,25
Плотность населения (человек на км ²)	208,2
Численность населения в разбивке по основному(ым) языку(ам), в 2014 году, в %	
Немецкий/швейцарский диалект немецкого	64,45
Французский	22,7
Итальянский	8,4
Ретороманский	0,5
Другие языки	20,9
Итого в % (общее количество превышает 100%, поскольку могли быть указаны несколько языков)	115,5

4. Социальные и культурные характеристики

a) Культура

18. Богатое разнообразие в ограниченном пространстве: культурный ландшафт Швейцарии, для которого характерно сосуществование нескольких языковых и культурных сообществ, а также небольшие размеры страны породили замечательное культурное разнообразие. Архитектура, проектирование, искусство, литература, кино, музыка, театр и обычаи получили в Швейцарии интенсивное развитие.

19. Швейцарская Конфедерация была учреждена в результате объединения 26 кантонов, каждый из которых обладает своей правовой системой, собственной политической, языковой и религиозной культурой и особой исторической само-

бытностью. Именно поэтому в Конституции неоднократно гарантируется уважение культурного многообразия в качестве конституционного принципа швейцарской самобытности государства; оно определяет политическую и административную ориентацию федерального государства, а также его политику в области культуры и языка. Соответственно, культурная политика Швейцарии проводится на общефедеральном и децентрализованном уровнях. Ее цель состоит не в обеспечении единообразия, а в поощрении многообразия. В частности, она обеспечивает защиту меньшинств и гарантирует социальную сплоченность четырех языковых регионов.

20. В федеративной структуре государства поощрение культуры исходит из принципа двойной subsidiarity. С одной стороны, главную ответственность за создание материальных условий для развития культуры несет частный сектор; государственные органы власти оказывают поддержку только в том случае, если ресурсы частного сектора недостаточны. С другой стороны, поощрение культуры осуществляется снизу вверх: прежде всего за это несут ответственность государственные органы наиболее близкие к населению, т.е. общины и города, и только затем, в случае необходимости, вышестоящие структуры, т.е. кантоны или Конфедерация. В подтверждение этого принципа государственные расходы на культуру главным образом несут города и кантоны.

21. Так, в 2013 году Конфедерация, кантоны, города и общины выделили на культуру почти 2 724 млн. франков, приблизительно 1,7% от общего объема государственных расходов и 0,43% от валового внутреннего продукта. В соответствии с принципом subsidiarity города и общины внесли приблизительно 50,7% указанных средств, кантоны – приблизительно 38,3% и Конфедерация – около 11%. Общая сумма составила 337 франков в расчете на душу населения по сравнению с 4 376 франками, выделенными на профессиональную подготовку, 2 087 франками – на транспорт и 1 700 франками – на здравоохранение.

22. Укрепление культурной сплоченности и разнообразия в Швейцарии в сочетании с облегчением доступа населения к культуре является одной из основополагающих целей культурной политики Конфедерации. Кроме того, Федеральный совет намерен поощрять культурные обмены, создавать благоприятные условия для работы деятелей культуры, учреждений и культурных организаций, а также повышать уровень информированности о культуре Швейцарии за рубежом. В то же время он ведет общенациональный культурный диалог с кантонами, городами и общинами в целях улучшения обмена информацией, расширения сотрудничества, выявления вопросов, в которых партнеры параллельным или взаимодополняющим образом заинтересованы и поощрения взаимопонимания и взаимного доверия.

23. Институциональное сотрудничество Швейцарии с зарубежными странами в области культуры осуществляется на двустороннем и многостороннем уровнях. На двустороннем уровне Швейцария сотрудничает со странами-партнерами в таких областях, как кинопроизводство и передача культурных ценностей; а на многостороннем уровне она участвует в мероприятиях в рамках ЮНЕСКО и Совета Европы. Значительный вклад в международные культурные обмены вносит также сеть швейцарских школ за рубежом.

24. Одной из важнейших особенностей Швейцарии является многоязычие. Об этом ясно говорится в Федеральной конституции, где Конфедерация и кантоны наделяются широкими полномочиями в области языковой политики (статья 70 Конституции)⁴. Этот мандат по защите и поощрению языкового богатства Швейцарии и укреплению социальной сплоченности четко установлен в Федеральном законе о национальных языках и взаимопонимании между языковыми общинами (Законе о языках)⁵.

⁴ RS 101.

⁵ RS 441.1.

25. В качестве национальных языков Конституция определяет немецкий, французский, итальянский и ретороманский языки: каждая из этих языковых групп имеет право общаться на своем собственном языке. Немецкий, французский и итальянский языки также имеют статус официальных языков, т.е. на этих трех языках должны издаваться все законы и официальные документы Конфедерации. Примерно 40% населения Швейцарии регулярно общается на более чем одном языке. Помимо национальных языков часто используются английский, португальский, испанский, сербский, хорватский и албанский языки. Из 26 кантонов 4 официально являются многоязычными: Берн (немецкий и французский языки), Фрибур (французский и немецкий), Вале (французский и немецкий) и Граубюнден (немецкий, ретороманский и итальянский). В городах Биль и Фрибур также говорят на немецком и французском языках.

b) Образование

26. Вопросы образования, начиная с обязательного школьного обучения и заканчивая образованием на высшем уровне (высшие учебные заведения и высшее профессиональное образование) находятся в ведении государства. Конфедерация и кантоны разделяют между собой полномочия в этой области. С 2006 года оба партнера совместно, в рамках их соответствующей компетенции и исходя из новой конституционной основы, обеспечивают высокое качество и доступность профессионального обучения на территории Швейцарии (статья 61а Конституции)⁶. Ответственность за образование после завершения обязательного (общее образование, профессионально-техническое обучение, колледж) возлагается совместно на Конфедерацию и кантоны, каждый из которых имеет в этой сфере свои собственные полномочия. Между тем, в большинстве кантонов посещение в течение одного года или двух лет дошкольного подготовительного учреждения является обязательным. Кантоны и общины финансируют 83% тех расходов на образование, которые осуществляют государственные органы.

27. Большинство учащихся получают обязательное образование в государственных школах в общинах по месту проживания. Около 5% посещают частные школы (по состоянию на 2015 год). Государственные школы выполняют важнейшую функцию в процессе интеграции, поскольку посещающие эти школы дети происходят из разной социальной, языковой и культурной среды.

28. После получения обязательного образования около двух третей молодых людей выбирают профессиональную подготовку, сочетая обучение и практику (двуединую начальную подготовку), по завершении которой они получают федеральный диплом о полученной специальности или федеральный сертификат о прохождении профессиональной подготовки. В конце начальной профессиональной подготовки можно также получить аттестат о профессиональном образовании. Примерно одна треть молодых людей выбирают школьное обучение (общую школу или лицей/гимназию), готовясь к учебе в высшем учебном заведении (высшей специализированной школе, высшей педагогической школе, университете, федеральном политехническом учебном заведении).

29. Около 95% молодых людей получают аттестат о среднем образовании второго уровня. Этот аттестат позволяет им непосредственно начать трудовую жизнь, получить доступ в высшее профессионально-техническое училище или, если они получили диплом специализированного и профессионального учебного заведения, продолжить подготовку в высшем учебном заведении. Совокупная доля получивших аттестат зрелости составляет более 37% (по состоянию на 2015 год). Получение аттестата, как правило, необходимо для поступления в швейцарские университеты.

⁶ RS 101.

30. Третий уровень образования предоставляют высшие учебные заведения (высшие специализированные школы, высшие педагогические школы университетов, федеральные политехнические учебные заведения), а также высшие курсы профессиональной подготовки. Второй компонент высшего образования предназначен для опытных специалистов: он позволяет им специализироваться или повышать их квалификацию. Он включает обучение в высших специализированных школах или сдачу экзамена, регламентированного на федеральном уровне (профессионального экзамена или высшего профессионального экзамена). Доля населения с дипломом об образовании третьего уровня составляет 52%, из которых 35% получили диплом высших учебных заведений, 14% получили высшее профессиональное образование и 3% – и то, и другое (по состоянию на 2015 год).

31. Кроме того, постоянная профессиональная подготовка (такое неформальное обучение, как курсы, семинары и т.д.) организуется на каждом уровне обучения и является частью повышения профессиональной квалификации на протяжении всей жизни.

c) Нищета

32. Для измерения масштабов нищеты в Швейцарии используется порог бедности, основанный на жизненно необходимом социальном минимуме. Таким образом, бедными считаются лица, которые не располагают финансовыми средствами для приобретения товаров и услуг, необходимых для ведения полноценной социальной жизни.

33. В 2014 году порог бедности составлял в среднем 2 219 франков в месяц на одного человека и 4 031 франков в месяц для домашних хозяйств с двумя взрослыми и двумя детьми.

34. В 2014 году 6,6% жителей Швейцарии или около 530 000 человек страдали от монетарной бедности. Примерно для 370 000 человек, или 4,6% жителей, финансовые трудности приводили к материальным лишениям: они не имели доступа к некоторым потребительским товарам длительного пользования или не могли себе обеспечить минимальные условия существования. Наиболее уязвимыми группами являются домашние хозяйства с одним родителем, живущие в одиночестве взрослые, лица, не получившие профессиональной подготовки после обязательного образования, не занятые лица и лица из домашних хозяйств с низким уровнем участия на рынке труда.

d) Система социального обеспечения и здравоохранение

35. Швейцарская система социального обеспечения охватывает пять областей: 1) страхование по старости, в случае потери кормильца и в случае инвалидности (так называемая система из трех компонентов), 2) страхование на случай болезни и от несчастных случаев, 3) пособия в случае потери заработка вследствие беременности или прохождения военной либо гражданской службы, 4) страхование на случай безработицы и 5) выделение семейных пособий.

1) Система страхования по старости, в случае потери кормильца и в случае инвалидности состоит из трех компонентов: первый компонент включает страхование по старости и на случай потери кормильца, а также страхование на случай инвалидности. Такое страхование является обязательным и носит универсальный характер; оно финансируется в основном за счет взносов застрахованных лиц и благодаря участию органов государственной власти. Второй компонент – профессиональное страхование, которое является обязательным для наемных работников начиная от определенного дохода, установленного законом. Третий компонент является полностью факультативным: речь идет об индивидуальном страховании.

2) Любое лицо, проживающее в Швейцарии, обязано застраховаться для получения медицинских услуг в случае болезни. Застрахованное лицо обладает свободой выбора своего страхователя. Что касается базового медицинского страхования, то взрослые могут выбирать ежегодную франшизу в пределах от

300 до 2 500 франков. Чем меньше франшиза, тем выше ежемесячные взносы, и наоборот. В дополнение к базовому обязательному страхованию существует множество видов так называемого дополнительного медицинского страхования, которые регламентируются частным правом. Социальное медицинское страхование (базовое страхование) гарантирует каждому доступ к качественному медицинскому обслуживанию в случае болезни или несчастного случая, если оказание медицинской помощи не предусмотрено страхованием от несчастных случаев. Страхование от несчастных случаев является обязательным для наемных работников; речь идет о страховании отдельных лиц, которое должно охватывать экономические последствия несчастных случаев на производстве и вне производства, а также профессиональных заболеваний. Оно предусматривает оказание медицинской помощи, выплату суточных, а также пенсий по инвалидности и в случае потери кормильца. Оказывая эти услуги, оно способствует возмещению того ущерба здоровью и способности получать доход, который причинен застрахованным лицам, пострадавшим в результате несчастных случаев или страдающим от профессионального заболевания.

3) Пособия в связи с потерей дохода компенсируют потерю заработной платы лицам, проходящим военную или гражданскую службу либо курсы гражданской обороны. С 1 июля 2005 года в рамках режима выделения пособий в связи с потерей дохода выплачиваются также пособия по беременности и родам женщинам, которые занимаются доходной деятельностью. Эти пособия покрывают 80% их дохода и выплачиваются в течение 14 недель после рождения ребенка.

4) Страхование на случай безработицы предоставляет право на получение компенсации, равной 70% или 80% предшествующей заработной платы. В зависимости от возраста лица, его обязательств по содержанию и продолжительности выплаты им взносов оно может получить от 90 до 520 суточных компенсаций. Действует, однако, условие: необходимо в принципе выплачивать взносы по крайней мере в течение 12 месяцев на протяжении двух предыдущих лет.

5) Семейные пособия включают пособия на детей в размере 200 франков в месяц как минимум для детей в возрасте до 16 лет и пособия на профессиональную подготовку в размере 250 франков в месяц как минимум для детей в возрасте от 16 до 25 лет, проходящих профессиональную подготовку. Кантоны могут предусматривать выплату более высоких сумм.

5. Экономические характеристики

а) Трудовая деятельность

36. Рынок труда в Швейцарии, как известно, довольно стабилен. В коллективных договорах между организациями трудящихся и работодателей определяются условия труда во многих секторах. Забастовки редки, и рынок труда считается гибким по сравнению с другими странами. В 2015 году (четвертом квартале) уровень безработицы, по данным Международного бюро труда (МБТ), составлял 4,7%. Безработица среди молодежи (в возрасте 15–24 лет) была равна 9,8%, среди лиц в возрасте 25–49 лет – 4,1% и 55–64 лет – 4,0%. В конце 2015 года отмечался схожий уровень безработицы среди мужчин и женщин (соответственно, 4,8% и 4,6%). Вместе с тем проявлялись значительные различия между лицами со швейцарским гражданством (3,2%) и лицами с иностранным гражданством (8,8%).

37. Средний размер заработной платы составляет 6 427 франков в месяц брутто (в 2014 году) по всей экономике. Однако уровни вознаграждения за труд значительно варьируются по экономическим секторам. Несмотря на законодательные усилия, разрыв в заработной плате между женщинами и мужчинами остается серьезным (см. ниже главу IV.G).

b) *Экономические сведения*

38. Швейцарская экономика в значительной степени зависит от внешней торговли. По данным национальных счетов, общий объем экспортной продукции (продукции перерабатывающей промышленности и услуг) составил 413 млрд франков в 2014 году, а общий объем импорта – 340 млрд франков. Соответственно, сальдо торгового баланса является положительным. Важную часть внешней торговли представляет собой сектор услуг (банковское дело, страхование и туризм).

39. По объему валового внутреннего продукта (ВВП) на душу населения Швейцария занимает девятое место в мире. В 2014 году он равнялся 78 432 швейцарским франкам. С точки зрения объема среднегодовые темпы роста валового внутреннего продукта Швейцарии составили в период между 2000 и 2013 годами 1,8%.

6. Статистика преступности и особенности судебной системы

a) *Преступность*

40. Согласно статистическим данным полиции о преступности, в 2015 году было совершено в общей сложности 487 611 преступлений по Уголовному кодексу Швейцарии от 21 декабря 1937 года (УК)⁷, 86 120 нарушений Федерального закона о наркотических средствах и психотропных веществах от 3 октября 1951 года (Закона о наркотических средствах)⁸ и 42 184 нарушения Федерального закона от 16 декабря 2005 года об иностранных гражданах⁹. Количество нарушений УК, выявленных в связи с этими тремя основными законами, по сравнению с 2014 годом уменьшилось. Достигнутый уровень – менее 500 000 преступлений – является даже самым низким уровнем по количеству нарушений УК за период после пересмотра статистических данных в 2009 году.

41. Для оценки различных актов насилия применялся упрощенный метод разбивки на категории тяжких и менее тяжких актов насилия. Доля тяжких актов насилия или преступлений составила в 2015 году 3,2% или 1 358 правонарушений. В соответствии с пунктом 4 статьи 140 УК к тяжким актам насилия относятся убийства (57 совершенных убийств и 141 покушение на убийство), нанесение тяжких телесных повреждений (616), изнасилования (532) и грабежи (8). Показатель числа убийств (включая покушения на убийство) на 100 000 жителей составляет 2,4. 10% убийств (включая покушения на убийство) совершаются с применением огнестрельного оружия и 48% – с применением холодного или колющего оружия, и большинство тяжких телесных повреждений является следствием применения чисто физического насилия (50,2%). Количество убийств (включая покушения на убийство), совершенных с применением огнестрельного оружия, сохраняется на уровне в 36 преступлений, что ниже среднего уровня в последние годы (в период с 2009 по 2014 год средний показатель – 42).

42. В 2015 году было зарегистрировано 6 756 преступлений против сексуальной неприкосновенности. По сравнению с 2014 годом количество заявлений о совершении таких преступлений возросло на 4,2% (+272 преступления), что в основном обусловлено расширением масштабов незаконного занятия проституцией и эксгибиционизма. Количество преступлений сексуального характера в отношении детей (–5,5% и –72 преступления) и изнасилований (–4,3% и –24 преступления) несколько сократилось, оставаясь, однако, на уровне показателей предыдущих лет.

⁷ RS 311.0.

⁸ RS 812.121.

⁹ RS 142.20.

43. В 2015 году раскрываемость убийств (включая покушения на убийство) составила 92,4%. Что касается других нарушений Уголовного кодекса, то в части раскрытых преступлений существуют значительные различия. Эти различия связаны, с одной стороны, с приоритетными задачами в деятельности полиции, и, с другой стороны, с обстоятельствами, в которых совершаются преступления. Так, показатель раскрываемости равен, соответственно, 85,9% для преступлений против жизни и физической неприкосновенности и 82,3% для преступлений против сексуальной неприкосновенности, т.е. является высоким, ибо зачастую жертвы знают правонарушителя. Что касается преступлений против собственности, то многочисленные случаи хищения или причинения ущерба имуществу способствуют снижению показателя раскрываемости: в 2015 году он составил 19,1%. Без учета этих двух правонарушений общий показатель раскрываемости преступлений против собственности равен 58,2%. Большое число случаев хищения или причинения ущерба имуществу также тянет вниз общий показатель раскрываемости нарушений Уголовного кодекса, который составляет 32%.

b) Судебная система

44. В Швейцарии кантоны являются суверенными в полицейских вопросах. Они отвечают за обеспечение безопасности, и поддержание общественного порядка, а также за осуществление уголовного преследования. Некоторые кантоны делегировали часть своих полицейских функций городам и общинам. В 2016 году на 100 000 жителей приходился 221 полицейский.

45. В рамках осуществления своего мандата полиция должна уважать порядок и, в частности, принцип соразмерности. Помимо таких этических вопросов, как образ человека и человеческое достоинство или равенство и нейтралитет, экзамен, который необходимо сдать после прохождения базовой подготовки сотрудников полиции, касается, в частности, положений Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ)¹⁰ и принятого Организацией Объединенных Наций Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка. Поэтому прошедшие подготовку сотрудники и сотрудницы полиции должны быть в состоянии обеспечивать уважение человеческого достоинства в своих действиях и уважать права человека, закрепленные в Конституции, в Европейской конвенции о правах человека и в законах. С 2012 года Швейцарский институт полиции (ШИП) публикует пересмотренный вариант дидактического пособия по вопросам прав человека и профессиональной этики; в ходе произведенного пересмотра авторы воспользовались, в частности, помощью Швейцарского экспертного центра по правам человека (ШЭЦПЧ). Кроме того, постоянно в поле зрения руководства полиции остается вопрос о предотвращении «расового профилирования», который также рассматривается в рамках профессиональной подготовки.

46. Хотя уголовное законодательство относится к компетенции Конфедерации, кантоны несут ответственность за исполнение наказаний и осуществление принятых решений. Они организованы в форме трех конкордатов, каждый из которых стремится в своем регионе к достижению определенной степени согласованности, координации руководства и группового использования имеющихся ресурсов.

47. Швейцарский уголовный кодекс предусматривает три вида наказания за совершение преступления или правонарушения: наказание в виде лишения свободы, наложение штрафа и выполнение общественных работ. Все эти виды наказания могут быть условными или частично условными в течение какого-либо определенного срока. В этом случае, если осужденное лицо успешно проходит испытание, то оно не должно исполнять все наказание или условную часть вынесенного наказания. Кроме того, швейцарский Уголовный кодекс предусматривает принятие следующих мер: меры терапевтического характера, задержание и другие меры.

¹⁰ RS 0.101.

48. Срок лишения свободы, как правило, составляет от минимум шести месяцев до максимум 20 лет. Когда закон прямо предусматривает это, наказание в виде лишения свободы может быть пожизненным. Судья может принять решение о лишении свободы с обязательным отбыванием этого наказания на срок менее шести месяцев, если не выполнены условия для вынесения условного наказания и если есть основания допустить, что не могут быть исполнены ни наложение штрафа, ни выполнение общественных работ. У него есть также возможность сделать условным наказание в виде лишения свободы на срок, не превышающий 24 месяца, и частично условным наказание в виде лишения свободы на срок не менее одного года и не более трех лет.

49. В Швейцарии было отменено применение смертной казни в мирное время в 1942 году и во время войны в 1992 году.

50. В сентябре 2015 года 3 673 осужденных взрослых содержались в учреждениях системы исполнения наказаний. 2 725 находились в предварительном заключении, они были задержаны по соображениям безопасности или в рамках будущего исполнения наказания. 316 иностранцев были задержаны для депортации или высылки.

51. С 1999 года число мест лишения свободы значительно сократилось: с 145 до 117. Это контрастирует с цифровыми данными об официальной вместимости и количестве заключенных, которые возросли на 13% и 18%. Объяснение этого заключается в том, что небольшие учреждения были заменены на более крупные.

52. В 2014 году на определенную дату 12% из 3 749 осужденных лиц были лишены свободы за убийство, 4% – за изнасилование и 9% – за грабеж. Лица, лишённые свободы за преступления, связанные с наркотиками, и лица, лишённые свободы за кражу, составляют наибольшую долю (23% для каждой из этих двух групп). В 2014 году в исправительных учреждениях умерли 15 человек, из которых 9 совершили самоубийство.

В. Конституция, политическая структура и правовые рамки

1. Федерализм: Конфедерация и кантоны

53. История Швейцарии и ее культурное многообразие сделали федеральное устройство неотъемлемой составной частью швейцарского государства. Опыт показал, что единство государства не может быть обеспечено без сохранения разнообразия составляющих его компонентов.

54. Особенностью швейцарского федерализма является признание суверенитета каждого кантона. Разделение полномочий между центральными органами власти и кантонами соответствует, таким образом, принципу субсидиарности: на Конфедерацию возлагается выполнение функций, которые отнесены к ее ведению Конституцией. Кантоны являются суверенными в той мере, в какой их суверенитет не ограничивается Федеральной конституцией, и пользуются всеми правами, которые не делегированы Конфедерации (статья 3 Конституции)¹¹. Соответственно, швейцарский федерализм остается динамичным, постоянно пересматриваемым процессом делегирования прав и обязанностей.

55. С переходом к федеративному государственному устройству полномочия центральной власти, ставшей постоянным институтом, приумножились, в результате чего система распределения полномочий между Конфедерацией и кантонами стала более сложной. Так, в настоящее время некоторые вопросы отнесены к сфере общей и даже исключительной компетенции Конфедерации. Это касается, например, внешних сношений, взимания таможенных сборов, денежно-кредитной политики, почтовых услуг и связи, армии, а также законодательства в области ядерной энергии, защиты животных, транспорта (железные

¹¹ RS 101.

дороги, канатные подвесные дороги, судоходство, авиация, космическая навигация) и метрологии. Другие вопросы относятся к компетенции кантонов, в частности религия, полиция и оказание социальной помощи.

56. В других областях полномочия разделяются менее четко; федеральные и кантональные правовые нормы сосуществуют одновременно. Часто законодательные функции возлагаются на Конфедерацию, исполнение норм – на кантоны; это же касается вопросов гражданского права, уголовного права, социального страхования и правил дорожного движения. В других секторах разделяется сама законодательная компетенция; речь идет, например, о вопросах налогообложения, здравоохранения и профессиональной подготовки.

57. Вследствие такого федерального распределения полномочий Конфедерация компетентна принимать законы в области профессиональной подготовки, в то время как государственное образование входит в исключительное ведение кантонов, что порождает серьезные различия между кантонами в области образования (например, учебные планы, число учащихся в классе, регулирование каникул, часы занятий и т.д.). 21 мая 2006 года швейцарский народ одобрил новые статьи Конституции о профессиональной подготовке. Впредь органы, ответственные за профессиональную подготовку, обязаны в соответствии с Конституцией согласовывать на общенациональном уровне некоторые основополагающие элементы системы образования.

58. С учетом особого характера ее правопорядка Швейцария ориентирована на реализацию одновременно Конфедерацией, кантонами и общинами долгосрочной стратегии по осуществлению руководящих принципов в области прав человека. Особые процедуры для каждой области деятельности поэтапно разрабатываются в сотрудничестве с различными государственными структурами и многочисленными компетентными учреждениями и сторонами, а затем они утверждаются на политическом уровне. Это – сложный процесс, который, однако, позволяет долгосрочное осуществление, адаптированное к различным уровням государства.

2. Кантоны и общины

59. В федеративном государстве общины являются политическими образованиями низшего уровня. В Швейцарии насчитывается примерно 2 300 общин самых разных размеров. Их автономия гарантируется в пределах, установленных кантональным законодательством (статья 50 Конституции)¹². Самым характерным аспектом автономии общин является суверенитет в области налогообложения.

60. Организация общин не является единообразной: если во многих общинах власть осуществляется посредством общинного собрания, в котором могут принять участие все жители-мужчины и женщины, имеющие право голоса, то в крупных общинах есть парламент. Исполнительную власть осуществляет Общинный совет – коллегиальный орган, избираемый в большинстве случаев прямым голосованием граждан.

61. Население активно участвует в жизни общин. Швейцарская демократия характеризуется, таким образом, замечательной по своему динамизму политической, социальной и культурной жизнью на местном уровне. Пейзаж местной демократии составляют политические партии и ассоциации, культурные события, фестивали, выставки и концерты, а также исключительно разветвленная сеть библиотек и музеев.

¹² RS 101.

62. Поскольку общины обладают возможностью объединения, их число в течение нескольких лет постоянно сокращается. В период между двумя переписями населения 2000 и 2010 годов исчезли 312 коммун, т.е. их число ежегодно уменьшалось в среднем на 30. Этот процесс зачастую обусловлен насущными задачами в плане рационализации и экономии.

63. В пирамиде государственного устройства от общины (нижний уровень) до Конфедерации (высший уровень) кантоны занимают промежуточное положение. Соответственно, они являются стержнем политического устройства страны.

64. В Швейцарии насчитывается 26 кантонов. Самый молодой кантон был образован в 1978 году. Путем пересмотра Конституции население и кантоны согласились с образованием кантона Юра, территория которого до этого входила в состав кантона Берн.

65. Каждый кантон имеет собственную конституцию и собственное законодательство. Законодательная власть осуществляется однопалатным законодательным парламентом, избираемым чаще всего в соответствии с системой пропорционального представительства. Исполнительная и административная власть принадлежит «Государственному совету» или «Исполнительному совету», избираемому народом на определенный срок и организованному в соответствии с теми же принципами, что и Федеральный совет: Председатель такого Совета меняется каждый год, и коллегиальность руководства является нормой. Следует, однако, уточнить, что в кантонах Аппенцель-Иннерроден и Гларус выборы кантональных судей и правительства, соответственно, председателя правительства (в кантоне Гларус), производятся открытым голосованием путем поднятия руки, как это делается и в ходе любого голосования по кантональному вопросу на собраниях граждан, именуемых «ландсгемайнде».

66. Женщины получили право голоса на кантональном уровне в период между 1959 годом и 1990 годом (а на федеральном уровне – в 1971 году). В феврале 2016 года доля женщин в кантональных парламентах составляла 25,8%, а в правительстве – 24%. Первая женщина была избрана в кантональное правительство в 1983 году (в федеральное правительство – в 1984 году).

67. Кантоны пользуются суверенитетом в плане организации судебной системы. Как правило, высшим судебным органом является верховный суд («кантональный суд»), служащий в качестве органа для обжалования по гражданским и уголовным делам. Кроме того, в каждом кантоне есть административный суд. Административные суды ряда кантонов интегрированы в судебные органы второй инстанции.

68. На уровне кантонов граждане обладают более широкими политическими правами, чем на федеральном уровне. Правительство избирается непосредственно населением, а в нескольких кантонах помимо права конституционной инициативы, осуществление которого возможно на федеральном уровне, предусмотрено право законодательной инициативы, дающее возможность определенному числу граждан предлагать народу новый закон или изменение действующего закона. На кантональном уровне предусмотрено также факультативное или обязательное проведение референдума (например, по вопросам, касающимся финансов или администрации).

69. Иностранцы могут, в отличие от федерального уровня, принимать участие в кантональных и/или общинных голосованиях и быть избранными, если это допускает кантональное законодательство. Во франкоговорящих кантонах Фрибург, Юра, Невшатель, Женева и Во право голоса предоставляется иностранным гражданам на определенных условиях. То же самое можно сказать о части общин в кантонах Базель-Штадт, Граубюнден и Аппенцель-Ауссерроден.

3. Организация федеральных органов власти

a) *Исполнительная власть: Федеральный совет*

70. Федеральный совет – это коллегиальный правительственный орган, в состав которого входят семь членов, обладающих равными полномочиями. Каждый член Федерального совета избирается Федеральным парламентом на четырехлетний срок. Он может переизбираться неограниченное число раз. На практике переизбрание является нормой, что обеспечивает преемственность и стабильность швейцарской политической жизни. В течение срока полномочий ни Федеральный совет, ни кто-либо из его членов не могут быть лишены парламентом их полномочий. Этот принцип выражается формулой «Федеральный совет подчиняется, но не слагает с себя полномочия».

71. Каждый год Федеральное собрание (на совместном заседании обеих палат) назначает одного из семи членов Федерального совета Президентом. Президент является лишь первым среди равных и не обладает никакими особыми полномочиями. Его роль заключается прежде всего в том, чтобы руководить заседаниями правительства и выполнять представительские функции.

72. Каждый член Федерального совета руководит департаментом (министерством), интересы которого он представляет в коллегиальном правительственном совете. Будучи коллегиальным органом власти, Федеральный совет принимает свои решения только на основе консенсуса или простым большинством голосов, при этом каждый его член несет ответственность за совместно принятые решения.

73. По своему составу Федеральный совет обеспечивает сбалансированность языковых, религиозных, региональных и политических интересов. По сложившейся традиции романо-язычное меньшинство (французское и итальянское) всегда имеет в его составе не менее двух представителей, и, как правило, в нем представлены крупные кантоны (Цюрих, Берн и Во). В период между 1959 и 2003 годами политический компромисс, известный под названием «магическая формула», обеспечивал в нем постоянное представительство четырех наиболее крупных политических партий страны: Радикально-демократической, Демократическо-христианской и Социалистической (по два представителя от каждой), а также Демократического союза центра (один представитель). После федеральных выборов, состоявшихся 19 октября 2003 года, Федеральное собрание изменило распределение мест между партиями, выделив два места Демократическому союзу центра, который стал первой политической силой в Швейцарии во время законодательных выборов 1999 года. После отмены «магической формулы» продолжается обсуждение вопроса о составе Федерального правительства или, более конкретно, о том, какие партии должны быть в нем представлены.

74. Федеральный совет осуществляет традиционные функции исполнительного органа власти (статьи 174, 180 и последующие статьи Конституции)¹³. Отвечая за политическое руководство страной и ее развитие, он следит за поддержанием общественного порядка, а также за обеспечением внешней и внутренней безопасности. Он гарантирует соблюдение и применение Конституции, законов и решений Федерального суда и в случае необходимости принимает нужные меры для обеспечения их выполнения. В некоторых вопросах, по которым закон ограничивает юрисдикцию Федерального суда, Федеральный совет является высшим апелляционным органом. И наконец, выполняя функции высшего органа государства, он представляет Швейцарию за границей и выступает гарантом соблюдения интересов Конфедерации; он также ратифицирует международные договоры, одобренные палатами Федерального собрания. В соответствии с пунктом 2 статьи 166 Конституции¹⁴ Федеральное собрание полномочно одобрять международные договоры, за исключением тех договоров, заключение которых

¹³ RS 101.

¹⁴ RS 101.

является исключительной компетенцией Федерального совета согласно какому-либо закону или международному договору. Под эту категорию подпадают договоры, не имеющие большого значения по смыслу пункта 2 статьи 7а Закона об организации правительства и администрации от 21 марта 1997 года¹⁵.

b) Законодательная власть: Федеральное собрание и народ

75. Существующая в Швейцарии система двухпалатного парламента является прямым следствием федеративного устройства страны. Совет кантонов состоит из 46 депутатов, т.е. каждый кантон представлен двумя депутатами, а полукантон – одним, причем независимо от площади территории и численности населения кантона. Со своей стороны, Национальный совет состоит из 200 депутатов, причем места распределяются между кантонами пропорционально численности их населения. Если способ избрания членов Совета кантонов определяется каждым кантоном (как правило, используется мажоритарная система), то депутаты Национального совета во всех кантонах избираются по системе пропорционального представительства.

76. Доля женщин в палатах Федерального собрания более или менее постоянно возрастала с 1971 года, когда женщины в Швейцарии стали также пользоваться правом избирать и быть избранными. В настоящее время она составляет 32% в Национальном совете и около 15% – в Совете кантонов (октябрь 2015 года).

77. В течение законодательного цикла с 2015 по 2019 год в Национальном совете представлены 12 партий. Шесть из них имеют также своих представителей в Совете кантонов, четыре – в Федеральном совете.

78. Срок полномочий составляет четыре года. Палаты ежегодно проводят четыре регулярные сессии. Они пользуются одинаковыми правами. Чтобы быть принятым, каждый проект закона голосуется на равных условиях в каждой палате. На случай, если в ходе рассмотрения того или иного проекта выявляются разногласия между палатами, предусмотрена «процедура устранения разногласий». Палаты перенаправляют друг другу проект до тех пор, пока разногласия не будут устранены; если, однако, после трех таких попыток разногласия сохраняются, соответствующие комиссии обеих палат проводят совещание по устранению разногласий. Если не удастся достичь консенсуса, проект отклоняется.

79. На совместных заседаниях палат Федеральное собрание избирает федеральных советников, Президента и Канцлера Конфедерации, а также федеральных судей и, в случае войны, Верховного главнокомандующего армией. Кроме того, Национальный совет и Совет кантонов коллегиально обсуждают и принимают решения по спорам о подсудности между высшими федеральными органами и по ходатайствам о помиловании (статья 157 Конституции)¹⁶.

80. Дата вступления в силу юридических актов устанавливается обычно в ходе окончательных голосований в палатах. Они могут также доверить принятие соответствующего решения Федеральному совету. Однако должен быть соблюден 100-дневный срок для проведения возможного референдума со времени опубликования акта в «Официальном бюллетене Конфедерации». С 1874 года в Конституции признается право на факультативный референдум. Если в течение 100 дней после принятия палатами Федерального собрания какого-либо закона собрано 50 000 действительных подписей избирателей, желающих, чтобы новые нормы были поставлены на общенародное голосование, эти нормы выносятся на общенародный референдум и могут вступить в силу только в том случае, если это решит большинство граждан, участвовавших в голосовании. Референдум проводится также по требованию восьми кантонов (статья 141 Конституции)¹⁷.

¹⁵ RS 172.010.

¹⁶ RS 101.

¹⁷ RS 101.

Таким образом, закон вступает в силу лишь по истечении 100 дней, в ходе которых может быть объявлен референдум. Помимо законов, на факультативный референдум могут быть также вынесены не подлежащие денонсации международные договоры, заключенные на неограниченный срок, и договоры, которые предусматривают вступление в какую-либо международную организацию или содержат важные положения, устанавливающие правовые нормы, либо для осуществления которых требуется принятие федеральных законов (пункт 1 d) статьи 141 Конституции)¹⁸. Пересмотры Конституции и присоединение к организациям коллективной безопасности или наднациональным сообществам подлежат во всех случаях одобрению народом и кантонами, равно как и объявленные безотлагательными федеральные законы, которые лишены конституционной основы и срок действия которых превышает один год (обязательное проведение референдума в соответствии с пунктом 1 статьи 140 Конституции)¹⁹. Эти законы должны быть поставлены на голосование в течение одного года после их утверждения Федеральным собранием (конец пункта 1 c) статьи 140 Конституции)²⁰.

81. С 1891 года в Конституции признается также право народной инициативы, позволяющее предлагать полный или частичный пересмотр Конституции (статья 194 Конституции)²¹. Для этого в течение 18 месяцев необходимо собрать 100 000 подписей граждан (статья 139 и последующие статьи Конституции)²². Парламент не может противодействовать вынесению народной инициативы на голосование. Если инициатива лишена единства формы и содержания или если она нарушает императивные нормы международного публичного права, парламент может признать ее неприемлемой и недействительной. Инициатива может касаться только изменений Конституции, и для ее утверждения требуется двойное одобрение: населением и кантонами. Власти могут выдвинуть контрпроект в отношении инициативы.

Динамика участия в голосованиях на федеральном уровне с 1998 года (в среднем за год)

<i>Год</i>	<i>Зарегистрированные избиратели</i>	<i>Участие</i>	<i>Количество голосований</i>	<i>Количество вопросов на голосованиях</i>
1998	4 634 892	43,7	3	10
1999	4 643 610	39,9	3	10
2000	4 670 283	44,3	4	15
2001	4 699 814	45,3	3	11
2002	4 736 552	48,2	4	8
2003	4 760 181	39,2	2	11
2004	4 805 262	46,8	4	13
2005	4 849 474	51,1	3	5
2006	4 891 363	40,6	3	6
2007	4 921 794	41,1	2	2
2008	4 973 571	43,7	3	10
2009	5 020 372	46,1	4	8
2010	5 070 806	44,7	3	6
2011	5 092 212	49,1	1	1
2012	5 153 959	38,4	4	12
2013	5 189 673	46,6	4	11

¹⁸ RS 101.

¹⁹ RS 101.

²⁰ RS 101.

²¹ RS 101.

²² RS 101.

Год	Зарегистрированные избиратели	Участие	Количество голосований	Количество вопросов на голосованиях
2014	5 230 302	52,4	4	12
2015	5 260 043	42,8	2	6

c) Постоянное население и избиратели

82. Лица с швейцарским гражданством в возрасте 18 лет и старше имеют право голоса на национальном уровне. Их насчитывается 5,3 млн, включая 150 000 швейцарцев, живущих за рубежом. Лица, которые имеют право голоса, составляют примерно 63,5% постоянного населения. С 1991 года, когда возраст для получения права на участие в голосовании был снижен до 18 лет, этот показатель колеблется от 64% до 68%.

d) Динамика участия в выборах и голосованиях

83. В течение XX века коэффициент участия в выборах в Национальный совет постоянно снижался. Достигнув нижнего предела в середине 1999 года, коэффициент участия в ходе последних выборов снова незначительно вырос. С начала нового тысячелетия он колеблется от 45% до 49%. Коэффициент участия в федеральных выборах в среднем выше, чем в выборах в кантональные парламенты. Участие в последних выборах, впрочем, значительно варьируется от кантона к кантону. В некоторых кантонах лишь одна треть зарегистрированных избирателей принимает участие в выборах, а в других коэффициент участия может превышать 60%. Коэффициент участия, как правило, выше в тех случаях, когда на голосование вынесен более острый вопрос. В Швейцарии уровень участия в национальных выборах ниже, чем в любой другой демократической стране. Это можно объяснить несколькими причинами, в частности частотностью народных голосований по конкретным вопросам или низким значением, которое уделяется федеральным выборам в сравнении с другими странами. Политическая система Швейцарии не основана на разделении между правительственными и оппозиционными партиями. Основные политические партии представлены в правительстве (соглашение партий в Федеральном совете).

84. Участие в народных голосованиях, как правило, менее активно, чем участие в выборах в Национальный совет. У этого правила, однако, есть исключения, когда вынесенный на голосование вопрос более или менее мобилизует избирателей. Так, с 1990 года коэффициент участия варьировался между 28% и 79%. С 2000 года участие в народных голосованиях несколько стабилизировалось и даже немного повысилось (45%).

e) Партии в парламенте

85. Наиболее широко представленной в Национальном совете или Народной палате партией (65 мест) является Демократический союз центра (ДСЦ). За ней следуют Социалистическая партия (СП) с 43 местами, Либерально-радикальная партия (ЛРП) с 33 местами и Христианско-демократическая партия (ХДП) с 27 местами. Эти четыре партии также представлены в правительстве, т.е. в Федеральном совете. Основными неправительственными политическими партиями являются «Зеленые» (11 мест) и две новые центристские партии – Либеральная зеленая партия (ЛЗП) и Бюргерско-демократическая партия (БДП), каждая из которых имеет 7 мест. У пяти более мелких партий по одному–два места.

86. В Совете кантонов каждый кантон имеет два места, за исключением полукантонов Аппенцелль-Аусерроден, Аппенцелль-Иннерроден, Базель-Ланд, Базель-Штадт, Нидвальд и Обвальд, у которых лишь по одному месту. Наиболее широко представлены ЛРП и ХДП: у них по 13 мест. За ними следует СП с 12 местами. ДСЦ, который доминирует в Народной палате, располагает лишь пятью местами в Совете кантонов. «Зеленые» и БДП – одним. Есть и один беспартийный депутат.

Партия	Выборы в Национальный совет 2015 года		Выборы в Совет кантонов 2015 года	
	Число мандатов	в %	Число мандатов	в %
ЛРП	33	16,5	13	28,3
ХДП	27	13,5	13	28,3
СП	43	21,5	12	26,1
ДСЦ	65	32,5	5	10,9
ЛЗП	7	3,5	0	0,0
БДП	7	3,5	1	2,2
«Зеленые»	11	5,5	1	2,2
Другие партии	7	3,5	1	2,2
Итого	200	100	46	100

f) *Судебная власть: Федеральный суд*

87. Федеральный суд выносит решения в последней инстанции по спорам между гражданами, между кантонами, между гражданами и государством, а также между Конфедерацией и кантонами. В принципе, его юрисдикция распространяется на все правовые области: гражданское и уголовное право, законы об уголовном преследовании и банкротстве, публичное и административное право, включая нормы о социальном обеспечении. Федеральный суд, в частности, гарантирует защиту конституционных прав граждан.

88. Вынося в последней инстанции решения по постановлениям кантональных судов, которые были ему переданы, Федеральный суд способствует обеспечению соответствия различных кантональных законов федеральному законодательству, а также единообразного применения этого законодательства. Федеральный суд обязан применять федеральные законы и нормы международного права (статья 190 Конституции)²³.

89. В состав Федерального суда входят 38 судей: в настоящее время (июль 2016 года) 12 женщин и 26 мужчин. 3 судей владеют итальянским языком, десять – французским и 25 – немецким. Кроме того, Федеральное Собрание избирает также 20 заместителей судей. На данный момент 4 из них владеют итальянским языком, 6 – французским и 10 – немецким. Девять – женщины. Заместители осуществляют свои функции в качестве дополнительных судей; в своей основной деятельности, они являются преподавателями, адвокатами или судьями в своих кантонах. К ним, как правило, обращаются для замены дисквалифицированного или больного судьи либо в случае, если суд перегружен. В рамках своей работы в ходе судебных разбирательств они имеют те же права и обязанности, что и обычные судьи.

4. Неправительственные организации и международные организации

90. В Швейцарии действуют многочисленные неправительственные организации (НПО), главным образом в таких областях, как профессиональная подготовка, социальная работа, миграция, охрана окружающей среды и права человека. НПО не нужно официальное разрешение, но их деятельность регулируется положениями законодательства об ассоциациях, которое предоставляет им широкую свободу убеждений и свободу ассоциации. Так, в соответствии со швейцарским законодательством не допустимы предварительные проверки образующихся организаций. Вместе с тем гражданское право предусматривает возможность роспуска ассоциаций, преследующих цель, которая противоречит закону или принципам морали. Многие НПО получают государственную финансовую

²³ RS 101.

помощь на основании специальных законов. Рамочные условия предоставления такой помощи определены Законом о субсидиях.

91. Швейцария принимает на своей территории международные организации на протяжении более 100 лет. К настоящему времени она заключила соглашения о местопребывании с 25 такими организациями, из которых 22 базируются в Женеве, 2 – в Берне и 1 – в Базеле. Кроме того, свои штаб-квартиры в Швейцарии имеют около 250 неправительственных организаций, получивших консультативный статус при Организации Объединенных Наций.

III. Общие рамки защиты и поощрения прав человека

A. Ратификация международных норм, касающихся прав человека

1. Универсальные международные договоры (в хронологическом порядке)

<i>Универсальные конвенции</i>	<i>Положение с ратификацией в Швейцарии</i>	<i>Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)</i>
1907 Гагская конвенция	1910 Ратифицирована 12 мая 1910 года. Действует с 11 июля 1910 года (RS 0.515)	В частности, Конвенция о законах и обычаях ведения войны на суше от 18 октября 1907 года (RS 0.515.112).
1921 Международная конвенция о борьбе с торговлей женщинами и детьми от 30 сентября 1921 года	1926 Ратифицирована 20 января 1926 года. Действует с 1 февраля 1926 года (RS 0.311.33)	
1926 Конвенция о рабстве (Конвенция по борьбе с рабством) от 25 сентября 1926 года	1930 Ратифицирована 1 ноября 1930 года. Действует с 1 ноября 1930 года (RS 0.311.37)	
1930 Конвенция МОТ № 29 о принудительном или обязательном труде	1940 Ратифицирована 23 мая 1940 года. Действует с 23 мая 1941 года (RS 0.822.713.9)	
1948 Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него («Конвенция о геноциде») от 9 декабря 1948 года	2000 Ратифицирована 6 сентября 2000 года. Действует с 6 декабря 2000 года (RS 0.311.11)	
1948 Конвенция МОТ № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию от 9 июля 1948 года	1975 Ратифицирована 25 марта 1975 года. Действует с 25 марта 1976 года (RS 0.822.719.7)	
1949 Четыре Женевские конвенции от 12 августа 1949 года	1950 Ратифицированы 31 марта 1950 года. Действуют с 21 октября 1950 года (RS 0.518.12, 0.518.23, 0.518.42, 0.518.51)	

Универсальные конвенции	Положение с ратификацией в Швейцарии	Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)
1949 Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами от 2 декабря 1949 года	Не ратифицирована	
1949 Конвенция МОТ № 98 о праве на организацию и на ведение коллективных переговоров от 1 июля 1949 года	1999 Ратифицирована 17 августа 1999 года. Действует с 17 августа 2000 года (RS 0.822.719.9)	
1951 Конвенция о статусе беженцев (Конвенция о беженцах) от 28 июля 1951 года	1955 Ратифицирована 21 января 1955 года. Действует с 21 апреля 1955 года (RS 0.142.30)	В 1963 году снятие оговорки к пунктам 1а, 1б и § 3 статьи 24, в 1972 году снятие оговорки к статье 17, в 1980 году снятие всех оговорок к пунктам 1а и 1б статьи 24.
1951 Конвенция МОТ № 100 о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности от 29 июня 1951 года	1972 Ратифицирована 25 октября 1972 года. Действует с 25 октября 1973 года (RS 0.822.720.0)	
1954 Конвенция о статусе апатридов от 28 сентября 1954 года	1972 Ратифицирована 3 июля 1972 года. Действует с 1 октября 1972 года (RS 0.142.40)	
1956 Дополнительной конвенции об упразднении рабства, работорговли и институтов и обычаев, сходных с рабством от 7 сентября 1956 года	1964 Ратифицирована 28 июля 1964 года. Действует с 28 июля 1964 года (RS 0.311.371)	
1957 Международная конвенция № 105 об упразднении принудительного труда от 25 июня 1957 года	1958 Ратифицирована 18 июля 1958 года. Действует с 18 июля 1959 года (RS 0.822.720.5)	
1958 Конвенция МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий (с рекомендацией) от 25 июня 1958 года	1961 Ратифицирована 13 июля 1961 года. Действует с 13 июля 1962 года (RS 0.822.721.1)	
1960 Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования от 14 декабря 1960 года	Не ратифицирована	
1961 Конвенция о сокращении безгражданства от 30 августа 1961 года	Не ратифицирована	
1965 Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 года	1994 Ратифицирована 29 ноября 1994 года. Действует с 29 декабря 1994 года (RS 0.104)	Оговорка к статье 4 (запрещение всякой пропаганды и всех организаций, которые поощряют расовую ненависть и дискриминацию в какой

Универсальные конвенции	Положение с ратификацией в Швейцарии	Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)
1966 Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года (Социальный пакт или Первый пакт ООН)	1992 Ратифицирован 18 июня 1992 года. Действует с 18 сентября 1992 года (RS 0.103.1)	<p>бы то ни было форме) направлена на защиту свободы ассоциации. Это означает, что участие в какой-либо расистской ассоциации не наказуемо. Швейцария хотела бы сохранить свободу действий в законодательстве о приеме иностранцев посредством оговорки к пункту 1а статьи 2. В июне 2003 года Швейцария в своем заявлении о признании статьи 14 (действует с 19 июня 2003 года) делегировала Комитету компетенцию рассматривать сообщения, представленные отдельными лицами или группами лиц.</p>
1966 Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года (Гражданский или Второй пакт ООН)	1992 Ратифицирован 18 июня 1992 года. Действует с 18 сентября 1992 года (RS 0.103.2)	<p>Оговорка к пункту 2b статьи 10 о раздельном содержании несовершеннолетних и взрослых в местах содержания под стражей была снята. Оговорка к пункту 1 статьи 12 о праве на свободу передвижения и свободу выбора места жительства (не гарантировано иностранцам)</p> <p>Оговорка к пункту 5 статьи 14 о праве на пересмотр приговора вышестоящей судебной инстанцией была снята в 2007 году.</p> <p>Оговорка к статье 20 о мерах по запрещению пропаганды войны. Оговорка к пункту b статьи 25 о праве на тайное голосование (не гарантировано при выборах в «ландсгемайден» или общинные собрания).</p> <p>Оговорка в отношении статьи 26 о равенстве всех лиц перед законом и о запрещении дискриминации вследствие неравенства в правовом обращении с женщинами и иностранцами. Швейцария огра-</p>

Универсальные конвенции	Положение с ратификацией в Швейцарии	Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)
1966 Факультативный протокол ко Второму пакту ООН от 16 декабря 1966 года (процедура рассмотрения индивидуальных сообщений)	Не ратифицирован	ничила сферу общего запрещения дискриминации, предусмотренного в этой статье, правами, гарантированными во Втором пакте. Право отдельных лиц направлять сообщения регулируется Факультативным протоколом ко Второму пакту ООН. Первый Факультативный протокол Швейцария не ратифицировала.
1967 Протокол, касающийся статуса беженцев, от 31 января 1967 года	1968 Ратифицирован 20 мая 1968 года. Действует с 20 мая 1968 года (RS 0.142.301)	
1969 Второй Факультативный протокол от 15 декабря 1989 года ко Второму пакту ООН (об отмене смертной казни)	1994 Ратифицирован 16 июня 1994 года. Действует с 16 сентября 1994 года (RS 0.103.22)	
1973 Международную конвенцию о пресечении преступления апартеида и наказании за него от 30 ноября 1973 года	Не подписана	
1977 Дополнительные протоколы к Женевским конвенциям 1949 года от 8 июня 1977 года	1982 Ратифицированы 17 февраля 1982 года. Действуют с 17 августа 1982 года (RS 0.518.521 и 0.518.522)	
1979 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года	1997 Ратифицирована 23 марта 1997 года. Действует с 26 апреля 1997 года (RS 0.108)	Оговорка в отношении пункта b статьи 7 (право осуществлять на равных условиях все государственные функции) была снята в 2004 году (военное законодательство Швейцарии запрещало женщинам выполнять функции, предполагающие применение оружия вне рамок самообороны). Оговорка к пункту 1g статьи 16 об одинаковых правах супругов в отношении выбора фамилии (статья 160 ГК), была снята в 2013 году. Оговорка в отношении пункта 2 статьи 15 (идентичная правоспособность) и пункта 1h статьи 16 (одинаковые права супругов в отношении владения, приобретения, управления, пользования и распоряжения имуществом),

Универсальные конвенции	Положение с ратификацией в Швейцарии	Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)
1984 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 года	1986 Ратифицирована 2 декабря 1986 года. Действует с 26 июня 1987 года (RS 0.105)	<p>поскольку вследствие различных временных положений о режиме супружеской собственности супруги, вступившие в брак согласно старому закону, имели возможность, при пересмотре Закона о браке 1984 года, сохранить их режим супружеской собственности согласно старому законодательству.</p> <p>Швейцария признает компетенцию Комитета против пыток в соответствии со статьями 21 и 22 Конвенции.</p>
1989 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 года	1997 Ратифицирована 24 февраля 1997 года. Действует с 26 марта 1997 года (RS 0.107)	<p>Оговорка к статье 5 относительно швейцарского законодательства о родительских правах снята в 2004 году.</p> <p>После вступления в силу поправок к Закону о гражданстве не имеющие гражданства дети, проживающие в Швейцарии с пяти лет, могут подать ходатайство об упрощенной процедуре натурализации независимо от места их рождения. Оговорка к статье 7, таким образом, снята в 2007 году.</p> <p>Оговорка к пункту 1 статьи 10 о воссоединении семей (швейцарское законодательство об иностранцах не допускает воссоединения семей для определенных групп и некоторых категорий иностранцев);</p> <p>Оговорка к пункту с статьи 37 об условиях лишения свободы (раздельное содержание несовершеннолетних и взрослых не гарантируется во всех случаях);</p> <p>Оговорка к пункту 2b vi) статьи 40 об обеспечении бесплатной помощи переводчика вступила в силу в 2004 году.</p> <p>Оговорка к пункту 2b v) статьи 40 о праве на пересмотр приговора вышестоящей судебной инстанцией была снята в 2007 году.</p>

Универсальные конвенции	Положение с ратификацией в Швейцарии	Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)
		Оговорка к пунктам 2b i) и ii) статьи 40 (отсутствие безусловного права на помощь и разделения между следственным органом и судом). Такое разделение противоречило бы правовой традиции Швейцарии, поскольку большинство кантонов в интересах ребенка предпочитают, чтобы орган, который расследует дело, его и рассматривал в судебном порядке. Эта оговорка, вероятно, снята не будет.
1989 Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни, от 15 декабря 1989 года	1992 Ратифицирован 18 июня 1992 года. Действует с 18 сентября 1992 года (RS 0.103.22)	
1990 Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 года	Не подписана	
1997 Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении от 18 сентября 1997 года	1998 Ратифицирована 24 марта 1998 года. Вступил в силу 1 марта 1999 года (RS 0.515.092)	
1998 Римский статут Международного уголовного суда от 17 июля 1998 года	2001 Ратифицирован 12 октября 2001 года. Вступила в силу 1 июля 2002 года (RS 0.312.1)	В соответствии с пунктом 1 статьи 103 Статута Швейцария заявляет о готовности взять на себя исполнение наказаний в виде лишения свободы, назначенных судом швейцарским гражданам или лицам, которые имеют свое обычное место жительства в Швейцарии.
1999 Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 6 октября 1999 года (процедура рассмотрения индивидуальных сообщений)	2008 Ратифицирован 29 сентября 2008 года. Действует с 29 декабря 2008 года (RS 0.108.1)	
1999 Конвенция № 182 об искоренении наихудших форм детского труда и немедленных	2000 Ратифицирована 9 мая 2000 года. Действует с 28 июня 2001 года (RS 0.822.728.2)	

<i>Универсальные конвенции</i>	<i>Положение с ратификацией в Швейцарии</i>	<i>Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)</i>
мерах по их устранению от 17 июня 1999 года		
2000 Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года и дополнительные протоколы к ней	2006 Ратифицирована 27 октября 2006 года. Вступила в силу 26 ноября 2006 года (RS 0.311.54)	
2000 Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, от 25 мая 2000 года	2002 Ратифицирован 26 июня 2002 года. Действует с 26 июля 2002 года (RS 0.107.1)	
2000 Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, от 25 мая 2000 года	2006 Ратифицирован 19 сентября 2006 года. Действует с 19 октября 2006 года (RS 0.107.2)	
2002 Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 18 декабря 2002 года	2009 Ратифицирован 24 сентября 2009 года. Действует с 24 октября 2009 года (RS 0.105.1)	
2006 Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года	2014 Ратифицирована 15 апреля 2014 года. Действует с 15 мая 2014 года (RS 0.109)	
2006 Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 года	Не ратифицирован	
2006 Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений от 20 декабря 2006 года	Подписана 19 января 2011 года, ратификация в стадии подготовки	18 декабря 2015 года палаты Федерального собрания одобрили решение Федерального совета о ратификации
2008 Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах от 10 декабря 2008 года	Не подписан	Основным спорным вопросом является основополагающий вопрос о возможности защиты в судебном порядке экономических, социальных и культурных прав.
2011 Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений, от 19 декабря 2011 года	Не подписан, ратификация в стадии подготовки	

2. Региональные конвенции по правам человека (в хронологическом порядке)

<i>Конвенции на европейском уровне</i>	<i>Положение с ратификацией в Швейцарии</i>	<i>Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)</i>
1950 Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года (Европейская конвенция о правах человека)	1974 Ратифицирована 28 ноября 1974 года. Действует с 28 ноября 1974 года (RS 0.101)	В 2000 году Швейцария сняла свои оговорки и заявления о толковании в отношении статьи 6 (Федеральное постановление от 8 марта 2000 года, RO 2002 1142).
1952 Дополнительный протокол к Европейской конвенции о правах человека от 20 марта 1952 года (защита собственности, право на образование и приверженность государственных участников организации свободных выборов путем тайного голосования)	Подписан 19 мая 1976 года	
1961 Европейская социальная хартия от 18 октября 1961 года	Подписана 6 мая 1976 года	
1963 Протокол № 4 к ЕКПЧ от 16 сентября 1963 года (запрещение тюремного заключения за долги, свободу выбора места проживания, а также право покидать любую страну, включая свою собственную, запрещение коллективной высылки иностранцев)	Не подписан	
1981 Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных от 28 января 1981 года	1997 Ратифицирована 2 октября 1997 года. Действует с 1 февраля 1998 года (RS 0.235.1)	
1983 Протокол № 6 к ЕКПЧ от 28 апреля 1983 года, касающийся отмены смертной казни	1987 Ратифицирован 13 октября 1987 года. Действует с 1 ноября 1987 года (RS 0.3101.06)	
1984 Протокол № 7 к ЕКПЧ от 22 ноября 1984 года (процедурные гарантии в отношении высылки иностранцев, право не быть наказанным дважды в рамках одного и того же дела, равенство между супругами)	1988 Ратифицирован 24 февраля 1988 года. Действует с 1 ноября 1988 года (RS 0.101.07)	Оговорка к статье 1 о верховенстве постановления Федерального совета в случае угрозы для внутренней или внешней безопасности. Оговорка к статье 5 о статье 160 ГК и к статье 8f tit.fin. ГК (фамилии), к статье 161, пункту 1 статьи 134 и пункту 1 статьи 149 ГК, также к статье 8f tit.fin. ГК (приобретение права на гражданство) и

Конвенции на европейском уровне	Положение с ратификацией в Швейцарии	Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)
1987 Европейская конвенция против пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 26 ноября 1987 года (Европейская конвенция против пыток)	1988 Ратифицирована 7 октября 1988 года. Действует с 1 февраля 1989 года (RS 0.106)	к статьям 9, 9а, 9с, 9d, 9е, 10 и 10а tit.fin. ГК (временные нормы о режиме супружеской собственности).
1988 Дополнительный протокол к Европейской социальной хартии от 5 мая 1988 года (равенство между женщинами и мужчинами в профессиональной жизни, право трудящихся на информацию, право пожилых людей на социальную защиту)	Не подписан	
1992 Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств от 5 ноября 1992 года	1997 Ратифицирована 23 декабря 1997 года. Действует с 1 февраля 1998 года (RS 0.441.2)	
1993 Протоколы № 1 и № 2 к Европейской конвенции по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 4 ноября 1993 года	1994 Ратифицирована 9 марта 1994 года. Действует с 1 марта 2002 года (RS 0.106)	
1995 Европейская рамочная конвенция о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 года	1998 Ратифицирована 21 октября 1998 года. Действует с 1 февраля 1998 года (RS 0.441.1)	Швейцария заявляет, что в Швейцарии национальные меньшинства по смыслу настоящей Конвенции являются группами лиц, которых в количественном выражении меньше по сравнению с остальным населением страны или кантона, имеют швейцарское гражданство, поддерживают долгие, прочные и постоянные связи со Швейцарией и преисполнены желанием вместе сохранять то, что является их общей самобытностью, в частности их культуру, традиции, религию или язык. Швейцария заявляет, что положения Рамочной конвенции,

Конвенции на европейском уровне	Положение с ратификацией в Швейцарии	Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)
		регулирующие использование языков в отношениях между отдельными лицами и административными властями, применяются без ущерба для принципов, соблюдаемых Конфедерацией и кантонами при определении официальных языков.
1996 Европейская конвенция об осуществлении прав детей от 25 января 1996 года	Не подписана	
1996 Европейское соглашение о лицах, участвующих в судопроизводстве в Европейском суде по правам человека, от 5 марта 1996 года	1998 Ратифицировано 27 августа 1998 года. Действует с 1 января 1999 года (RS 0.101.3)	Положения пункта 2а статьи 4 Соглашения не применяются в отношении граждан Швейцарии, подвергшихся преследованию или осужденных в Швейцарии за совершение тяжкого преступления против государства, национальной обороны или войск обороны страны.
1996 Пересмотренная Европейская социальная хартия от 3 мая 1996 года	Не подписана	
1997 Европейская конвенция о гражданстве от 6 ноября 1997 года	Не подписана	
1997 Европейская конвенция о правах человека и биомедицине от 4 апреля 1997 года	2008 Ратифицирована 24 июля 2008 года. Действует с 1 ноября 2008 года (RS 0.810.2)	
1998 Дополнительный протокол к Конвенции о правах человека и биомедицине от 12 января 1998 года	2008 Ратифицирован 24 июля 2008 года. Действует с 1 ноября 2008 года (RS 0.810.21)	
2000 Дополнительный протокол № 12 к ЕКПЧ от 4 ноября 2000 года (запрещение дискриминации)	Не подписан	
2001 Дополнительный протокол к Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных от 8 ноября 2001 года	2007 Ратифицирован 20 декабря 2007 года. Действует с 1 апреля 2008 года (RS 0.235.11)	

Конвенции на европейском уровне	Положение с ратификацией в Швейцарии	Конкретные аспекты (оговорки, заявления, доклады, факультативные процедуры)
2002 Дополнительный протокол № 13 к Европейской конвенции о правах человека от 3 мая 2002 года (запрещение смертной казни)	2002 Ратифицирован 3 мая 2002 года. Действует с 1 июля 2003 года (RS 0.101.093)	
2004 Дополнительный протокол № 14 к Европейской конвенции о правах человека от 13 мая 2004 года (изменение системы контроля)	2006 Ратифицирован 25 апреля 2006 года. Действует с 1 июня 2010 года (RS 0.101.094)	
2005 Конвенция Совета Европы о борьбе с торговлей людьми от 16 мая 2005 года	2012 Ратифицирована 17 декабря 2012 года. Действует с 1 апреля 2013 года (RS 0.311.543)	В соответствии со статьей 45 Конвенции Швейцария оставляет за собой право не применять пункт 1d статьи 31 в отношении к апатридам.
2007 Конвенция Совета Европы о защите детей от эксплуатации и надругательств сексуального характера от 25 октября 2007 года	2014 Ратифицирована 18 марта 2014 года. Действует с 1 июля 2003 года (RS 0.311.40)	Исходя из подпункта 2 пункта 3 статьи 20, Швейцария оставляет за собой право не применять пункты 1a и 1e статьи 20 в отношении производства и хранения порнографических материалов с участием детей, которые достигли возраста совершеннолетия, установленного в соответствующей стране, в тех случаях, когда эти изображения производятся ими самими, с их согласия и исключительно для их частного использования. Исходя из пункта 3 статьи 24, Швейцария оставляет за собой право не применять пункт 2 статьи 24 в отношении акта побуждения по смыслу статьи 23. Исходя из пункта 3 статьи 25, Швейцария оставляет за собой право не применять пункт 1e статьи 25.
2011 Конвенция Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием	Подписана 11 сентября 2013 года	

В. Правовые рамки защиты прав человека на национальном уровне

1. Законодательство

а) Конституционные гарантии основополагающих прав

92. В Федеральной Конституции перечислены основополагающие права. Общая особенность этих прав – возможность их защиты в судебном порядке. В Конституции прямо предусмотрены:

- Человеческое достоинство (статья 7);
- Равенство и запрещение дискриминации (статья 8);
- Защита от произвола и защита добросовестности (статья 9);
- Право на жизнь и личную свободу (статья 10);
- Защита детей и молодежи (статья 11);
- Право на получение помощи в ситуациях бедствия (статья 12);
- Защита личной жизни (статья 13);
- Право на вступление в брак и семью (статья 14);
- Свобода совести и вероисповедания (статья 15);
- Свобода мнений и информации (статья 16);
- Свобода средств массовой информации (статья 17);
- Свобода языка (статья 18);
- Право на базовое образование (статья 19);
- Свобода науки (статья 20);
- Свобода искусства (статья 21);
- Свобода собраний (статья 22);
- Свобода ассоциации (статья 23);
- Свобода учреждения (статья 24);
- Защита от высылки, экстрадиции и насильственного возвращения (статья 25);
- Гарантия собственности (статья 26);
- Экономическая свобода (статья 27);
- Свобода профсоюзов и право на забастовку (статья 28);
- Общие процессуальные гарантии (статья 29);
- Гарантия доступа к судье (статья 29а);
- Гарантии надлежащего судопроизводства (статья 30);
- Защита от лишения свободы (статья 31);
- Уголовно-процессуальные гарантии (статья 32);
- Право на петицию (статья 33);
- Политические права (статья 34).

93. Основные права должны осуществляться в рамках всей системы правопорядка (пункт 1 статьи 35 Конституции)²⁴. Всякое ограничение основного права

²⁴ RS 101.

должно иметь под собой правовую основу. Требование в отношении правовой основы не носит лишь формальный характер, а требует, согласно прецедентному праву, также реального уточнения применимых правовых норм. Серьезные ограничения должны быть предусмотрены законодательным актом. Особо рассматриваются случаи серьезной, непосредственной и неотвратимой опасности. Кроме того, всякое ограничение основного права должно быть обосновано общественным интересом или защитой основного права других и должно также быть пропорционально преследуемой цели. При этом основные права являются неприкосновенными по своей сути (статья 36 Конституции)²⁵. В этой связи следует отметить, что Федеральный суд подробно разъяснил условия введения ограничения в своей обширной практике в данной области.

94. Так называемый принцип «общих полномочий полиции», предусмотренный в пункте 1 статьи 36 Конституции²⁶, является исключением из правила, в соответствии с которым всякое ограничение личной свободы должно иметь под собой четкую правовую основу. В качестве исключения Федеральный суд допускает, что исполнительной власти разрешается на основе общих полномочий полиции принимать, даже при отсутствии четкого правового основания, меры, необходимые для восстановления общественного порядка во время крупных волнений или для защиты от серьезных и неотвратимых опасностей, угрожающих этому порядку. Компетенция Федерального совета обнародовать срочные постановления и декреты полиции основывается на статье 185 Конституции²⁷. Во избежание злоупотреблений и нарушения принципа законности Федеральный совет осуществляет строгий надзор за использованием этих полномочий. Кроме того, срок действия этих постановлений и декретов полиции строго ограничен (пункт 3 статьи 185 Конституции)²⁸.

95. Поскольку в каждом кантоне имеется собственная конституция, перечни основных прав существуют и на кантональном уровне. Федеральный суд придает им самостоятельное значение лишь в том весьма редком случае, когда в кантонах обеспечивается более широкая сфера защиты, чем в соответствии с писаными или неписаными нормами федерального конституционного права.

96. Вышеупомянутые конституционные права дополняют основные положения Европейской конвенции о правах человека (ЕКПЧ), которая была ратифицирована Швейцарией в 1974 году, поскольку они обеспечивают более эффективную защиту личности²⁹. Эти гарантии, а также права, закрепленные в Конституции, имеют прямое применение. Ответственность за их соблюдение возлагается на законодательную власть, суды и административные органы как самой Конфедерации, так и кантонов, и граждане могут непосредственно на них ссылаться.

97. В своем докладе «40 лет после присоединения Швейцарии к ЕКПЧ: итоги и перспективы», опубликованном в 2014 году, швейцарское правительство отмечает многочисленные положительные аспекты воздействия Конвенции на швейцарский правопорядок в последние десятилетия. В этом докладе освещаются обстоятельства присоединения Швейцарии к ЕКПЧ и то реальное влияние, которое оказали на Швейцарию Конвенция и судебная практика Европейского суда по правам человека (см. «40 лет после присоединения Швейцарии к ЕКПЧ: итоги и перспективы», доклад Федерального совета во исполнение ходатайства Штекли 13.4187 от 12 декабря 2013 года).

98. Швейцария ратифицировала и другие конвенции о правах человека. То, в какой степени на нарушения этих конвенций можно ссылаться в национальных судах, зависит от прямой применимости правовой нормы, о нарушении которой идет речь. Международный пакт о гражданских и политических правах от

²⁵ RS 101.

²⁶ RS 101.

²⁷ RS 101.

²⁸ RS 101.

²⁹ RS 0.101.

16 декабря 1966 года гарантирует, например, классические права человека в статьях 6–27³⁰. Эти нормы имеют прямое применение и рассматриваются Федеральным судом наравне с правами, закрепленными в ЕКПЧ. Вместе с тем во многих случаях Федеральный суд отмечает, что международные обязательства, вытекающие из присоединения к другим международным конвенциям, носят более программный характер, что законодательный орган должен их прояснять и осуществлять и что они в принципе не устанавливают прямое применение этих прав непосредственно в судебном порядке права (см. ниже, глава 2).

99. В соответствии со статьей 165 Конституции³¹ в случае необходимости федеральные законы, не имеющие конституционной основы, могут быть объявлены безотлагательными и подлежащими незамедлительному исполнению. Они должны, однако, быть одобрены народом и кантонами в течение одного года после их принятия парламентом. Цель этого положения состоит в обеспечении равновесия между необходимостью немедленного введения в силу закона и заботой о том, чтобы установить предел ограничению или ущемлению демократических прав, в частности основных свобод.

100. В период между 2000 и 2015 годами 29 законов были объявлены неотложными в соответствии со статьей 165 Конституции, в том числе совсем недавно Федеральный закон от 12 декабря 2014 года, запрещающий группировки «Аль-Каида» и «Исламское государство» и связанные с ними организации³², или Федеральный закон от 28 сентября 2012 года о борьбе с инфекционными заболеваниями (Закон об эпидемиях)³³.

101. И наконец, следует напомнить, что с 1974 года любое ограничение основных свобод должно осуществляться в соответствии с требованиями статьи 15 ЕКПЧ³⁴, а с 1992 года – в соответствии со статьей 4 Международного пакта о гражданских и политических правах³⁵. Швейцария еще никогда не использовала возможности для отступлений, предусмотренные в этих положениях.

b) Инкорпорация международных договоров о правах человека

102. Швейцария относится к государствам с монистической системой; поэтому международный договор, ратифицированный Федеральным советом, становится частью швейцарского правопорядка с момента его вступления в силу в Швейцарии, при этом не требуется вводить его положения во внутриправовую систему путем принятия специального закона. Этот принцип может вытекать, с одной стороны, из статьи 190 Конституции, которая предусматривает, что в любом случае Федеральный суд применяет федеральные законы, как и нормы международного права³⁶, и, с другой стороны, из пункта 1b статьи 189 Конституции, которая предусматривает, что Федеральный суд также компетентен рассматривать жалобы на нарушение какого-либо международного договора³⁷.

103. Федеральный суд в принципе признает верховенство международного права, допуская некоторые исключения. В принципе, международное право имеет преимущественную силу по сравнению с национальным законодательством, если только Федеральное собрание сознательно приняло какой-либо документ, который идет вразрез с нормами международного права; в этом случае применяется именно это (последующее) положение («дело Шуберта»). Между тем, права человека, гарантированные международным правом, систематически имеют преимущественную силу над федеральными законами («дело КРП»);

³⁰ RS 0.103.2.

³¹ RS 101.

³² RS 122.

³³ RS 818.101.

³⁴ RS 0.101.

³⁵ RS 0.103.2.

³⁶ RS 101.

³⁷ RS 101.

см. «Уточнить взаимосвязь между международным и внутренним правом», доклад Федерального совета во исполнение ходатайства 13.3805 от 12 июня 2015 года.

2. Компетенция судебных, административных и других государственных органов в области прав человека

a) *Прямое использование ссылок на положения договоров по правам человека в национальных судебных органах*

104. Как уже отмечалось, международный договор, принятый парламентом, с момента вступления его в силу начинает действовать не только в международном плане, но и внутри страны, т.е. он сразу же становится неотъемлемой частью швейцарского правопорядка. Кроме того, в той степени, в какой положения международного договора имеют прямое действие (являются самоисполняющимися), граждане могут непосредственно ссылаться на них в суде, и они составляют основу принимаемых властями решений. Это предполагает, что данная норма международного публичного права должна быть достаточно четкой и конкретной по содержанию, чтобы служить основой для принимаемого решения. Нормы, которые не применяются непосредственно, должны быть уточнены и конкретизированы национальным законодательным органом.

105. В конечном счете именно суды определяют в каждом конкретном случае прямую применимость положений или договора такого рода.

b) *Народные инициативы*

106. В последние годы народ и кантоны неоднократно одобряли народные инициативы, которые поднимали проблему совместимости с рядом положений международного права: инициативу в отношении пожизненного заключения для лиц, совершивших сексуальные или насильственные преступления и признанных особо опасными и не поддающимися исправлению (принята 8 февраля 2004 года), народную инициативу против строительства минаретов (принята 29 ноября 2009 года) или инициативу о высылке преступников-иностранцев (принята 28 ноября 2010 года).

107. Упомянутые народные инициативы выявили коллизию между правом инициативы и международным правом; таким образом, вопрос о взаимосвязи между международным правом и внутренним правом приобрел в политических дебатах особое значение. Эти споры иногда сопровождались критикой в отношении полномочия Европейского суда по правам человека и ряда решений, вынесенных в Страсбурге. В ответ на два предложения Федеральный совет предложил конкретные меры для обеспечения большей совместимости народных инициатив с основополагающими правами; с учетом того, что в ходе консультаций эти меры были восприняты критически, было сочтено предпочтительным не реализовывать их. Однако парламент продолжает прилагать усилия для нахождения надлежащего решения, которое могло бы удовлетворить политическое большинство.

3. Доступные средства правовой защиты

108. Федеральная структура предполагает сложное переплетение полномочий между Конфедерацией и кантонами. Хотя законодательство в области гражданского и уголовного права уже давно относится к компетенции Конфедерации, процессуальное право в этих вопросах в основном регулируется кантонами. До конца 2010 года существовали гражданско-процессуальная и уголовная процедуры судопроизводства в каждом из 26 кантонов и на федеральном уровне. Вследствие реформы правосудия, поддержанной народом и кантонами в 2000 году, Конфедерация была наделена законодательной компетенцией по всем аспектам гражданского и уголовно-процессуального права. С 1 января

2011 года действуют унифицированные для всей территории Швейцарии Гражданско-процессуальный кодекс (ГПК) от 19 декабря 2008 года³⁸, Уголовно-процессуальный кодекс Швейцарии от 5 октября 2007 года (УПК)³⁹ и Федеральный закон о применении уголовного судопроизводства к несовершеннолетним (уголовного судопроизводства для несовершеннолетних) от 20 марта 2009 года⁴⁰. Вместе с тем кантоны сохраняют свою компетенцию в отношении организации судебной системы; из этого следует, что для организации кантональных структур до сих пор характерно определенное разнообразие. В административных вопросах каждый кантон и Конфедерация имеют свои собственные процедуры.

a) Уголовное право

109. Материально-уголовное право, в основном унифицированное в соответствии с Уголовным кодексом (УК)⁴¹, подвергалось нескольким пересмотрам.

110. В соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом (УПК)⁴² основными этапами уголовного судопроизводства в первой и второй инстанциях являются следующие:

- Предварительная процедура: предварительное разбирательство возбуждается органом полицейского расследования, соответственно, путем открытия расследования государственной прокуратурой. Цель заключается в установлении того, имеются ли достаточные основания полагать, что было совершено преступление.
- Прекращение процедуры, постановление прокуратуры по уголовному делу или предъявление обвинения: если условия для принятия постановления по уголовному делу или для предъявления не выполнены, то расследование обычно окончательно прекращается. Когда прокуратура полагает, что подозрения, установленные на основе расследования, являются достаточными и что постановление об открытии уголовного дела не может быть принято, она направляет обвинительное заключение в компетентный суд. При определенных условиях прокуратура может, в случаях совершения мелких правонарушений, прекратить уголовное разбирательство, приняв соответствующее постановление.
- Основное производство: основное разбирательство проводится в суде первой инстанции и по его итогам выносится решение.
- Процедура обжалования: принятое решение может быть обжаловано или на него может быть подана апелляция (осужденным, гражданской стороной или прокуратурой).

111. В соответствии с Законом от 17 июня 2005 года о Федеральном суде⁴³ Федеральный суд выносит решения по поданным по уголовным делам апелляциям на решения кантональных судов последней инстанции и решения Федерального уголовного суда. Это средство правовой защиты доступно только в том случае, если предшествующий орган нарушил федеральное законодательство. Как в гражданских делах Федеральный суд в принципе фактические обстоятельства дел не рассматривает. В тексте апелляции можно указать и жалобы по гражданскому праву, которые должны быть рассмотрены в контексте уголовного судопроизводства.

112. Суд по уголовным делам Федерального уголовного суда в Беллиндоне рассматривает в первой инстанции преступления, подпадающие под федеральную юрисдикцию (например, дела, касающиеся терроризма, взрыва бомб, шпионажа,

³⁸ RS 272.

³⁹ RS 312.0.

⁴⁰ RS 312.1.

⁴¹ RS 311.0.

⁴² RS 312.0.

⁴³ RS 173.110.

измены Родине, отмывания денег, организованной преступности, экономических преступлений). Его решения могут быть вынесены на рассмотрение Федерального суда. Первый Апелляционный суд Федерального уголовного суда также правомочен рассматривать жалобы на действия или бездействие прокуроров Конфедерации, на принятие принудительных мер и урегулирование споров относительно юридического домицилия. Решения о мерах принуждения могут быть обжалованы в Федеральном суде. Второй Апелляционный суд выносит решения по жалобам, касающимся оказания международной помощи в уголовных делах. Есть только одно средство правовой защиты в Федеральном суде в отношении его решений.

113. На военнослужащих, находящихся на действительной службе, должностных лиц и государственных служащих Конфедерации и кантонов, в той мере, в которой их деяния затрагивают вопросы национальной обороны, а также на гражданских лиц, обвиняемых в нарушении международного публичного права во время вооруженного конфликта, распространяется действие военного права, и они подсудны органам военной юстиции, если за эти деяния установлена ответственность в соответствии с Военно-уголовным кодексом от 13 июня 1927 года (ВУК)⁴⁴. Речь не идет о чрезвычайном праве или чрезвычайных органах (формальное основание в военном уголовном судопроизводстве от 23 марта 1979 года, ВУПК)⁴⁵, и применяемые процессуальные нормы к тому же весьма напоминают нормы, применяемые судами общей юрисдикции. Большое число норм, содержащихся в обычном Уголовном кодексе и в ВУК, идентичны, в частности принятая в 1994 году уголовная норма, запрещающая расовую дискриминацию (статья 261-бис УК⁴⁶ и соответственно статья 171с ВУК)⁴⁷. Лица, подпадающие под действие военного-уголовного права, продолжают оставаться подсудными гражданским судам за нарушения, не охватываемые ВПК.

114. С 2007 года уголовное законодательство о детях и подростках отделено от уголовного законодательства о взрослых. Возраст совершеннолетия или наступления уголовной ответственности установлен в 18 лет статьей 3 Федерального закона от 20 июня 2003 года, где определены условия привлечения несовершеннолетних к уголовной ответственности (ювенальное уголовное право)⁴⁸. Таким образом, на основании уголовного законодательства дети в возрасте до 18 лет, совершившие правонарушение, не подлежат наказанию. Уголовное законодательство о несовершеннолетних направлено в первую очередь на защиту и воспитание молодых людей. Вот почему ювенальные суды зачастую выносят не какие-либо наказания в строгом смысле этого слова, а распоряжения о принятии мер терапевтического и воспитательного характера. В Федеральном суде можно обжаловать решения кантонального органа последней инстанции.

b) Гражданское право

115. Гражданское материальное право в основном кодифицировано в Гражданском кодексе Швейцарии от 10 декабря 1907 года (ГК)⁴⁹ и в Швейцарском кодексе обязательств от 30 марта 1911 года (КО)⁵⁰, которые несколько раз изменялись и пересматривались и дополнены рядом специальных законов.

116. В рамках обычной процедуры участник судебного процесса, который хотел бы подать гражданский иск в Швейцарии, направляет ходатайство в компетентный суд первой инстанции. Этой процедуре в принципе предшествует, за исключением некоторых случаев, попытка примирения в органе по урегулирова-

⁴⁴ RS 321.0.

⁴⁵ RS 322.1.

⁴⁶ RS 311.0.

⁴⁷ RS 321.0.

⁴⁸ RS 311.1.

⁴⁹ RS 210.

⁵⁰ RS 220.

нию спора для мирного урегулирования спора на данном этапе. Противоположная сторона дает свой ответ. В тех случаях, когда это оправдано обстоятельствами, суд может распорядиться о втором обмене предложениями или о повторных прениях. На каждой стороне лежит бремя доказывания фактов, о которых она заявляет. Затем в ходе основного разбирательства стороны излагают свои выводы и приводят по ним обоснования, и суд анализирует доказательства. Потом стороны могут высказаться о результатах анализа доказательств и по существу дела. Оценив представленные доказательства или, когда дело готово для судебного разбирательства, суд прекращает рассмотрение дела, принимая решение по существу или решение о неприемлемости.

117. При определенных условиях решения суда первой инстанции могут быть обжалованы в кантональном органе второй инстанции, что позволяет вышестоящему органу полностью пересмотреть все обстоятельства дела (применение закона и констатация фактов). В отсутствие апелляции решение может быть обжаловано в кантональном органе второй инстанции только в порядке рассмотрения применения закона. В случае выявления явных неточностей, однако, могут быть повторно рассмотрены фактические обстоятельства дела.

118. В соответствии со статьей 72 и последующими статьями Закона о Федеральном суде Федеральный суд выносит постановления по апелляциям на решения кантональных судов последней инстанции⁵¹. При рассмотрении, касающемся финансов, Федеральный суд может в рамках гражданских апелляций проконтролировать применение федерального законодательства в случаях, когда оспариваемая сумма составляет не менее 30 000 швейцарских франков. Исключения установлены в отношении законодательств о труде и аренде, когда оспариваемая сумма должна составлять не менее 15 000 швейцарских франков. Независимо от размера оспариваемой суммы доступ в Федеральный суд всегда гарантируется в тех случаях, когда возникает какой-либо принципиальный юридический вопрос. Кроме того, в рамках апелляций по гражданским делам Федеральный суд может рассматривать решения о судебном преследовании и банкротстве, а также решения по вопросам публичного права, которые напрямую связаны с гражданским правом.

c) Административное право

119. На кантональном уровне решения, принятые администрацией, как правило, могут быть обжалованы в органе исполнительной власти, в независимой апелляционной комиссии или административном суде. В нескольких кантонах административные суды интегрированы в судебные органы второй инстанции.

120. Бывшие федеральные апелляционные комиссии и апелляционные службы департаментов были заменены Федеральным административным судом. С 2012 года он базируется в Санкт-Галлене. Федеральный административный суд рассматривает в первой инстанции апелляции на решения федеральной администрации, например, те, которые касаются действий служащих Конфедерации, федеральных налогов, таможи, ходатайств о предоставлении убежища. Часть постановлений Федерального административного суда может быть обжалована в Федеральном суде.

121. На кантональном уровне граждане, которые желают оспорить решение администрации или какого-либо внутреннего апелляционного учреждения при администрации, подают апелляции в Административный трибунал. Тот принимает решение, заслушав также мнения соответствующего административного органа. Если спор касается применения федерального законодательства, то дело может быть передано в Федеральный суд посредством процедуры обжалования в рамках публичного права (статья 82 и последующие статьи Закона о Федеральном суде)⁵².

⁵¹ RS 173.110.

⁵² RS 173.110.

d) *Дополнительная процедура обжалования нарушений конституционных прав*

122. В рамках представленных ему апелляции Федеральный суд также рассматривает жалобы на нарушения конституционных прав граждан. Если любые апелляции неприемлемы (например, из-за недостаточной важности спора), то нарушение конституционных прав в решениях кантональных органов может быть оспорено посредством дополнительной процедуры обжалования нарушений конституционных прав (статья 113 и последующие статьи Закона о Федеральном суде)⁵³.

4. Международные механизмы рассмотрения индивидуальных жалоб

123. Швейцария дала согласие на применение нескольких механизмов рассмотрения жалоб и играет активную роль в их укреплении и развитии. Любое лицо, которое заявляет о нарушении его прав Швейцарией, может после того, как оно исчерпало все внутренние средства правовой защиты, обратиться в Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД), в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) или в Комитет против пыток (КПП). Кроме того, Швейцария готова присоединиться к третьему Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, который предусматривает процедуру представления индивидуальных сообщений в Комитет по правам ребенка (КПР) (см. ниже главу IV.H).

124. На региональном уровне Швейцария признала компетенцию Европейского суда по правам человека, который играет ключевую роль в судебной системе Швейцарии. Сложившаяся в Страсбурге практика во многом определяла развитие судебной практики Федерального суда в области основополагающих прав, которые частично и в течение продолжительного времени не были еще письменно закреплены, а также повлияла на перечень основополагающих прав, провозглашенных в нынешней Конституции (см. выше главу III.D1 и ниже главу IV.H).

C. Рамки поощрения прав человека на национальном уровне

1. Национальные учреждения, занимающиеся защитой и поощрением прав человека

125. В целом уважение и защита прав человека находятся в ведении всех органов власти на федеральном и кантональном уровнях и, в частности, полицейских и судебных органов (см. статью 35 Конституции)⁵⁴.

126. На федеральном и кантональном уровнях были созданы различные административные компетентные учреждения в конкретных областях. На федеральном уровне речь, в частности, идет о:

- Федеральном бюро по вопросам равноправия мужчин и женщин (ФБРМЖ);
- Федеральном бюро по вопросам равноправия инвалидов (ФБРИ);
- Службе по борьбе с расизмом (СБР);
- других аналогичных учреждениях в федеральной администрации (в частности, в рамках Федерального департамента иностранных дел и Федерального департамента юстиции и полиции) и во многих кантонах.

127. Упомянутые учреждения дополняют внепарламентские комиссии, в частности Федеральная комиссия по вопросам миграции, Федеральная комиссия по вопросам женщин, Федеральная комиссия по делам детей и молодежи, Федеральная координационная комиссия по вопросам семьи и Федеральная комиссия

⁵³ RS 173.110.

⁵⁴ RS 101.

по борьбе с расизмом. Хотя их учреждает Федеральный совет, им свойственно критическое отношение к правительству, поскольку в их состав входят представители гражданского общества и различных политических субъектов.

128. Различные упомянутые службы выполняют целый ряд функций. Они могут поддерживать и консультировать соответствующих лиц, выполнять, по возможности, посреднические функции или направлять какое-либо лицо в другую службу в зависимости от характера его проблем.

a) *Экспертный центр по правам человека*

129. 1 июля 2009 года Федеральный совет одобрил доклад «Учреждение федеральной комиссии по правам человека: возможности, целесообразность и альтернативы». В этом докладе он констатировал потребность в оказании поддержки и услуг в области прав человека.

130. Позже в качестве экспериментального проекта, разработанного в соответствии с мандатом Конфедерации, был учрежден Швейцарский экспертный центр по правам человека (ШЭЦПЧ).

131. Этот Центр является центром по оказанию услуг в области прав человека, конкретнее в таких областях, как миграция, полиция и правосудие, гендерная политика, политика в отношении детей и молодежи, институциональные вопросы и экономика. Центр проводит исследования, ориентированные на анализ практики, проведение экспертиз, организацию симпозиумов и профессиональной подготовки, а также осуществляет информационную деятельность. Так, Центр намерен способствовать наращиванию потенциала различных субъектов в области поощрения и защиты прав человека в Швейцарии и стимулировать обсуждение этой тематики в обществе. Центр оказывает услуги властям, НПО и экономическим субъектам. Его годовой бюджет составляет один миллион франков.

132. Мандат Центра, первоначально ограниченный экспериментальным этапом 2011–2015 годов, был продлен Федеральным советом на пять лет. С начала 2016 года Центр продолжает свою деятельность в ожидании создания нового учреждения, соответственно, на период максимум пять лет. В июне 2016 года Федеральный совет поручил Департаменту иностранных дел и Департаменту юстиции и полиции подготовить к июню 2017 года проект федерального закона о создании постоянного и независимого учреждения.

b) *Посредник*

133. В ряде кантонов и городов назначен посредник⁵⁵, который избирается парламентом, независимым от властей и действует в качестве нейтрального посредника между гражданами и административными органами.

134. Начиная с 1970-х годов было разработано несколько проектов по созданию посреднического органа на федеральном уровне. Летом 2002 года Федеральный совет, повторно изучив этот вопрос, выразил мнение о том, что каждый административный орган обязан проявлять уважительное отношение к гражданам и что эту обязанность нельзя перекладывать на какой-либо федеральный посреднический орган. В 2003 году Комиссия политических институтов Национального совета, однако, приняла предварительный проект федерального закона о создании федерального посреднического бюро, главным образом, в целях укрепления доверия населения к федеральным властям. Этот проект предусматривает, что Бюро будет проводить собеседования, выносить рекомендации и предложения о мирном урегулировании споров, но не будет наделено никакими дискреционными полномочиями. В 2004 году Комиссия решила отказаться от этой идеи.

⁵⁵ В настоящее время посредники действуют в пяти кантонах (Биль, Базель, Цюрих, Во и Цуг) и шести городах (Берн, Люцерн, Винтертур, Цюрих, Санкт-Галлен и Рапперсвиль-Йона).

2. Распространение договоров о правах человека

135. Конвенции Организации Объединенных Наций по правам человека, ратифицированные Швейцарией, публикуются на итальянском, немецком и французском языках на вебсайте Конфедерации (www.admin.ch).

136. Некоторые конвенции, например, Конвенция о правах ребенка, также переводятся на четвертый национальный язык – ретороманский⁵⁶.

137. Кроме того, Федеральный департамент иностранных дел опубликовал брошюру «Основные сведения о правах человека», в которой содержится краткая историческая справка и излагаются главные правовые основы международного права, касающиеся защиты прав человека, актуальные проблемы и деятельность Швейцарии. Эту брошюру можно бесплатно загрузить в Интернете, она призвана содействовать лучшему пониманию прав человека для широкой аудитории.

138. На веб-сайте Федерального управления юстиции также размещаются отдельные решения и постановления Европейского суда по правам человека, которые касаются Швейцарии и других государств.

139. Когда Федеральный совет желает ратифицировать ту или иную конвенцию, он предлагает соответствующим субъектам (кантонам, политическим партиям, высшим учебным заведениям, неправительственным организациям и т.д.) высказать их мнение. После этих консультаций он принимает решение о том, следует ли данную Конвенцию представлять парламенту на одобрение. Если да, то он публикует послание Федеральному собранию, в котором он поясняет значение и последствия ратификации. Это послание публикуется в «Официальном бюллетене Конфедерации» и, соответственно, доступно для всех заинтересованных сторон. Парламентские дебаты по проекту также публикуются и освещаются в печати, по радио и телевидению. Ратификация какой-либо конвенции зачастую предполагает обсуждение в ходе дебатов на конференциях, рабочих совещаниях и семинарах, организованных высшими учебными или другими учреждениями.

3. Повышение уровня осведомленности в области прав человека путем реализации образовательных программ и распространения информации при поддержке государственных органов

140. Швейцарский экспертный центр по правам человека тоже принимает активное участие в организации непрерывной профессиональной подготовки и информационно-просветительской деятельности в области прав человека, например, путем проведения семинаров и издания публикаций, главным образом для властей и организаций, а также для населения.

141. В области прав человека и борьбы против расизма Конфедерация оказывает поддержку Фонду «Образование 21» в рамках производства и распространения в школах учебных пособий педагогических материалов, адаптированных к различным программам обучения. Конференция также организует соответствующую подготовку для преподавателей. Кроме того, в этой области активно работают различные учреждения, такие как Центр по преподаванию прав человека при Высшей педагогической школе в Люцерне, который занимается распространением среди школ и преподавателей базовых знаний и практического опыта по вопросам образования в области прав человека, или Женевский университет, в котором есть учебное отделение по правам ребенка.

⁵⁶ RS 0.107.

142. Кроме того, распространение информации и подготовка по вопросам, касающимся Конвенции о правах ребенка⁵⁷, обеспечиваются в рамках ежегодных совещаний Конференции кантональных руководителей по вопросам защиты детей и поддержки молодежи (КЗДПМ) и Конференция кантональных делегатов по улучшению положения детей и молодежи (КПДМ). Комитеты обеих конференций заседают четыре раза в год, и их членами являются представители четырех языковых регионов Швейцарии. Обмен информацией и определение полномочий Конфедерации и кантонов в плане политики в отношении детей и молодежи регулируются Федеральным законом о поощрении внешкольной деятельности детей и молодежи от 30 сентября 2011 года (Законом о поощрении детей и молодежи⁵⁸, статьи 18, 20 и 21).

143. В борьбе с дискриминацией, распространение информации и повышение осведомленности населения являются одной из важных целей кантональных программ интеграции (КПИ). В контексте консультативной помощи и борьбы с дискриминацией Конфедерация и кантоны определили, в частности, следующие задачи:

- информирование населения об особом положении иностранцев, о целях и основных принципах интеграционной политики и о поощрении интеграции;
- информирование учреждений обычных структур и заинтересованных сторон, которые оказывают консультативную помощь в области борьбы против дискриминации;
- оказание соответствующей консультативной помощи и поддержки жертвам дискриминации по признаку их происхождения или расы.

4. Роль гражданского общества/неправительственных организаций (НПО)

144. Гражданское общество и НПО, многим из которых Конфедерация оказывает помощь или поддержку в реализации проектов, играют в укреплении прав человека ключевую роль.

145. НПО контролируют и критически анализируют действия властей. Они составляют альтернативные доклады для комитетов, следят за распространением докладов государства и заключительных замечаний, комментируют их и устанавливают контакт с соответствующими властями в целях обеспечения более эффективного выполнения рекомендаций. Кроме того, они вносят существенный вклад в повышение осведомленности населения посредством издания публикаций, проведения семинаров и мероприятий и контролируют распространение международных конвенций в Швейцарии и за рубежом.

146. Гражданское население, представленное в многочисленных организациях, в сотрудничестве с НПО активно содействует более эффективному уважению прав человека. Так, недавно оно серьезно способствовало отклонению народной инициативы об обязательной высылке преступников-иностранцев, мобилизовав на свою сторону голосовавших (в феврале 2016 года).

5. Бюджетные ассигнования и тенденции в этой области

147. В Швейцарии вопросы прав человека систематически принимаются во всех сферах государственного управления. Им не посвящена отдельная строка бюджета, но их финансирование предусмотрено в многочисленных разделах бюджета, включая расходы на образование, здравоохранение и обеспечение ухода, социальное обеспечение и ведение судопроизводства.

⁵⁷ RS 0.107.

⁵⁸ RS 446.1

6. Сотрудничество и помощь в целях развития

148. Согласно Конституции одной из целей внешней политики Швейцарии является поощрение мира и уважения прав человека, которое приобретает в этой связи большое значение.

149. В рамках своего гуманитарного мандата швейцарское сотрудничество в целях развития призвано содействовать уважению и защите прав человека и норм международного гуманитарного права. Кроме того, сотрудничество в целях развития в приоритетных странах и регионах способствует более эффективному уважению прав человека. Принятие во внимание прав человека, в частности в нестабильных ситуациях является однозначной целью Швейцарии, стремящейся содействовать предотвращению проявлений насилия. Соответствующие кредитные линии возобновляются каждые четыре года и утверждаются парламентом.

150. В феврале 2016 года Федеральный департамент иностранных дел одобрил Правозащитную программу под названием «Стратегия действий в области прав человека на 2016–2019 годы». В этой Стратегии впервые определяются конкретные рамки международной деятельности Швейцарии в области прав человека. В ней излагаются принципы и цели Швейцарии в этой сфере. Она исходит из таких характерных для Швейцарии ценностей и возможностей, как ведение диалога, поиск консенсуса, защита меньшинств, солидарность, а также гуманитарные традиции и традиции в плане добрых услуг и посредничества. На этой основе в стратегии определяются контуры того конкретного вклада, который Швейцария может внести в более эффективное уважение прав человека во всем мире.

151. В 2004 году парламент принял впервые Федеральный закон, направленный на осуществление конкретных мер с целью поощрения гражданского мира и укрепления прав человека. Так, он решил создать ввести в действие первоначальную кредитную линию, которая будет возобновляться каждые четыре года. Последний кредит был утвержден в размере 310 млн франков на период 2012–2016 годов. Послание о международном сотрудничестве в 2017–2020 годах позволит и далее совершенствовать учет проблематики прав человека в области сотрудничества в целях развития и гуманитарной помощи, а также во внешней политике Швейцарии в целом.

152. В последние годы Швейцария принимала активное участие в разработке Повестки дня и Целей в области устойчивого развития на период до 2030 года. При этом она исходила из принципов уважения прав человека, соблюдения общемировых ограничений, интеграции и социального равенства, универсальности и согласованности политики. Цель 16, которая направлена на содействие построению миролюбивого и открытого общества, ставит обеспечение доступа к правосудию и ответственного управления в центр сотрудничества в целях развития, учитывающего условия и конфликты и, таким образом, согласуется с швейцарскими целями по упрочению мира и укреплению государства, которые излагаются в «Новом курсе на действия в хрупких государствах» («New Deal for Engagement in Fragile States» [OCDE CAD/INCAF]). Швейцария, в частности, проявляет особую активность в деятельности по обеспечению безопасности водных ресурсов, достойной работы и гендерного равенства.

D. Процесс подготовки национальных докладов

153. Федеральное правительство в сотрудничестве с компетентными федеральными и кантональными властями готовит доклады для договорных органов в области прав человека. Несколько федеральных учреждений несут ответственность за координацию действий: Управление международного публичного права Федерального департамента иностранных дел (КЛРД), Федеральное управление юстиции Федерального департамента юстиции и полиции (КПП и МПГПП), Федеральное бюро по вопросам равноправия между женщинами и мужчинами (КЛДЖ), Федеральное бюро по вопросам равноправия инвалидов (КПИ), также

Федеральное управление социального страхования Федерального департамента внутренних дел (КСБ) и Государственный секретариат по вопросам экономики Федерального департамента экономики, образования и исследований (МПЭСКИП). Полномочия по подготовке докладов определены не окончательно и могут быть изменены по соглашению между соответствующими федеральными учреждениями. Так, они были частично изменены в ходе последнего цикла подготовки докладов.

154. На начальном этапе составления периодических докладов проводятся консультации с профильными федеральными структурами. Федеральный совет предлагает также кантонам и общинам высказать их мнения по вопросам, относящимся к их компетенции, посредством либо выражения определенной позиции по проекту доклада, либо представления ответов на вопросник, либо обобщения информации о положении в соответствующих областях. До представления докладов Федеральному совету на утверждение организуется процесс официальных консультаций на федеральном уровне.

155. Официальные тексты заключительных замечаний, сформулированных на английском и французском языках международными органами относительно докладов Швейцарии, переводятся на немецкий и итальянский языки, а затем направляются Федеральному совету и публикуются. Их публикация позволяет общественности составить мнение о сложившейся ситуации, эволюции и проблемах в области защиты прав человека в Швейцарии.

156. Чтобы обеспечить возможность выполнения рекомендаций Заключительные замечания каждого комитета направляются федеральным органам, которые принимали участие в консультациях с компетентными ведомствами, а также с кантонами и соответствующими службами. Кантоны препровождают эти рекомендации кантональным органам власти и общинам, а также, иногда, кантональным судам. Федеральная структура или учреждение, к компетенции которых относятся соответствующие рекомендации, определяют, в частности, дополнительные меры по выполнению рекомендаций на федеральном уровне.

IV. Информация о недискриминации и равенстве, а также об эффективных средствах правовой защиты

A. Организация действий правительства по поощрению равноправия и предупреждению дискриминации

157. Первое место среди прав, вошедших в перечень основополагающих прав в Федеральной конституции, занимают достоинство и равенство (статьи 7–34 Конституции⁵⁹). Конституционные принципы равенства перед законом и запрещения дискриминации (статья 8 Конституции⁶⁰) воплощены в ряде федеральных законов, включая, например, Закон о равноправии мужчин и женщин, Закон об обеспечении равенстве для инвалидов и Закон о регистрации партнерства между лицами одного пола. Хотя верно то, что в Швейцарии нет всеобъемлющего законодательства о борьбе с дискриминацией в любой форме на федеральном уровне, эта особенность говорит не о наличии какого-либо существенного пробела, а о специфичности швейцарского правового порядка, для которого характерны, с одной стороны, приверженность монистической традиции и, с другой стороны, федерализм, определяющий распределение функций между Конфедерацией и кантонами. Это конкретно означает, что положения Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 года⁶¹ носят об-

⁵⁹ RS 101.

⁶⁰ RS 101.

⁶¹ RS 0.104.

щий характер и оказывают влияние на всю правовую систему. Так, после ратификации Конвенции и ее вступления в силу для Швейцарии Федеральный суд начал ссылаться на ее положения в своих решениях.

158. В последние годы защите прав человека в целом и запрещению расовой дискриминации в частности уделяется повышенное внимание. Эта эволюция нашла весьма четкое отражение в новой Федеральной конституции, которая была одобрена народом и кантонами 18 апреля 1999 года и вступила в силу 1 января 2000 года⁶². В перечне основополагающих прав не только гарантируются основные права человека, такие как право на жизнь и личную свободу, но и – в статьях 7 (уважение человеческого достоинства) и 8 (запрещение дискриминации) – заложены важные конституционные основы в контексте борьбы против расизма. В соответствии с пунктом 3 статьи 35 Федеральной конституции⁶³ власти следят за тем, чтобы основные права, в зависимости от обстоятельств, также уважались в отношениях, связывающих отдельных людей.

159. Стремясь обеспечить осуществление международных конвенций на федеральном уровне, швейцарское правительство реализует в настоящее время стратегию по согласованной кодификации всех запрещений дискриминации в конкретных областях. Федеральные власти полагают, что секторальный подход обеспечивает более эффективную защиту от различных форм дискриминации в отношении различных категорий лиц. Так, Федеральный закон о равноправии мужчин и женщин от 24 марта 1995 года (Закон о равноправии)⁶⁴, или Федеральный закон о ликвидации неравенства в отношении инвалидов от 13 декабря 2002 года (Закон о равенстве для инвалидов)⁶⁵, или же статья 261-бис Уголовного кодекса⁶⁶ о расовой дискриминации, доказавшая свою эффективность на практике, – все они охватывают конкретные формы дискриминации, обеспечивая тем самым наиболее подходящую институциональную реакцию на каждый отдельный случай. Федеральный совет сохраняет бдительность в отношении любых возможных изменений и в случае необходимости будет предлагать вносить коррективы. Он уделяет приоритетное внимание инструментам, разработанным и согласованным социальными партнерами на основе предварительно свободно заключенного сотрудничества. Вместе с тем он по-прежнему готов, при необходимости, принять и другие юридически обязывающие положения.

160. Что касается борьбы против дискриминации по признаку пола, то Швейцария отметила в 2011 году 40-летие признания избирательных прав женщин на федеральном уровне, 30-летие принятия статьи Конституции о равноправии и 15-летие Федерального закона о равноправии мужчин и женщин⁶⁷. Упомянутый выше Федеральный закон призван содействовать достижению фактического равенства между женщинами и мужчинами в трудовых отношениях и распространяется на трудовые отношения, регулируемые Кодексом обязательств и федеральным кантональным или общинным публичным правом (статьи 1 и 2 Закона о равноправии). Согласно пункту 1 статьи 3 Закона запрещается дискриминация в отношении работников по признаку пола, будь то прямо или косвенно, что является конкретным воплощением права на равную оплату за труд равной ценности, которое обладает исковой силой в судах и гарантируется в пункте 8 статьи 3 Конституции⁶⁸. В этом контексте Федеральный совет принял ряд мер и разработал механизмы для поощрения инструментов в целях достижения фактического равенства в оплате труда женщин и мужчин. В качестве примеров можно привести программу "Logib", которая предоставляет предприятиям возможность контролировать свою практику оплаты труда (осуществлять самоконтроль). Что касается оказания услуг в Швейцарии, то Конфедерация допускает на

⁶² RS 101.

⁶³ RS 101.

⁶⁴ RS 151.1.

⁶⁵ RS 151.3.

⁶⁶ RS 311.0.

⁶⁷ RS 151.1.

⁶⁸ RS 101.

рынок только тех участников тендеров, которые гарантируют равную оплату труда (пункт 1с статьи 8 Федерального закона от 16 декабря 1994 года о государственных закупках)⁶⁹. С этой целью в соответствии с пунктом 4 статьи 6 Постановления от 11 декабря 1995 года о государственных закупках (Конфедерация проводить или побуждать проводить проверки практики равной оплаты труда)⁷⁰. В принципе, такие проверки осуществляет Федеральное бюро по вопросам равноправия мужчин и женщин. В целом, наблюдается позитивная эволюция: средний разрыв в оплате труда мужчин и женщин в частном секторе медленно, но неуклонно сокращается. Вместе с тем, в контексте эквивалентов полной занятости женщины по-прежнему зарабатывают значительно меньше мужчин.

161. Что касается женщин, ставших жертвами внутрисемейного насилия, то федеральные власти регулярно анализируют ситуацию и в случае необходимости принимают дополнительные меры. С 1 апреля 2004 года простые телесные повреждения (подпункты 3–5 пункта 2 статьи 123 УК)⁷¹, неоднократные избиения (пункты 2b, 2b-бис статьи 126 УК), угрозы (пункт 2 статьи 180 УК), принуждение к действиям сексуального характера (статья 189 УК) и изнасилование (статья 190 УК), совершенные в отношении супруга или партнера, преследуются в судебном порядке автоматически. 13 мая 2009 года Федеральный совет препроводил Национальному совету «Доклад о насилии в отношениях между супругами. Его причины и меры, принимаемые в Швейцарии», где перечислены среди прочих меры, которые предусматриваются на федеральном уровне в целях борьбы с насилием и предупреждения проявлений насилия в отношениях между супругами. ФБРМЖ полномочно осуществлять такие меры на федеральном уровне. Принимаются меры и в случаях принуждения к вступлению в брак: после вступления в силу нового Федерального закона о борьбе с принудительными браками 1 июля 2013 года это деяние было включено как преступление в Уголовный кодекс (статья 181a УК)⁷². Кроме того, 14 сентября 2012 года Федеральный совет инициировал осуществление национальной программы по борьбе с принудительными браками (на 2013–2017 годы).

162. В рамках борьбы с практикой калечения женских половых органов 1 июля 2012 года в Уголовный кодекс была включена новая статья (статья 124 УК), чтобы положить конец проблемам, которые до тех пор могли возникать с определением и доказательствами таких деяний. Хотя калечащие операции на женских половых органах уже были наказуемой практикой в соответствии с Уголовным кодексом как тяжкие телесные повреждения, теперь им посвящено специальное положение. Это положение применяется также в случаях совершения преступления за границей, даже если оно не является уголовно наказуемым в государстве, в котором оно было совершено.

163. После ратификации в сентябре 2008 года Факультативного протокола от 6 октября 1999 года к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин⁷³ можно направлять индивидуальные сообщения в отношении Швейцарии. На сегодняшний день первое такое сообщение было представлено Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин и до сих пор находится на рассмотрении.

164. В Швейцарии инвалиды могут отстаивать свои права в суде в случаях проявления неравенства или дискриминации. После своего вступления в силу в 2004 году Федеральный закон о ликвидации неравенства в отношении инвалидов от 13 декабря 2002 года (Закон о равенстве для инвалидов)⁷⁴ позволил добиться или способствовал достижению значительного прогресса в деле ликвида-

⁶⁹ RS 172.056.1.

⁷⁰ RS 172.056.11.

⁷¹ RS 311.0.

⁷² RS 311.0.

⁷³ RS 0.108.1.

⁷⁴ RS 151.3.

ции неравенства в отношении инвалидов. Этот прогресс особенно заметен в сферах строительства, общественного транспорта и услуг. Выступая в качестве экспертного центра Конфедерации, Федеральное бюро по вопросам равноправия инвалидов сосредоточивает свою деятельность на поддержке осуществления законодательства о равноправии инвалидов, консультирует службы федеральной администрации («disability mainstreaming») и осуществляет новаторские проекты, направленные на привлечение внимания общества к этой проблематике. 15 апреля 2014 года Швейцария присоединилась к Конвенции о правах инвалидов (КПИ) от 13 декабря 2006 года⁷⁵. При присоединении к Конвенции Швейцария подтвердила свое стремление сделать все, что в ее силах, для поощрения равноправия инвалидов: десять лет назад она взяла на себя такое обязательство в результате вступления в силу Закона о равенстве для инвалидов⁷⁶.

165. Борьба с расовой дискриминацией является межведомственной задачей для всех административных органов. Конфедерация прилагает усилия для проведения на постоянной основе и в долгосрочной перспективе превентивной и информационно-просветительской работы в целях борьбы с расизмом и ксенофобией. Швейцария присоединилась к консенсусу, выраженному в итоговом документе состоявшейся в Женеве в 2009 году Конференции по обзору Дурбанского процесса. В Швейцарии упомянутая выше статья 261-бис Уголовного кодекса предусматривает наказание за подстрекательство к ненависти или дискриминации по признаку расовой, этнической или религиозной принадлежности⁷⁷.

166. Более подробная информация об усилиях Швейцарии по борьбе против дискриминации в различных сферах содержится в последних докладах Швейцарии, подготовленных для Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) 2 июня 2015 года (CEDAW/C/CHE/4-5, препровожден 25 февраля 2015 года), Комитета по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) 14 мая 2013 года (CERD/C/CHE/7-9, препровожден 3 декабря 2012 года) и Комитету по правам инвалидов (КПИ) (принят Федеральным советом в июне 2016 года). Кроме того, Служба по борьбе с расизмом публикует каждые два года доклад о расовой дискриминации, в котором содержится обзор собранных данных и мер, принятых в этой области.

167. В подробном докладе, недавно опубликованном после поданного в 2012 году парламентского ходатайства, Федеральный совет изложил свою позицию по вопросу «право на защиту от дискриминации». В 2012 году Швейцарскому экспертному центру по правам человека (ШЭЦПЧ) было поручено подготовить исследование по вопросу о доступе к правосудию в случаях дискриминации. Согласно выводам этого исследования, швейцарское законодательство по борьбе с дискриминацией содержит многочисленные сильные и слабые стороны и недостатки. Преимущества швейцарского законодательства заключаются в том, что запрещение дискриминации закреплено в Федеральной конституции и таких специальных принятых законах, как Закон о равноправии женщин и мужчин и Закон о равенстве для инвалидов, которые могут учитывать особенности каждого вида дискриминации. Анализ также показал, что соответствующие организации и консультационные центры в своей работе опираются на положения этих специальных законов и приобретают передовые знания и навыки в данных областях. Выявленные недостатки швейцарского законодательства о борьбе с дискриминацией варьируются в зависимости от конкретной области и носят одновременно как материальный, так и процедурный характер.

⁷⁵ RS 0.109.

⁷⁶ RS 151.3.

⁷⁷ RS 311.0.

168. Центр ясно заявил в своем исследовании о том, что он не рекомендует принятие рамочного закона о борьбе с дискриминацией, который будет регулировать все соответствующие области и заменит уже действующие специальные законы. Как показывает исследование, вопросы, возникающие в этих областях, весьма различны и что, возможно, будет трудно разработать межсекторальные стандарты, которые бы точно отражали все из них. Такой рамочный закон может подорвать достижения и ослабить сложившиеся инструменты контроля, консультирования и поддержки. Кроме того, Центр рассмотрел несколько конкретных тем и вынес рекомендации в отношении гендерного равенства, ЛГБТИ, расизма и равноправия инвалидов.

169. Обследование, проведенное ШЭЦПЧ среди членов коллегии адвокатов и судей, подтвердило мнение Федерального совета: имеющаяся материальная правовая база в целом адекватна и достаточна для защиты от дискриминации, в частности в области публичного права. В то же время в области частного права пробелы, как представляется, сохраняются. Подробно проанализировать результаты, полученные благодаря этому обширному исследованию, было поручено рабочей группе, учрежденной в рамках администрации. Помимо Федерального управления юстиции (ФУЮ, профильное учреждение) в состав этой группы вошли представители Федерального бюро по вопросам равенства инвалидов (ФБРИ), Федерального бюро по вопросам равноправия мужчин и женщин (ФБРМЖ) и Службы по борьбе с расизмом (СБР). Рабочая группа подробно обсудила рекомендации ШЭЦПЧ, с тем чтобы определить, какие предложения могли бы быть реализованы или стать предметом тщательного рассмотрения.

170. Швейцарское правительство, в частности, заявило о своей готовности углубить рекомендации ШЭЦПЧ об укреплении защиты от дискриминации в определенных областях, о расширении сферы охвата права организаций действовать, о сокращении затрат на гражданское судопроизводство, о повышении уровня осведомленности, о сборе данных о дискриминации и о равноправии инвалидов и ЛГБТИ (см. «Право на защиту от дискриминации», доклад Федерального совета от 25 мая 2016 года в ответ на ходатайство Наефа 12.3543 от 14 июня 2012 года).

В. Эффективные средства правовой защиты

171. Действующие процессуальные гарантии излагаются в Конституции (статьи 29–32)⁷⁸. Общие процессуальные гарантии включают право быть судимым в разумные сроки, право быть заслушанным судьей, право на бесплатную юридическую помощь для лиц, которые не располагают достаточными ресурсами, право на разбирательство дела независимым и беспристрастным судом и право на открытое судебное разбирательство. Статья 29а Конституции предусматривает, что каждый человек имеет право на то, чтобы его дело было рассмотрено судебным органом.

172. Что касается конкретных гарантий в рамках уголовного разбирательства, то в Конституции закреплены права обвиняемых лиц, лишенных свободы и содержащихся под стражей до суда, а также принцип презумпции невиновности и право каждого человека быть подробно проинформированным о выдвинутых против него обвинениях.

173. Средства правовой защиты в рамках внутренней судебной процедуры подробно описаны в Главе D. 3 выше. Любое лицо, которое считает, что его права были нарушены, может обратиться с соответствующей жалобой при условии, что его жалоба удовлетворяет требованиям приемлемости.

⁷⁸ RS 101.

174. Кроме того, Швейцария признает важность предоставления отдельным лицам возможности обращаться в случаях нарушения прав человека в механизмы рассмотрения жалоб на международном уровне.

175. Европейская конвенция о правах человека (ЕКПЧ)⁷⁹ предусматривает действенную процедуру, которая позволяет частному лицу подавать в Европейский суд по правам человека в Страсбурге жалобу на нарушение Конвенции или протоколов к ней со стороны того или иного договаривающегося государства. Принцип субсидиарности применяется в том смысле, что договаривающиеся государства несут главную ответственность за соблюдение и осуществление положений Конвенции, но при этом им предоставлена определенная свобода оценки. Принцип субсидиарности находит также свое отражение в статье 13 Конвенции, в которой предусматривается, что Договаривающиеся государства обязаны обеспечить эффективное средство правовой защиты в государственном органе, чтобы граждане могли обжаловать нарушение провозглашенных в Конвенции гарантий.

176. В период между 1974 годом (годом ратификации Конвенции Швейцарией) и концом 2015 года на Швейцарию было подано около 6 500 жалоб. Более половины из них были поданы в период между 2002 и 2015 годами. До конца 2015 года Суд и Комитет министров вынесли в общей сложности 181 постановлений/окончательных решений по делам, касавшимся Швейцарии. Они констатировали нарушение Конвенции в 104 случаях. С учетом количества жалоб, поданных в период с 1974 по 2015 год, а также количества жалоб, рассмотрение которых в тот же период привело к осуждению Швейцарии, можно отметить, что осуждением Швейцарии завершилось рассмотрение примерно 1,6% жалоб на Швейцарию.

177. Хотя количество осуждений является весьма низким по сравнению с количеством поданных на Швейцарию жалоб, некоторые из них потребовали адаптации федеральных и кантональных законодательных актов или практики органов, ответственных за их осуществление. Внесение этих изменений иногда занимало какое-то время, но соответствующие органы выполнили принятые решения таким образом, что Комитет министров, орган, ответственный за мониторинг исполнения судебных решений, смог окончательно закрыть процедуры.

178. Ключевую роль в интеграции ЕКПЧ в швейцарский правовой порядок играет Федеральный суд. Вскоре после вступления Конвенции в силу он признал в одном из своих решений, что закрепленные в Конвенции гарантии носят конституционный характер, и, соответственно, поставил их, с процедурной точки зрения, наравне с конституционными правами. Для кантональных властей это означает, что, когда заявляется о нарушении какого-либо конституционного права путем принятия того или иного законодательного акта или решения, можно также всегда (или эксклюзивно) говорить о нарушении ЕКПЧ. В упомянутом выше докладе Штекли (см. «40 лет после присоединения Швейцарии к ЕКПЧ: итоги и перспективы», доклад Федерального совета во исполнение ходатайства Штекли 13.4187 от 12 декабря 2013 года) отмечается рост числа решений Федерального суда, содержащих ссылки на положения Конвенции. Сегодня заявления о нарушении прав человека зачастую основаны одновременно на Федеральной конституции и на Конвенции. Это также касается соответствующих прав, закрепленных в международных договорах по правам человека Организации Объединенных Наций. Например, правам и свободам, провозглашенным во втором Пакте Организации Объединенных Наций, было посвящено более 200 решений, принятых Федеральным судом в течение периода, охватываемого четвертым периодическим докладом Комитету по правам человека, в котором подтверждалось, что члены коллегии адвокатов и большинство населения осведомлены о положениях Пакта и что Федеральный суд придает им большое значение в своей практике.

⁷⁹ RS 0.101.

179. Помимо Европейского суда по правам человека, Швейцария признает и другие международные механизмы обжалования: процедуру рассмотрения индивидуальных жалоб в Комитете против пыток (КПП), в Комитете по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) и в Комитете по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ). До конца 2015 года на Швейцарию было подано в КПП 175 жалоб: рассмотрение 17 из них привело к констатации нарушения Конвенции против пыток, а 22 жалобы еще находятся на стадии рассмотрения. На сегодняшний день КЛРД получил две жалобы на Швейцарию: рассмотрение одной не привело к осуждению, а рассмотрение другой продолжается. В 2015 году первая жалоба на Швейцарию была представлена в Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, который еще не принял решения по этому делу. Сейчас Швейцария планирует ратифицировать третий Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся введения процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб в случае нарушения этой Конвенции.
