



Международные договоры по правам человека

Distr.: General
25 July 2011
Russian
Original: English

**Базовый документ, являющийся составной частью
докладов государств-участников**

Португалия*, **

[30 января 2011 года]

* В соответствии с информацией, направленной государствам-участникам в отношении обработки их докладов, настоящий документ до его передачи в службы письменного перевода Организации Объединенных Наций не редактировался.

** С приложениями можно ознакомиться в архиве секретариата.



Содержание

| | <i>Пункты</i> | <i>Стр.</i> |
|--|---------------|-------------|
| I. Введение | 1–4 | 3 |
| II. Общая информация о представляющем доклад государстве | 5–8 | 4 |
| III. Демографические, экономические, социальные и культурные особенности государства | 9–47 | 4 |
| A. Демографические показатели | 9–21 | 4 |
| B. Социально-экономические и культурные показатели | 22–47 | 7 |
| IV. Конституционная, политическая и правовая структура государства | 48–187 | 14 |
| A. Конституционная структура | 48–52 | 14 |
| B. Политическое и правовое устройство государства | 53–107 | 15 |
| C. Отправление правосудия | 108–171 | 27 |
| D. Неправительственные организации | 172–180 | 41 |
| E. Средства массовой информации | 181–187 | 43 |
| V. Общие рамки защиты и поощрения прав человека | 188–501 | 45 |
| A. Принятие международных норм в области прав человека | 188–207 | 45 |
| B. Правовые рамки защиты прав человека на национальном уровне .. | 208–264 | 47 |
| C. Рамки поощрения прав человека на национальном уровне | 265–415 | 59 |
| D. Процедура представления докладов на национальном уровне | 416–421 | 87 |
| E. Другая информация, связанная с правами человека | 422–501 | 88 |

I. Введение

1. Настоящий базовый документ был составлен¹ рабочей группой (РГ), сформированной из представителей нескольких государственных ведомств, координационные функции в которой выполняло министерство иностранных дел Португалии. Проект документа был подготовлен отделом прав человека Управления документации и сравнительного права (Генеральная прокуратура) на основе информации и сведений, представленных соответствующими ведомствами². В каждом ведомстве был назначен сотрудник, отвечавший за координацию работы по подготовке вклада этого ведомства и подведомственных ему органов.

2. РГ провела несколько заседаний в ходе подготовки настоящего базового документа, а также других докладов договорным органам Организации Объединенных Наций по правам человека (а именно Комитету по экономическим, социальным и культурным правам, Комитету по правам человека, Комитету по ликвидации расовой дискриминации и Комитету по правам ребенка). Среди всех участников был распространен перечень требуемых сведений, включая обязательные для Португалии положения договоров, текст замечаний общего порядка, принятых каждым комитетом по каждому положению, информацию, представленную в предыдущих докладах, и текст заключительных замечаний комитетов, принятых по итогам рассмотрения этих докладов.

3. В связи с составлением данного базового документа и других докладов всем участникам представилась возможность изучить меры, принятые Португалией для выполнения своих обязательств в сфере прав человека, и успехи, достигнутые на этом направлении, а также привлечь внимание различных сторон к международным обязательствам, принятым на себя португальским государством, которые требуют принятия каждой из них соответствующих мер в своей области. Имеется в виду, что этот орган будет сохранен на весь период рассмотрения указанных докладов, с тем чтобы проработать вопрос о мерах, которые должны быть приняты в ответ на заключительные замечания каждого комитета, а также с целью подготовки последующих докладов, которые предстоит представить Португалии.

4. Настоящий базовый документ был составлен в основном на основе имевшихся данных за период 2002–2007 годов. Составители сочли, что, поскольку Португалия является участником шести ключевых конвенций Организации Объединенных Наций по правам человека и представила свой первоначальный базовый документ еще в 1993 году, уже имеется внушительный объем информации о развитии страны. Вместе с тем в ряде случаев ощущалась необходимость включить данные за предыдущие годы, а в отдельных случаях – и за 2008 и 2009 годы, если таковые имелись.

¹ Подготовлен в соответствии с Руководящими принципами в отношении формы и содержания докладов, представляемых государствами – участниками международных договоров по правам человека, изложенными в документе HRI/GEN/2/Rev.5.

² Парламент, министерства иностранных дел, финансов, Президиума Совета министров, обороны, внутренних дел, юстиции, экономики, труда и социального обеспечения, здравоохранения и образования, Национальный статистический институт Португалии (далее – Статистическое управление Португалии), Комиссия по гендерному равенству, бюро Высокого комиссара по вопросам иммиграции и межкультурного диалога, Португальский институт молодежи, Управление по контролю за СМИ и Комиссия по свободе религии.

II. Общая информация о представляющем доклад государстве

5. Португальская Республика – это демократическое суверенное государство, расположенное на юго-востоке Европы (Пиренейский полуостров). На севере и востоке она граничит с Испанией, а на западе и на юге граница проходит по Атлантическому океану; в ее состав входят два автономных региона, которые расположены в Атлантическом океане: это архипелаги, состоящие из Азорских островов и Мадейры, общей площадью 92 152 км². Столицей страны является Лиссабон, а официальным языком – португальский (в двух небольших районах население говорит на двух других языках – мирандском (мирандес) и барранкском). Официальная валюта страны – евро.

6. Португалия приобрела независимость в 1143 году. В XV веке она начала морскую экспансию, в результате которой была создана заморская империя, просуществовавшая с 1415 по 1975 год. В 1910 году на смену монархии пришла республиканская система. В 1933 году в стране установилась диктатура (Estado Novo), просуществовавшая до 25 апреля 1974 года. В 1976 году (конституционной ассамблеей, которая была сформирована в результате всеобщих выборов) была принята новая конституция, в которой были закреплены широкие основные права (гражданские, политические, экономические, социальные и культурные). Заложены гарантии демократического многопартийного строя, основанного на достоинстве человеческой личности и свободном волеизъявлении народа.

7. Вскоре после революции 1974 года начался процесс деколонизации, которым был положен конец продолжавшейся с 1961 по 1975 год колониальной войне на три фронта. У Португалии больше не осталось управляемых заморских территорий: Макао перешло под управление Китая 20 декабря 1999 года, а 20 мая 2002 года приобрел независимость Тимор-Лешти.

8. 14 декабря 1955 года Португалия была принята в Организацию Объединенных Наций, а 1 января 1986 года вступила в Европейский союз (ЕС). Кроме того, она входит в состав ряда других международных и региональных организаций – Совета Европы, НАТО, ОЭСР и СПГС (Сообщество португалоговорящих стран). Кроме того, она входит в шенгенское пространство.

III. Демографические, экономические, социальные и культурные особенности государства

A. Демографические показатели

9. В Португалии проживает примерно 10 617 575 человек (таблица 1). Из них женщины составляют 51,60% (5 478 768). 95,37% жителей проживают на континенте (10 126 880), 2,30% – на Азорских островах, а 2,33% – на Мадейре (таблица 2). На долю детей (лица в возрасте до 18 лет) приходится 18,6% населения (2 092 345, таблицы 3–8).

10. В 2007 году в Португалии на законных основаниях постоянно проживало или находилось приблизительно 446 333 иностранца (таблица 9), или 4,2% населения. При этом вид на жительство имелся у 401 612 из них, что на 21,7% больше показателя за 2006 год (329 898). Этот прирост аналогичен зарегистрированному в 2005–2006 годах, но намного превышает показатели за предыду-

шие годы; это объясняется переоформлением разрешений на пребывание и долгосрочных виз в видов на жительство, благоприятные условия для которого были созданы законодательными положениями, принятыми в 1998, 2003 и 2007 годах. Самыми многочисленными являются группы выходцев из португалоязычных стран, особенно из Бразилии, Кабо-Верде и Анголы (таблица 10). Любопытно, что, по имеющимся оценкам, за рубежом проживают 4 981 085 граждан Португалии³.

11. По данным переписи населения, состоявшейся в 2001 году, на тот момент 6,14% жителей страны принадлежали к числу инвалидов: среди мужчин этот показатель выше (6,7%), чем среди женщин (5,6%), хотя в возрастной группе от 65 лет доля женщин выше по причине более высокой продолжительности жизни и более высокой смертности среди мужчин. По видам инвалидности 1,6% населения страдают расстройствами зрения, 1,5% – расстройствами двигательного аппарата, 0,8% – расстройствами слуха, 0,7% – умственными расстройствами и 0,5% поражены параличом. 1,4% населения имеют иные виды инвалидности⁴.

12. По данным той же переписи населения 2001 года, большинство жителей принадлежат к римско-католической церкви (ориентировочно 7 353 548 человек); следующими по численности являются группы атеистов (342 987 человек) и христиан различной конфессиональной принадлежности (122 745 человек). 48 301 лицо заявило о принадлежности к протестантам, 17 443 – к православным, 12 014 – к мусульманам и 1773 – к иудеям (таблица 11). Вместе с тем следует отметить, что в соответствии с Конституцией опрошенные не обязаны отвечать на вопрос о своей религиозной принадлежности, в силу чего приведенные цифры не обязательно отражают реальное положение дел. Так, например, по данным, приведенным в католическом ежегоднике за 2007 год, католиков в стране насчитывалось 9 261 854. Число протестантов оценивается примерно в 200 000 человек, а мусульман – в 50–55 тысяч человек⁵.

13. По причине существующих юридических ограничений Португалия не производит сбор данных в разбивке по расовому или этническому происхождению. В стране существует довольно многочисленное сообщество цыган, которых, по имеющимся оценкам, насчитывается от 40 до 60 тысяч человек.

14. Фактические темпы роста населения неуклонно снижаются – от 0,75% в 2002 году до 0,17% в 2007 году (таблица 12). Плотность населения возрастает: в 2007 году в Португалии проживали 115,3 жителя на км² по сравнению с 113,2 в 2002 году (таблица 13). По всей вероятности, это объясняется тем, что в настоящее время население проживает по преимуществу в городах (69,6%, по данным переписи 2001 года) (таблица 14); особенно высокие показатели наблюдаются в районе Лиссабона, где плотность населения составляет 956,9 жителя на км². Наиболее населенным является северный регион (3 745 236 жителей в 2007 году), за которым следует район Лиссабона (2 808 414) и центральный регион (2 385 911) (таблица 15).

15. На фоне низких цифр прироста населения наблюдается продолжающаяся тенденция к его старению. В период 2002–2007 годов доля молодых людей (до 18 лет) в составе населения в целом снизилась с 19,3 до 18,6%, тогда как доля

³ Источник: MNE/DGACCP.

⁴ Источник: Instituto Nacional para a Reabilitacao e INE, данные переписи населения 2001 года.

⁵ Источник: Комиссия по свободе религии.

пожилых (свыше 65 лет) возросла с 16,6 до 17,4% (таблицы 3 и 4). Пожилых женщин значительно больше – 1 077 426 в возрастной группе свыше 65 лет по сравнению с 772 405 мужчинами (таблицы 2–4). Из-за высокой мужской смертности вдовство является в основном участием женщин; этим объясняется разница между мужчинами и женщинами по числу вдов: 2,6 и 6,0 на 1000 человек, соответственно, по мужчинам и по женщинам⁶.

16. Среди населения работоспособного возраста (возрастная группа от 15 до 64 лет) по-прежнему наблюдались две отчетливые тенденции: доля молодых людей (возрастная группа с 15 до 24 лет) по отношению к населению в целом снизилась с 13,4% в 2002 году до 11,6% в 2007 году, тогда как среди взрослого населения (от 25 до 64 лет) наблюдалась та же тенденция, что и среди пожилых, а именно: возрастание их доли за тот же временной отрезок с 54,2% до 55,6%. В целом отмечается незначительное увеличение доли жителей, принадлежащих к категории иждивенцев (до 15 и свыше 65 лет): в 2007 году она составляла 48,7% по сравнению с 48,1% в 2002 году (таблица 16). Это является результатом действия двух противоположных тенденций – незначительного сокращения доли иждивенцев младшего возраста (с 23,4 до 22,8%) и одновременно возрастания доли иждивенцев, принадлежащих к числу престарелых, (с 24,7 до 25,9%)⁷.

17. Рождаемость (число живорожденных на 1000 жителей) снизилась с 11,0 в 2002 году до 9,7 в 2007 году. В 2007 году проживающие в Португалии матери произвели на свет 102 492 живых ребенка по сравнению с 114 383 в 2002 году (таблица 17), в том числе 52 683 мальчика и 49 809 девочек; это означает, что на момент рождения соотношение мальчиков и девочек было 106:100⁸. Наблюдается сокращение числа подростков, ставших матерями, – с 6730 (5,8%) в 2002 году до 4844 (4,7%) в 2007 году (таблица 17).

18. В период с 2002 по 2007 год суммарный коэффициент фертильности (СКФ) снизился с 1,5 до 1,3 ребенка на женщину, что является наиболее низким показателем, когда-либо зарегистрированным в Португалии (таблица 18). На фоне этой тенденции к снижению фертильности (в отличие от взлета в период с 1995 по 2000 год, когда СКФ достиг величины в 1,6 ребенка на женщину) отмечалось также увеличение среднего возраста рождающих женщин. Наблюдающаяся уже несколько лет тенденция сохраняется: женщины в Португалии не только заводят меньше детей, но и рожают их позднее. Так, в период с 2002 по 2007 год наблюдалось падение коэффициента фертильности в возрастных группах до 30 лет, в отличие от его повышения в более старших возрастных группах. Средний возраст женщин на момент первых родов увеличился с 27,0 до 28,2 года, а средний возраст женщин на момент родов в целом увеличился с 29 до 30 лет⁹.

19. В 2007 году было зарегистрировано 103 512 случаев смерти жителей Португалии, что на 1,5% больше, чем в 2006 году (101 990) (таблица 19). В период 2002–2007 годов *общий коэффициент смертности* колебался в пределах от 10,4 до 9,6 смертей на 1000 жителей (данные, соответственно, за

⁶ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 12.

⁷ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 24.

⁸ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 33.

⁹ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 11.

2003 и 2006 годы). В тот же период в Португалии отмечалось общее снижение смертности по всем возрастным группам¹⁰.

20. Вышеуказанные тенденции находят отражение в повышении *ожидаемой продолжительности жизни при рождении*: в 2005–2007 годах средняя продолжительность жизни составляла 78,48 года (75,18 по мужчинам и 81,57 по женщинам) (таблица 20).

21. Продолжается сокращение и среднего размера семей: в 2007 году семья состояла из 2,75 человека по сравнению с 2,89 в 2002 году (таблица 21). В 10,5% случаев семьи являются неполными (2007 год); этот показатель близок к показателю 2002 года (10,4%) после снижения в 2004 и 2005 годах (соответственно, 9,5 и 9,7%) (таблица 22). Доля семей, возглавляемых женщинами, возрастает: с 25,9% в 2002 до 26,5% в 2007 году (таблица 23).

В. Социально-экономические и культурные показатели

22. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) рассматривает Португалию в качестве страны с высоким уровнем развития человеческого потенциала: в 2008 году она стояла на 33 месте в индексе развития человеческого потенциала¹¹. Однако в 2002 году Португалия занимала по тому же индексу 28 место¹².

1. Здравоохранение

23. Право на охрану здоровья гарантировано Конституцией (статья 64) и реализуется, в частности, через всеобщую Национальную службу здравоохранения (НСЗ), услуги которой, принимая во внимание материальное и социальное положение граждан, предоставляются, как правило, на бесплатной основе. Эта служба имеет в своем составе больницы, местные медицинские учреждения, здравпункты и объединения здравпунктов, которые подведомственны министерству здравоохранения. Лица, обращающиеся в НСЗ, вносят небольшую плату, но некоторым категориям пациентов (например, престарелым) предоставляются скидки, а другие освобождены от оплаты услуг (например, беременные женщины и матери после родов, дети до 12-летнего возраста, безработные, лица с низким уровнем доходов и пациенты, страдающие от определенных болезней).

24. Младенческая смертность за период с 2002 года снизилась на 31,61% и продолжает снижаться. В 2006 году среди детей младше одного года, она достигла уровня 3,3 смертных случая на тысячу живорожденных, а в 2007 году слегка повысилась до 3,44% (таблица 24)¹³. Число смертных случаев по некоторым медицинским причинам, связанным с беременностью и развитием плода, сократилось с 0,73% в 2002 году до 0,17% в 2006 году. Было отмечено и значительное снижение смертности новорожденных от угнетения дыхания (с 0,36% в 2002 году до 0,16% в 2006 году). Смертность от врожденных пороков развития (сердца и других органов) возросла. В 2006 году младенческая смертность от

¹⁰ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 12.

¹¹ Источник: ПРООН. Индекс развития человеческого потенциала: обновленные статистические данные за 2008 год.

¹² Источник: ПРООН. Доклад о развитии человеческого потенциала за 2002 год.

¹³ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 12.

других причин снизилась до 1,71% по сравнению с 3,14% в 2002 году (таблица 25). В период с 2004 по 2007 год доля живорожденных с массой тела менее 2500 грамм возросла (с 7,5% от числа новорожденных до 7,9%), причем выживаемость среди младенцев-девочек выше (таблица 26).

25. Тенденция в сфере материнской смертности на временном отрезке с 2002 по 2006 год также была позитивной (снижение с 0,20 до 0,15 смертных случаев на 100 000 женщин в возрастной группе с 15 по 49 лет) (таблица 27). Ее показатель на 100 000 живорожденных составил 6,2 в 2001 году и 2,7 в 2005 году (таблица 28). В период 2002–2007 годов значительно возросло число случаев прекращения беременности по медицинским соображениям (с 0,74% до приблизительно 4,26% от общего числа живых родов в больницах) (таблица 29). По всей вероятности, это связано с внесением в апреле 2007 года поправки в законодательство, согласно которой врачам впервые было разрешено производить аборт по просьбе женщины в медицинском учреждении, располагающем соответствующим разрешением, полученным в установленном законом порядке. В 2008 году была произведена в общей сложности 16 581 операция по прекращению беременности по всем показаниям¹⁴. В 2005/2006 годах 86,8% женщин детородного возраста (15–49 лет) пользовались противозачаточными средствами или жили с партнером, пользовавшимся противозачаточными средствами (таблица 30).

26. Согласно данным, почерпнутым из базы данных Хиогской рамочной программы действий и ВОЗ, с 2001 года число и ВИЧ-инфицированных, и больных СПИДом снизилось (соответственно, с 23,15 и 9,7 на 100 000 человек до 20,5 и 6,59 в 2006 году) (таблица 28). Следует подчеркнуть, что, согласно данным Статистического управления Португалии, в 2007 году заболеваемость ВИЧ/СПИДом значительно снизилась – до 9,10 случая на 1000 человек; то же касается и больных СПИДом (за исключением асимптоматичных ВИЧ-инфицированных), по которым заболеваемость составила 3,02 на 100 000 человек (таблица 31). Снижается и количество больных туберкулезом, вирусным гепатитом А и В, сифилисом, малярией и средиземноморской пятнистой лихорадкой, тогда как заболеваемость другими видами сальмонелллёза, по всей видимости, возрастает (таблица 28). Что касается выявленных случаев заболевания СПИДом, то их число возросло с 10 838 в 2002 году до 14 195 в 2007 году (таблица 32).

27. Крупной причиной смертности в Португалии являются сердечнососудистые заболевания (34% в 2005 году, последнем году, за который имеются статистические данные), за которыми следует рак (21,6%). Затем идут такие причины, как «симптомы, признаки, аномалии, неустановленные причины» (11,8%), заболевания дыхательной системы (10,5%), эндокринные и алиментарные заболевания и нарушение обмена веществ (4,8%), заболевания желудочно-кишечного тракта (4,3%), внешние причины (4,2%), заболевания мочеполовой системы (2,7%), заболевания нервной системы и органов чувств (2,4%), а также инфекционные и паразитарные заболевания (2,1%) (таблица 33).

28. Однако относительный вес различных причин смерти меняется в зависимости от возраста и пола. В 2005 году сердечнососудистые заболевания, которыми страдают главным образом люди пожилого возраста, были основной причиной смерти мужчин и женщин в возрасте свыше 65 лет, но смертность по этой причине среди женщин была более высокой (42,1%), чем среди мужчин (34,0%). Опухолевыми заболеваниями страдали в основном лица в возрасте от

¹⁴ Источник: MS/ACS.

45 до 64 лет (39,4% от общего числа смертных случаев в этой возрастной группе), тогда как среди молодых основной причиной смерти являются внешние факторы (44,7% от общего числа смертных случаев среди лиц в возрасте от одного года до 19 лет и 26,4% – в возрастной группе 20–44 года), причем смертность среди юношей выше. Значительное место среди внешних причин смерти занимают несчастные случаи (50% от общего числа смертных случаев от внешних причин в 2005 году), в частности дорожно-транспортные происшествия (33,6% смертных случаев от внешних причин по мужчинам и 22,8% по женщинам) (таблица 34).

2. Бедность

29. Согласно данным за 2005/2006 год, проживающие в Португалии семьи расходовали в среднем в общей сложности 17 607 евро в год¹⁵. Примерно 26,6% от общих расходов уходит на жилье (включая расходы на оплату услуг по водо-, электро- и газоснабжению и иных видов топлива), 15,5% – на питание и безалкогольные напитки, 6,1% – на здравоохранение и 1,7% – на образование. По сравнению с данными за 2000 год наблюдается общий рост процентной доли расходов на жилье, медицинское обслуживание и образование при одновременном сокращении доли расходов на питание. Повышение доли расходов на медицинское обслуживание произошло за счет средних по размеру городов и сельской местности, тогда как в крупных городах особенно заметным является рост расходов на образование. Увеличение расходов на жилье наблюдается повсеместно, причем разброс соответствующих показателей сужается. Расходы на продовольствие и безалкогольные напитки значительно сократились в городах, но фактически возросли в сельской местности (таблица 35).

30. Рамочный закон о социальном обеспечении (закон 4/2007) определяет в качестве приоритетных задач системы социального обеспечения реализацию права на социальное обеспечение (гарантировано статьей 63 Конституции), сохранение на перспективу условий и степени социальной защиты, а также повышение эффективности работы этой системы и управления ею. Эта система включает программу страхования, которая гарантирует льготы взамен утраченных доходов, а также программу социальной защиты граждан, составляющими которой являются меры социального характера, солидарности и защиты семьи и которая нацелена на обеспечение основных прав и равных возможностей, а также на укрепление сплоченности общества.

31. Согласно данным проведенного в 2006 году опроса на тему о доходах и условиях жизни, перспектива впасть в бедность при наличии социальных выплат угрожала 18% жителей страны; эта цифра ниже, чем в два предыдущих года: по данным опроса 2004 года она составляла 20%, а 2005 года – 19%. Порогом бедности считается уровень, соответствующий 60% средней величины, отражающей распределение эквивалента чистого денежного дохода. Согласно данным опроса 2006 года, где в качестве опорного показателя был принят доход по предыдущему году, этот порог составлял 4386 евро (приблизительно 366 евро в месяц)¹⁶. Лица в возрасте от 65 лет сталкиваются с повышенным риском впасть в бедность (26% в 2006 году), хотя по сравнению с 2004 годом (29%) положение улучшилось. Вероятность выше средней наблюдается также среди женщин и детей, хотя с 2004 года тенденция была позитивной: по жен-

¹⁵ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 245.

¹⁶ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 248.

щинам вероятность впасть в бедность сократилась с 22% в 2004 году до 19% в 2006 году, а по детям – с 25% в 2004 году до 21% в 2006 году (таблица 36).

32. В 2006 году вероятность впасть в бедность в отсутствие всех социальных выплат находилась на уровне 40% (по сравнению с 41% в два предыдущих года). Важная роль в снижении вероятности бедности принадлежит пенсиям, поскольку в 2006 году после введения социальных пенсионных выплат она снизилась до 25% (по сравнению с 27% в 2004 году)¹⁷. Коэффициент Джини, отражающий распределение дохода, снизился в 2006 году до 37% по сравнению с 38% в 2004 году (таблица 37).

3. Работа и занятость

33. Уровень безработицы возрос с 2000 года (когда он составлял 3,9%). В 2007 году он достиг 8,0%. Уровень безработицы среди женщин всегда был выше, чем среди мужчин (9,6% по женщинам и 6,6% по мужчинам в 2007 году, причем разрыв увеличился по сравнению с 2000 годом, когда эти показатели составляли, соответственно, 4,9 и 3,1%) (таблица 38). Трудоустроенными являются 49% жителей страны (приблизительно 5,1 млн. человек). Большинство из них (примерно 59%) заняты в секторе обслуживания (услуги и государственная администрация), что в процентном отношении выше, чем в 1995 году (примерно 53%). Затем следует вторичный сектор (промышленность, в том числе энергетика, и строительство), где занято примерно 28% (по сравнению с 32,5% в 1995 году), и первичный сектор (добывающая промышленность и сельское хозяйство) (11,7% – снижение по сравнению с 14,4% в 1995 году) (таблица 39).

34. Привести эти данные в разбивке по формальному и неформальному секторам не представилось возможным, хотя в настоящее время ведется разработка новых статистических методик, благодаря которым в следующем году такая информация станет доступной. В какой-то мере об этом, вероятно, можно судить по цифрам «невидимой занятости» (т.е. та составляющая занятости, которая не отражается в статистических данных, получаемых от нанимателей). В 2007 году на долю этой составляющей приходилось 19,75% занятого населения, причем почти 53% из них были заняты в сельском хозяйстве; однако это не означает, что сельскохозяйственный сектор можно считать неформальным или что занятость в сельском хозяйстве следует рассматривать в качестве «неформальной» (таблица 40).

35. В целом доля трудоустроенных с 1998 года возросла, достигнув в 2007 году 62,6% от численности населения в возрасте от 15 лет¹⁸. Коэффициент трудоустроенности женщин возрос с 51,8% в 1998 году до 56,3% в 2007 году. С другой стороны, трудоустроенность молодых людей (в возрастной группе 15–24 года) снизилась с 47% в 1998 году до 41,9% в 2007 году. В тот же период возросла занятость среди лиц в возрасте от 65 лет (с 17,1% в 1998 году до 18,2% в 2007 году) (таблица 41). Профессиональные группы с наивысшим уровнем представленности женщин – это «персонал сектора услуг и торговли» (67,8%), «неквалифицированные рабочие» (67%) и «административный и аналогичный ему персонал» (60,9%). Среди государственных должностных лиц старшего звена и директоров и руководителей предприятий женщин насчитыва-

¹⁷ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистический справочник по демографии за 2007 год, стр. 253.

¹⁸ Под коэффициентом трудоустроенности понимается соотношение между общей численностью работающих по каждой группе и общей численностью жителей, принадлежащих к каждой группе.

ется лишь 31,9% (таблица 42). Если взять показатели занятости по секторам, то женщины составляют значительное большинство среди домашней прислуги (98,7%), в системе здравоохранения и социальной помощи (83,8%), системе образования (77,6%), а также в гостиничном, ресторанном и другом подобном бизнесе (60,8%). И наоборот, женщины практически отсутствуют в таких видах деятельности, как строительство (4,1%), рыболовство и рыбное хозяйство (3,9%) и горнодобывающая промышленность (10,7%) (таблица 43).

36. В Конституции в полной мере признано право создавать и вступать в профсоюзы, а также участвовать в их деятельности (статья 55). По имеющимся оценкам, в профсоюзах состоит порядка 30–39% трудовых ресурсов. Как представляется, плотность профсоюзной сети в период 1993–2003 годов снизилась, тогда как численность членов профсоюзов в абсолютном выражении за тот же период возросла¹⁹. В 2006 году в составе руководящих органов двух профсоюзных конфедераций – ВСТ и ВКПТ – насчитывалось, соответственно, 24,3% и 24,2% женщин.

4. Образование

37. Базовое школьное образование в Португалии является обязательным; продолжительность обучения составляет девять лет, и им охвачены дети в возрасте от 6 до 15 лет. Имеются планы продлить обучение до 12 лет. Обязательным является начальное образование (первый цикл – с первого по четвертый класс и второй цикл – с пятого по шестой класс), а также нижняя ступень среднего образования (третий цикл – с седьмого по девятый класс). Базовое школьное образование является бесплатным при обучении в государственных школах.

38. Высшая ступень среднего образования включает еще три класса (с десятого по двенадцатый). Обучение ведется по четырем основным группам дисциплин: наука и гуманитарные дисциплины (с ориентацией в основном на тех, кто намерен продолжить образование в вузах); технические дисциплины; специализированные занятия по искусству; а также профессиональная ориентация. В государственных школах учащиеся старших классов средних школ оплачивают обучение на ежегодной основе. Перед теми, кто желает продолжить обучение после средней школы, открывается ряд альтернатив, включая курсы высшей технической специализации довузовского уровня, а также обучение в вузах – политических институтах и университетах (и государственных, и частных). За образование уровня ниже высшего отвечает министерство образования, а за высшее образование – министерство науки и высшего образования (таблица 44).

39. По данным, относящимся к 2005/2006 году, фактический уровень охвата обучением (соотношение между количеством учащихся, проходящих обучение на соответствующем их возрасту цикле обучения, и общим числом жителей, принадлежащих к той же возрастной группе) (таблица 45) достиг 100% по первому циклу начальной школы, 84,4% – по второму циклу и 83,5% – по третьему циклу, но вместе с тем снизился до 54,2% по высшей ступени среднего образования. По сравнению с 2001 годом цифры охвата остались неизменными по первому циклу, но вместе с тем снизились по второму и третьему циклу и еще более заметно – по верхней ступени среднего образования (таблица 46).

¹⁹ *Источник:* Доклад Европейского центра мониторинга трудовых отношений о тенденциях по части членства в профсоюзах в 26 европейских странах. Членство в профсоюзах в период 1993–2003 годов.

40. Показатель общего охвата обучением, т.е. процентное соотношение между общим числом учащихся, проходящих обучение на том или ином конкретном направлении (безотносительно к возрасту) и общей численностью жителей, принадлежащих к той же возрастной группе, которые проходят обучение в обычных для такой возрастной группы формах, является более высоким, хотя за период с 2001 по 2007 год этот уровень снизился: в 2001/2002 году по учебным заведениям системы обязательного образования он составлял 120%, а в 2006/2007 году – 118%. Показатели общего охвата школьным обучением были более высокими по мальчикам в учебных заведениях обязательного уровня, но ниже в средних учебных заведениях высшей ступени (таблица 47).

41. Анализ данных в разбивке по годам обучения и возрасту свидетельствует о том, что с 2001/2002 года школу посещали 100% детей в возрасте от 7 до 14 лет (по четырнадцатилетним этот показатель составлял 95,5% в заведениях, относящихся к обязательной системе, и 4,5% – по средним школам высшей ступени) (таблицы 48–49). И в учебных заведениях, входящих в систему обязательного образования, и в средних учебных заведениях высшей ступени наблюдается значительное сокращение отсева: в первом случае процент отсева в 2006/2007 году составил 10,1% по сравнению с 13,6% в 2001/2002 году; в средних учебных заведениях высшей ступени эта тенденция носила еще более выраженный характер: за тот же период там было достигнуто сокращение более чем на 12% (с 37,4% до 24,8%) (таблица 50). Показатели отсева среди юношей выше, чем среди девушек: в 2006/2007 году отсев среди юношей составил 11,8% в учебных заведениях, входящих в систему обязательного образования, и 27,8% – в средних учебных заведениях высшей ступени, тогда как по девушкам эти показатели составили, соответственно, 8,1% и 22% (таблица 51).

42. Соотношение числа преподавателей и учащихся в государственных школах оставалось неизменным и даже снизилось в период между 2001/2002 и 2005/2006 годами, но в 2006/2007 году появились признаки его повышения. Что касается первого цикла обучения в начальных учебных заведениях, то это соотношение составляло 12,5 в 2001/2002 году и 14,7 в 2006/2007 году; это, возможно, стало следствием реорганизации системы школьного образования первого цикла, в рамках которой было открыто 60 новых школ, но другие по причине малочисленности учеников были закрыты с переводом учеников в более крупные школы. Эта реорганизация была признана крайне необходимой для снижения неуспеваемости и отсева из школ²⁰. В классах второго цикла это соотношение было более низким и находилось в диапазоне от 7,1 в 2001/2002 году до 7,6 в 2006/2007 году. И лишь в классах третьего цикла наблюдалось его снижение с 8,5 в 2001/2002 году до 8,1 в 2006/2007 году (таблица 52).

43. Уровень неграмотности значительно снизился: в 1960 году неграмотными были 33,12% жителей, причем среди женщин неграмотные встречались чаще (38,97% по сравнению с 26,55% по мужчинам). В 1970 году процентная доля неграмотных снизилась до 25,74% от общей численности населения, однако разрыв между мужчинами и женщинами сохранился (31,04% по женщинам по сравнению с 19,69% по мужчинам) (таблица 53). В 1991 году общий уровень неграмотности сократился до 11,01% (7,66% по мужчинам и 14,09% по женщинам), причем он был наиболее заметным в более старших возрастных группах. Согласно самым свежим данным, полученным в ходе переписи населения 2001 года, общий показатель неграмотности в Португалии находился на уровне

²⁰ Источник: Министерство образования, Relatorio nacional sobre o Desenvolvimento da Educacao 2008, стр. 10.

приблизительно 9,03% (6,34% по мужчинам и 11,52% по женщинам), но в основном определялся количеством неграмотных, принадлежащих к возрастной группе от 60 лет. В этой возрастной группе неграмотными оставались 30,29% жителей, в том числе 21,50% мужчин и 36,92% женщин. В возрастной группе от 10 до 18 лет неграмотность сохранялась на уровне одного процента, причем в обратной пропорции между мальчиками и девочками: неграмотными были 1,15% мальчиков и 0,87% девочек (таблицы 54–56).

5. Национальные экономические показатели

44. В 2007 году объем валового внутреннего продукта (ВВП) в Португалии достиг 163 119 млн. евро, продемонстрировав темпы роста в 1,9% в годовом исчислении. Эти темпы возрастали в период с 1996 по 1998 год (когда они достигли 4,8%), а затем снизились до –0,8% в 2003 году с последующей тенденцией к повышению. С 1995 года валовой национальный доход увеличивался, достигнув в 2007 году в общей сложности 156 603,0 млн. евро (таблица 57).

45. Что касается индекса потребительских цен, то в период с 2002 по 2008 год его среднее значение составляло приблизительно 2,7% (в 2008 году – 2,6%) (таблица 58). Валовой располагаемый доход на душу населения увеличился с 8772 евро в 1995 году до 14 982 в 2007 году (таблица 57). Вместе с тем возрастает и государственный долг, размер которого увеличился с 61 793 млн. евро (50,5% ВВП) в 2000 году до 103 552 млн. евро (63,6% ВВП) в 2007 году (таблица 59).

46. Расходы на нужды социальной защиты с 1995 года возрастают. В 1995 году они составили 27,9% общих государственных расходов, а в 2007 году – 38,2%, что соответствует 12,1% ВВП в 1995 году и 17,5% в 2007 году. Доля расходов на здравоохранение в совокупных государственных расходах возросла в период с 1995 года (12,9%) по 2006 год (15,4%), а затем в 2007 году снизилась до 12,4%; как доля от ВВП, эти расходы в 2007 году (5,7%) находились на уровне, аналогичном уровню 1995 года (5,6%), после того как достигли максимума в 7,3% в 2005 году. Доля расходов на жилье и коммунальные услуги также сократилась: в 1995 году они находились на уровне 1,5% от общих государственных расходов и 0,7% от ВВП, сократившись до 1,4% от общих государственных расходов и 0,6% от ВВП в 2007 году. Уровень расходов на образование был нестабильным, колеблясь в диапазоне от 14,1% от совокупных государственных расходов и 6,1% ВВП в 1995 году до 12,6% и 5,8%, соответственно, в 2007 году, тогда как в период 1999–2005 годов эти показатели были значительно выше (таблица 60).

47. Что касается международной помощи, то в 2005 году на официальную помощь в целях развития (ОПР) было направлено 111 млн. долл. США. За период с 1990 по 2005 год ее объем снизился с 0,24% до 0,21% ВНД. Однако в расчете на душу населения страны-донора объем ОПР возрос (с 25 долл. США в 1990 году до 36 долл. США в 2005 году). В 2005 году 56% ОПР было выделено наименее развитым странам (в 1990 году – 70%). В 2004–2005 годах 2,7% ОПР направлялось на поддержку базовых социальных служб (по сравнению с 8,5% в 1996–1997 годах). В 2005 году 61% ОПР пришелся на долю не оговоренной условиями двусторонней ОПР²¹.

²¹ Источник: ПРООН. Доклад о развитии человеческого потенциала за 2007/2008 год, табл. 17, стр. 289.

IV. Конституционная, политическая и правовая структура государства

A. Конституционная структура

48. Структура португальского государства определяется ныне действующей конституцией (см. текст Конституции, приведенный в приложении), которая была принята 2 апреля 1976 года демократически избранным конституционным собранием и вступила в силу 25 апреля 1976 года. К настоящему моменту Конституция (КПР) подверглась пересмотру семь раз (в 1982, 1989, 1992, 1997, 2001, 2004 и 2005 годах). Она состоит из шести частей: преамбула; «Основные принципы»; часть I (Основные права и обязанности); часть II (Экономический уклад общества); часть III (Организация политической власти); часть IV (Гарантии и пересмотр Конституции).

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

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

51. Конституция Португалии содержит обширный перечень «прав, свобод и гарантий», а также «экономических, социальных и культурных прав» (статьи 24–79 разделов II и III КПР); в ней в конституционном порядке закреплены многочисленные гражданские, культурные, экономические, политические и социальные права, провозглашаемые в международных договорах о правах человека (см. ниже). В пункте 2 статьи 16 КПР содержится прямое требование о том, чтобы конституционные и законодательные положения, касающиеся основных прав, толковались и включались в состав правовой системы в русле Всеобщей декларации прав человека. Кроме того, в пунктах 1 и 2 статьи 8 КПР указывается, что нормы надлежащим образом ратифицированных или одобренных международных конвенций вступают в силу внутри страны после их публикации в «Официальном вестнике» и сохраняют свою силу до тех пор, пока такие конвенции являются обязательными для Португалии.

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

В. Политическое и правовое устройство государства

53. Государство располагает четырьмя органами высшей власти: это Президент Республики; парламент; правительство и суды (статья 110 КПР). Политический строй в стране является полупрезидентским. Разделение властей гарантировано статьей 111 КПР. Согласно статье 112 КПР, нормативные акты разделяются на три вида: законы, законы-указы и региональные законодательные указы. Последние носят региональный характер и касаются вопросов, оговоренных в политико-административном статуте каждого автономного региона. Правительство, со своей стороны, может принимать постановления. Нормативные акты публикуются в «Официальном вестнике» (*Diário da Republica*).

1. Президент Республики

54. Президент Республики (ПР) представляет Португальскую Республику, обеспечивает национальную независимость, единство государства и нормальное функционирование демократических институтов и в силу занимаемой должности является Верховным главнокомандующим вооруженными силами (статья 120 КПР). ПР избирается на пять лет всеобщим, прямым и тайным голосованием и не имеет права баллотироваться на третий срок подряд. Ни одна женщина на этот пост еще никогда не избиралась. В случае возникновения временного препятствия к исполнению ПР своих обязанностей его функции выполняются председателем парламента (статья 132 КПР), полномочия которого, впрочем, являются ограниченными (статья 139 КПР). При ПР функционирует Государственный совет, который выполняет совещательные функции, (статья 141 и далее КПР).

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

56. ПР наделен правом промульгации и вето. Он обязан промульгировать любой указ, утвержденный парламентом или правительством, в сроки, оговоренные в Конституции. В случае применения права вето парламент может подтвердить свой собственный указ абсолютным большинством голосов действующих депутатов парламента, и тогда ПР обязан промульгировать этот указ (статья 136 КПР). Кроме того, ПР выносит на референдум вопросы, представляющие существенный национальный интерес, объявляет осадное и чрезвычайное положение, отменяет или смягчает наказания, заслушав мнение правительства, и обращается в Конституционный суд с запросом о проверке конституционности норм, содержащихся в законодательстве страны и международных договорах (статья 134 КПР). В сфере международных отношений ПР назначает послов по предложению правительства, выдает аккредитацию иностранным

дипломатическим представителям, ратифицирует надлежащим образом одобренные международные договоры и правомочен объявлять войну по предложению правительства, с санкции парламента и заслушав мнение Государственного совета (статья 135 КНР).

2. Парламент

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

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

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

60. Парламент обладает исключительной компетенцией принимать законы по некоторым вопросам, касающимся, в частности, выборов и референдумов, Конституционного суда, организации национальной обороны, режима осадного и чрезвычайного положения, приобретения и утраты гражданства, ассоциаций и политических партий, правовой базы, системы образования, статуса должностных лиц, избранных прямым и всеобщим голосованием, правового режима сил безопасности, разведслужб и государственной тайны, а также создания, упразднения и реорганизации местных органов власти (статья 164 КНР).

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

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

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

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

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

66. Помимо этого парламент принимает участие (в исключительном порядке или частично) в выборах должностных лиц других органов, а именно: омбудсмена, председателя Экономического и социального совета, десяти судей Конституционного суда, семи членов Высшего судейского совета, членов Высшего совета прокуратуры, а также членов органа, ответственного за регулирование деятельности средств массовой информации. Он также утверждает политико-административные статуты и законы о выборах автономных регионов, высказывается по вопросу о роспуске их административных органов и дает законодательным ассамблеям регионов санкцию на принятие законов по ряду вопросов.

67. Парламент избирает своих собственных должностных лиц (председатель, четыре заместителя председателя, четыре секретаря и четыре заместителя секретаря) и утверждает свои правила процедуры. Депутаты парламента от каждой партии могут формировать парламентские группы (как правило, по одной на каждую партию, представленную в парламенте). Парламент учреждает специальные и постоянные комиссии (по отдельным вопросам), которые вправе создавать подкомиссии. В настоящее время в парламенте функционируют 12 постоянных комиссий²². Специальные комиссии вправе проводить расследо-

²² По конституционным вопросам, правам, свободам и гарантиям; по иностранным делам и португальским общинам; по национальной обороне; по европейским делам; по бюджетно-финансовым вопросам; по вопросам экономики, инновации и регионального развития; по местным органам власти, окружающей среде и территориальному устройству; по образованию и науке; по общественным работам,

вания по любому вопросу государственной важности, относящемуся к применению законов или постановлений правительства.

68. Правом внесения законодательных предложений наделены парламентарии и парламентские группы, а также правительство и региональные законодательные ассамблеи (законопроекты), а также группы граждан (не менее 35 тыс. человек), зарегистрированных в качестве избирателей (статья 167 КПр и закон 17/2003 от 4 июня). Законодательные инициативы сначала рассматриваются в профильных комиссиях, после чего они выносятся на пленарные слушания и на голосование по предложению в целом (предварительное голосование по общим моментам инициативы). Затем проводится голосование по конкретике (постатейно), что может делаться на пленарных заседаниях или в комиссиях. По некоторым вопросам (например, выборы должностных лиц высших органов власти, вопросы, касающиеся референдумов и политических партий) голосование по частностям проводится только на пленарном заседании. Окончательный текст выносится на заключительное голосование на пленарном заседании. Утвержденный текст, который называется парламентским указом, передается Пр на промульгацию. После промульгации он превращается в «закон» и передается в правительство на предмет проведения референдума (на подпись ПМ), а затем публикуется в «Официальном вестнике».

3. Правительство

69. Правительство – это орган, руководящий общей политикой страны, и высший орган государственной администрации (статья 182 КПр). Оно состоит из Премьер-министра (ПМ), министров (которые образуют Совет министров), государственных секретарей и заместителей государственных секретарей (статья 183 КПр).

70. ПМ назначается Пр после консультаций с политическими партиями, представленными в парламенте, и с учетом результатов парламентских выборов. Остальные члены правительства назначаются Пр по предложению ПМ. Правительство несет ответственность перед Пр и парламентом и может быть распущено тем или другим: Пр, когда это необходимо для обеспечения нормального функционирования демократических институтов, по итогам консультаций с Государственным советом; или парламентом в случае отклонения вотума доверия или утверждения вотума недоверия (статья 195 КПр). Если ПМ уходит в отставку или отстраняется от должности, распускается и все правительство. В этом случае за Пр сохраняется возможность предложить другой партии сформировать правительство с учетом состава парламента либо распустить парламент и назначить новые парламентские выборы.

71. Правительство наделено политическими, законодательными и административными полномочиями. Оно компетентно, в частности: вести переговоры и заключать международные соглашения; утверждать международные договоры, утверждение которых не входит в компетенцию парламента; вносить в парламент проекты законов и резолюций; представлять Пр предложения о проведении референдумов по важным вопросам, представляющим национальный интерес, и предложения об объявлении войны или заключении мира; а также выска-

транспорту и связи; по здравоохранению; по вопросам труда, социального обеспечения и государственного управления; по вопросам этики, общества и культуры.

зываться об объявлении осадного или чрезвычайного положения (статья 197 КПР).

72. Правительство полномочно принимать законы-указы по вопросам, не относящимся к исключительной компетенции парламента; принимать законы-указы по вопросам, входящим в сферу относительного ведения парламента, с санкции последнего; а также принимать законы-указы, развивающие принципы и общие основы, заложенные в законодательных актах парламента. Вопросы собственной организации и деятельности входят в исключительную законодательную компетенцию правительства. В период после 1976 года на основе Конституции было сформировано 16 правительств. Только один раз пост ПМ занимала женщина. Нынешнее правительство (16-е) было сформировано в марте 2005 года; в его состав в настоящий момент входит ПМ и 16 министров²³.

4. Автономные регионы

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

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

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

²³ Иностранных дел; финансов; Президиума Совета министров; обороны; внутренних дел; юстиции; окружающей среды, территориального устройства и регионального развития, экономики и инноваций; сельского хозяйства, развития сельских районов и рыболовства; общественных работ, транспорта и связи; труда и социальной солидарности; здравоохранения; образования; науки, техники и высшего образования; культуры; а также по парламентским делам.

5. Местные субъекты самоуправления

76. Местные субъекты самоуправления являются составной частью демократического устройства государства. Это государственные субъекты территориального масштаба, которые отстаивают интересы местного населения (статьи 235 и далее КПП). В настоящее время имеются два вида таких субъектов: муниципальные образования (308) и входящие в их состав приходы (4259). С тем чтобы отстаивать общие интересы, муниципальные образования создают объединения на различных уровнях (например, межмуниципальные сообщества, а также городские конгломерации Лиссабона и Порту). Функции и устройство местных субъектов самоуправления, а также полномочия их административных органов регулируются законом в соответствии с принципом административной децентрализации (статья 237 КПП).

77. В каждой местном субъекте самоуправления имеется свое собственное выборное собрание, наделенное полномочиями по принятию решений (муниципальное или приходское собрание), а также коллегиальный исполнительный орган, подотчетный такому собранию (муниципальный или приходской кабинет). Местные субъекты самоуправления наделены полномочиями и компетенциями в объеме, необходимом для удовлетворения нужд местных общин, в таких областях, как социально-экономическое развитие, территориальное устройство, обеспечение базовых общественных потребностей, санитарно-гигиенических нужд, услуг в области здравоохранения, образования, культуры, окружающей среды и спорта²⁴. Местные субъекты самоуправления имеют собственный административный аппарат, материальные и финансовые активы, управлением которых занимаются их собственные административные органы. Административный надзор за работой местных субъектов самоуправления ограничивается проверкой соблюдения ими законов, а их роспуск может быть осуществлен лишь по причине грубо нарушающих закон действий или бездействия (статья 242 КПП).

6. Избирательная система

78. Согласно Конституции, все граждане старше 18 лет имеют право избирать и быть избранными, за исключением лиц, которые отстраняются от участия в избирательном процессе по причинам, изложенным в законодательстве общего характера (пункт 1 статьи 149 КПП). Закон лишает пассивного избирательного права находящихся на действительной службе дипломатов, военно-служащих и магистратских судей. Баллотироваться на пост ПР могут только граждане португальского происхождения в возрасте от 35 лет.

79. На 31 декабря 2007 года в качестве избирателей в Португалии было зарегистрировано 8 784 959 проживавших в стране граждан, а также 197 790 граждан, проживавших в различных странах мира. Кроме того, в качестве избирателей было зарегистрировано 9576 проживавших в Португалии граждан государств – членов ЕС и 19 727 граждан других государств (таблица 61). Эти цифры свидетельствуют об увеличении числа зарегистрированных избирателей, причем это особенно касается иностранцев (с 2003 по 2007 год количество зарегистрированных граждан государств – членов ЕС увеличилось на 36,25%, а других неграждан – примерно на 10%). Регистрация в избирательных списках обязательна для всех проживающих в стране граждан в возрасте старше 17 лет; она производится автоматически избирательными органами. Эта

²⁴ Законы 159/99 от 14 сентября и 169/99 от 18 сентября с поправками; воспроизведены в законе 5-А/2002 от 11 января.

процедура является факультативной для португальских граждан, не проживающих в стране, равно как и для наделенных правом голоса иностранных граждан, проживающих в Португалии²⁵. В отношении всех выборов действует единая система регистрации.

80. Право голоса реализуется каждым избирателем лично посредством участия в периодически проводимом всеобщем, равном, прямом и тайном голосовании, причем его реализация является гражданским долгом (статья 10 и пункт 2 статьи 49 КПР). Выборы бывают пяти видов: президентские, парламентские, в региональные законодательные ассамблеи, в местные органы власти и в Европейский парламент. Возможно также проведение общенациональных и местных референдумов. Применяемый порядок голосования зависит от выборов: на президентских выборах применяется мажоритарная система в два тура; на выборах в парламент, органы автономных регионов и местные органы власти действует пропорциональная система, а голоса переводятся в мандаты с применением метода д'Хондта. На всех выборах, за исключением местных, явка избирателей в крупных городах, как правило, превышает средние по стране цифры. В прибрежных районах севера она выше, чем на юге, а в автономных регионах в целом ниже (таблица 62).

81. 20 апреля 2006 года парламентом был принят закон (органический закон 3/2006 от 21 августа с поправками, внесенными постановлением 71/2006 от 4 октября 2006 года), который требует, чтобы на выборах в общенациональный парламент, Европейский парламент и местные органы власти число кандидатов любого пола в избирательных списках было не меньше 33%, что определяет и их процентную долю среди избранных депутатов; тем самым устанавливается количественный порог для достижения паритета. В любом списке, состоящем из трех и более кандидатов, кандидатам каждого пола должно быть отведено не менее 33% мест (это правило не относится к выборам в муниципальные органы, в которых участвует менее 7500 избирателей, а также к выборам в приходские органы, в которых участвует менее 750 избирателей). Кроме того, при выборах в португальский и Европейский парламенты включение в список более двух лиц одного пола подряд не допускается²⁶. Если при составлении списков эти правила не соблюдаются, это может повлечь сокращение объема государственного финансирования, выделяемого на предвыборную кампанию.

82. На суды возлагается обязанность рассматривать жалобы, касающиеся организации выборов, и проверять законность и юридическую силу норм, определяющих порядок проведения выборов. Так, кандидатуры представляются в Конституционный суд (президентские выборы и выборы в Европейский парламент) или в суды общей юрисдикции (парламентские, местные и региональные выборы) для проверки законности. Определенное время (приблизительно 11 дней) отводится на избирательную кампанию, в ходе которой политические партии имеют право использовать особые методы работы с избирателями; им выделяется эфирное время на телевидении и радио, разрешается распространять пропагандистские материалы, а также проводить мероприятия в местах отдыха и на других публичных площадках.

83. Избирательные кампании проводятся с соблюдением принципов свободы предвыборной агитации (по средствам и по содержанию), равных возможностей и равного подхода ко всем кандидатам, беспристрастности государствен-

²⁵ Закон 47/2008 от 27 августа «Правовая основа для регистрации избирателей».

²⁶ Органический закон 3/2006 от 21 августа с поправками, внесенными постановлением 71/2006 от 4 октября.

ных органов по отношению ко всем кандидатам и транспарентности и контроля за расходами на избирательную кампанию (пункт 2 статьи 113 КПП). СМИ обязаны воздерживаться от дискриминации в отношении того или иного кандидата²⁷. Обнародование результатов опросов общественного мнения с даты накануне выборов до закрытия избирательных участков запрещено.

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

85. Для целей проведения президентских выборов в стране сформирован единый общенациональный избирательный округ. Баллотироваться на них может любой гражданин Португалии в возрасте старше 35 лет. Чтобы быть избранным, кандидату необходимо набрать более половины голосов, поданных с помощью действительных бюллетеней. Если в первом туре ни один из кандидатов такого большинства не получает, проводится второй тур, в котором баллотируются два кандидата, набравшие наибольшее количество голосов (статья 126 КПП). На основе ныне действующей Конституции президентские выборы проводились в 1976, 1980, 1986, 1991, 1996, 2001 и 2006 годах. На последних выборах, состоявшихся в 2006 году, на пост президента претендовали шесть кандидатов; ныне действующий ПР получил 50,54% голосов (таблица 63). На президентских выборах наблюдалась тенденция к снижению явки избирателей (с 75,4% в 1976 году и 84,2% в 1980 году до 50,9% в 2001 году), но в 2006 году в них приняли участие 61,53% зарегистрированных избирателей (таблица 64).

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

²⁷ Закон-указ 85-D/75 от 26 февраля.

87. С 1976 года парламентские выборы в Португалии проводились 11 раз – в 1976, 1979, 1980, 1983, 1985, 1987, 1991, 1995, 1999, 2002 и 2005 годах. В последних из них (в 2005 году) участвовало 11 партий, пять из которых добились избрания в парламент и, соответственно, представлены в нем; это Социалистическая партия (СП) (45,03% и 121 место), Социал-демократическая партия (СДП) (28,77% и 75 мест), коалиция Португальской коммунистической партии и Партии зеленых (ПКП-ПЗ) (7,54% и 14 мест), Социально-демократический центр/Народная партия (СДЦ-НП) (7,24% и 12 мест) и Левый блок (ЛБ) (6,35% и 8 мест). Другие участвовавшие партии собрали от 0,03 до 0,84% голосов избирателей. Нынешний состав парламента резко отличается от предыдущего (выборы состоялись в 2002 году), когда 40,21% голосов получила СДП, за которой следовали СП (37,79%), СДЦ-НП (8,72%), ПКП-ПЗ (6,94%) и ЛБ (2,74%). В 1999 году большинство было у СП (44,06%). С 1976 года наблюдается тенденция к снижению явки избирателей: в тот год в выборах участвовали 83,53% избирателей, тогда как в 1999 году – 61,09%, в 2002 году – 61,48%, а в 2005 году – 64,26% (таблицы 65–67). На выборах 2005 года депутатами парламента были избраны 49 женщин (21,3%), что больше, чем в предыдущие годы: 45 – в 2002 году, 40 – в 1999 году, 28 – в 1995 году и 20 – в 1991 году (таблица 68).

88. Выборы в региональные ассамблеи проводятся по правилам, схожим с теми, что применяются на выборах в парламент. На Азорских островах сформированы девять избирательных округов (по одному на каждый остров) плюс один региональный компенсационный избирательный округ (предназначен для выправления выявленных перекосов при распределении мест по итогам поданных голосов). Следует отметить, что на Мадейре в региональную ассамблею имеют право баллотироваться только португальские граждане, постоянно проживающие в регионе. С 1976 года в каждую из региональных законодательных ассамблей выборы проводились девять раз: в 1976, 1980, 1984, 1988, 1992, 1996, 2000, 2004 и 2007 (Мадейра)/2008 (Азорские острова) годах. На Мадейре с 1976 года наибольшее число избирателей отдают свои голоса одной и той же партии (НДП/СДП). На Азорских островах НДП/СДП была самой популярной до 1992 года, когда большинство мест завоевала Социалистическая партия. Доля женщин среди избранных относительно невелика – 12% на Азорских островах и, в настоящее время, 17% на Мадейре, хотя по сравнению с предыдущими выборами (10%) ситуация на Мадейре улучшилась (таблица 69).

89. Под местными выборами понимаются выборы в собрания приходов и муниципальных образований, а также в муниципальные кабинеты. Выборы проводятся на основе всеобщего, прямого и тайного голосования; в них принимают участие граждане соответствующего территориального образования, зарегистрированные в качестве избирателей; действует система пропорционального представительства (такая же, что и применительно к парламентским выборам, с необходимыми изменениями). Муниципальный кабинет формируется на основе отдельных выборов, и кандидат, возглавляющий избирательный список, за который подано наибольшее количество голосов, назначается мэром (главой исполнительного кабинета). На выборах в собрание прихода кандидат, возглавляющий избирательный список, за который подано наибольшее количество голосов, в большинстве случаев назначается главой кабинета прихода. Должностные лица местных органов власти избираются сроком на четыре года, а выборы, как правило, проходят одновременно.

90. Особенность выборов в местные органы власти состоит в том, что кандидаты могут выдвигаться также от групп зарегистрированных избирателей (наряду с политическими партиями, которые выдвигают кандидатов либо по от-

дельности, либо совместно). Другая особенность состоит в том, что некоторые иностранцы, постоянно проживающие в Португалии, также могут принимать участие в местных выборах: правом избирать и быть избранными пользуются граждане государств – членов ЕС, Бразилии и Кабо-Верде. Правом голоса наделяются граждане Норвегии, Исландии, Уругвая, Венесуэлы, Чили и Аргентины (предоставление этого права иностранным гражданам оговорено принципом взаимности).

91. С 1976 года местные выборы проводились девять раз – в 1976, 1979, 1982, 1985, 1989, 1993, 1997, 2001 и 2005 годах, причем распределение мест в местных органах было крайне неоднородным. Среди избранных должностных лиц на местном уровне доля женщин составляет от 21 до 22%, однако на уровне кабинетов приходов эта доля ниже – 14% (таблица 70).

92. Выборы в Европейский парламент проводятся по единому избирательному округу, от которого избирается 24 депутата. Правом голоса пользуются и проживающие в Португалии граждане государств-членов ЕС, а баллотироваться на выборах имеет право любой гражданин государства – члена ЕС, независимо от своего места постоянного проживания. С 1987 года такие выборы проводились пять раз – в 1987, 1989, 1994, 1999 и 2004 годах. В 1987 и 1989 годах наибольшее число голосов получили кандидаты от СДП, а в 1994, 1999 и 2004 годах – от СП. На выборах 2004 года мандаты получили шесть женщин (25%), что выше показателя за 1999 год (20%).

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

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

7. Политические партии

95. В Конституции прямо зафиксировано признание роли политических партий, которые «способствуют формированию и выражению народной воли на основе уважения принципов национальной независимости, единства государства и политической демократии» (пункт 2 статьи 10 КПП). Таким партиям принадлежит ключевая роль в конституционном и политическом устройстве; они пользуются рядом привилегий (включая право на эфирное время на государственных радио- и телеканалах, а также исключительное право представлять списки кандидатов на выборах в парламент). Вместе с тем никто не может быть лишен какого-либо права по причине своего членства или выхода из членства в

любой законно учрежденной партии (статья 51 КПП), депутаты парламента не утрачивают своего места в случае выхода из партии, а в списках кандидатов могут фигурировать независимые лица.

96. Никто не может состоять одновременно членом более одной политической партии, а партии не должны использовать в своем названии выражений, имеющих прямое отношение к той или иной религии или церкви, либо символов, которые можно спутать с национальными или религиозными символами. Запрещено создавать партии, которые по своему названию или программным установкам имеют региональный характер или региональную направленность. Политические партии руководствуются принципами транспарентности, демократическими принципами организации и управления, а также привлечения к участию всех своих членов (статья 51 КПП). Порядок создания и функционирования политических партий регулируется органическим законом 2/2003 от 22 августа. Политические партии, которые представлены в парламенте и в региональных или местных собраниях, но чьи представители не входят в состав соответствующих исполнительных органов, пользуются дополнительными привилегиями, вытекающими из прав оппозиции. Эти привилегии определены в законе 24/98 от 26 мая. Регистрация политических партий производится Конституционным судом. На настоящий момент в стране зарегистрировано 16 партий, из которых две были зарегистрированы в 2008 году²⁸.

8. Государственная администрация

97. В Конституции зафиксировано, что государственная администрация служит интересам общества и уважает все права и интересы граждан, защищаемые законом (статья 266 КПП). Существуют три основных вида административных органов: непосредственно выполняющие государственные функции (центральные или региональные); опосредствованно выполняющие государственные функции (обладают собственной правоспособностью, отличной от «государственной», а также административной и финансовой автономией, но при этом действуют в государственных интересах); а также наделенные автономными функциями управления (действуют в интересах учредивших их сторон, самостоятельно и независимо формируют свое руководство и ведут свою деятельность; таковы региональные и местные администрации и общественные объединения).

98. Статья 268 Конституции закрепляет за гражданами ряд прав в их отношениях с государственной администрацией, и в частности право быть проинформированными о том, на какой стадии находится прохождение любого дела, непосредственно их касающегося, а также о решениях, принятых в их отношении; право доступа к административным досье и документации с соблюдением законодательных положений, относящихся к внутренней и внешней безопасности, уголовному следствию и неприкосновенности частной жизни; право быть проинформированными о касающихся их административных актах и требовать ясно выраженного обоснования тех действий, которые затрагивают их права или огаждаемые законом интересы; право на судебную защиту своих прав и охраняемых законом интересов, право на обжалование актов и норм, нарушающих такие права и интересы; право требовать принятия позитивных решений, обязывающих претворять в жизнь установленные законом административные нормы и адекватные временные меры; а также право требовать от администрации ответа в установленные законом сроки.

²⁸ Источник: Конституционный суд.

99. Правила процедуры административных органов определяются административно-процессуальным кодексом²⁹. Государственные служащие и чиновники несут гражданскую, уголовную и дисциплинарную ответственность за свои действия или бездействие в контексте выполнения своих служебных обязанностей (ст. 271 КПП). Ответственность за ущерб, причиненный деятельностью законодательных, судебных и административных органов, возлагается на государство³⁰.

9. Вооруженные силы

100. ПР является Верховным главнокомандующим вооруженными силами и возглавляет Высший совет национальной обороны, который является специальным консультативным органом по вопросам, относящимся к национальной обороне, а также к строительству и функционированию вооруженных сил и поддержанию в них дисциплины. В состав Совета входят члены, избираемые парламентом (ст. 274 КПП).

101. Вооруженные силы, на которые возлагается задача обеспечения обороны страны, подчиняются высшим органам власти. Они формируются исключительно из граждан Португалии и имеют единую организационную структуру на всей территории страны. На вооруженные силы возлагается задача обеспечить выполнение военных обязательств Португалии и участвовать в гуманитарных и миротворческих операциях, предпринимаемых международными организациями, к которым принадлежит Португалия. Им может быть поручено участвовать в решении задач по защите гражданского населения, по удовлетворению базовых потребностей и улучшению качества жизни населения, а также в мероприятиях по военно-техническому сотрудничеству.

102. В структурном отношении вооруженные силы Португалии включают три вида вооруженных сил – сухопутные войска, ВВС и ВМФ. Формирование вооруженных сил в мирное время производится на добровольной основе, после того как в 2004 году была официально отменена система обязательного призыва на воинскую службу.

103. В 1990-х годах началось поступление на службу в вооруженных силах женщин. Этому способствовало принятие двух нормативных актов – закона о воинской службе 1991 года, в котором, среди прочего, женщинам было разрешено поступать в военные училища для офицеров и сержантов с целью дальнейшего прохождения службы в вооруженных силах, и распоряжения о прохождении воинской службы женщинами. С тех пор были введены конкретные правила, определяющие направления, рода войск, службы и специальности в каждом виде вооруженных сил, открытые для женщин.

104. В стремлении ликвидировать дискриминацию в отношении женщин министр национальной обороны распорядился, чтобы в контексте проверки на годность для службы в вооруженных силах соблюдался принцип гендерного равенства в плане доступа к соответствующим родам войск, службам и специальностям (приказ министра 101/2008 от 6 июня). О динамике численности женщин в составе вооруженных сил см. таблицу 99.

²⁹ Закон-указ 442/91 от 15 ноября с поправками, внесенными постановлением 265/91 от 31 декабря; постановлением 22-A/92 (февраль); законом-указом 6/96 от 31 января; постановлением Конституционного суда КС 118/97 от 24 апреля.

³⁰ См. закон 67/2007 от 31 декабря с поправками, внесенными законом 31/2008 от 17 июля.

10. Конституционные гарантии и пересмотр

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

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

107. Парламент вправе вносить поправки в Конституцию каждые пять лет (или в любой момент по требованию четырех пятых действующих депутатов, кроме как во время осадного или чрезвычайного положения). Поправки к Конституции принимаются большинством в две трети голосов действующих депутатов парламента в виде конституционного закона, отказать в промугации которого ПР не вправе. Однако некоторые положения Конституции пересмотрены быть не могут. Это касается, например, национальной независимости и единства государства; отделения церкви от государства; уважения прав, свобод и гарантий граждан, а также трудящихся и профсоюзов; всеобщих, прямых, периодически проводимых выборов при тайном голосовании для назначения выборных должностных лиц высших органов государственной власти, региональных и местных органов, а также системы пропорционального представительства; плюрализма мнений и политических организаций, включая политические партии, и права на демократическую оппозицию; разделения и взаимосвязи высших органов власти; независимости судов, автономии местных органов; а также политической и административной автономии Азорских островов и Мадейры (ст. 284–289 КПП).

С. Отправление правосудия

108. С 1995 по 2003 год государственные расходы на цели поддержания общественного порядка и безопасности возросли как по отношению к общим государственным расходам, так и в качестве доли от ВВП, а затем начали снижаться. По предварительным данным за 2007 год, они составили 3,49 процента от

совокупных государственных расходов, или 1,60 процента от ВВП (таблицы 80 и 81).

1. Суды

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

а) Конституционный суд

110. Конституционный суд обладает особой компетенцией по отправлению правосудия в вопросах правового и конституционного характера (ст. 221 КПр). Он состоит из 13 судей, 10 из которых назначаются парламентом, а три кооптируются теми, кто был назначен. На них распространяются те же гарантии, что и на всех судей, т.е. гарантии независимости, несменяемости, беспристрастности и неприкосновенности.

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

б) Суды общей юрисдикции

112. В структурном отношении суды общей юрисдикции делятся на суды первой и второй инстанции; они возглавляются Верховным судом. Суды общей юрисдикции правомочны принимать решения по всем вопросам, не отнесенным к компетенции других судов, и, как правило, ведут разбирательство по гражданским и уголовным делам³¹ (ст. 211 КПр).

³¹ Структура судов общей юрисдикции в основном определяется законом 3/99 от 13 января с поправками, внесенными законом 101/99 от 26 июля, а также законами-указами 321/2001 от 17 декабря и 38/2003 от 8 марта. 28 августа 2008 года был опубликован новый закон об организации и функционировании судов общей

113. Для целей определения юрисдикции судов территория страны в настоящее время разделена на судебные районы, судебные округа и судебные приходы. С 1 сентября 2010 года по итогам оценки применения нового закона 52/2008 от 28 августа предполагается поделить ее на судебные районы и судебные приходы, что будет означать перестройку территориальной структуры судебной системы. Суды первой и второй инстанции наделены собственной юрисдикцией в пределах отведенной им территории. Верховный суд обладает юрисдикцией на всей территории страны.

114. Судами первой инстанции являются, как правило, приходские суды, а суды второй инстанции – это апелляционные суды, которые учреждаются в количестве одного или нескольких на судебный район. Такая соподчиненность судебных инстанций призвана обеспечить возможность обжаловать в суде более высокой инстанции решения, принятые судом более низкой инстанции. Юрисдикция каждого суда определяется по таким критериям, как специализация, подчиненность, важность и территория.

115. В соответствии с определенными критериями суды первой инстанции подразделяются на несколько категорий. В их составе могут создаваться специализированные судебные палаты – по гражданским и уголовным делам. Кроме того, имеются суды особой юрисдикции, такие, как судебные коллегии по гражданским делам, судебные коллегии по уголовным делам и судебные коллегии по правоприменению. Есть также суды, обладающие специальной компетенцией в некоторых областях, таких, как уголовное следствие, семейные дела, дети, трудовые отношения, торговля, судоходство, а также исполнение уголовных наказаний.

116. Суды по вопросам уголовного следствия участвуют в процессе уголовного следствия, принимая решения по таким вопросам, как предъявление обвинений, а также любые судебные действия на этапе следствия. Суды по семейным делам правомочны проводить разбирательство по таким вопросам, как раздельное проживание супругов по решению суда, развод и алименты, а также принимать решения по вопросам, касающимся несовершеннолетних и других детей (например, усыновление, выполнение родительских обязанностей и представление интересов ребенка). Суды по делам несовершеннолетних принимают решения о мерах, применяемых в отношении, в частности, детей в возрасте от 12 до 16 лет, которые совершают деяния, относимые к числу преступлений или проступков, испытывают трудности с адаптацией к нормальной жизни в обществе и занимаются попрошайничеством, бродяжничеством, проституцией или употребляют наркотические вещества. Кроме того, они рассматривают просьбы о защите и поощрении прав детей, в частности, в связи с неподобающим обращением в семье или учреждениях, а также детей, здоровье, безопасность, образование или нравственность которых находятся под угрозой (если не имело место обращение в несудебные органы), и принимают по ним решение. Суды по трудовым спорам проводят разбирательство по вопросам, касающимся трудовых отношений и занятости, таким, как трудовые договоры, профессиональные отношения, сроки и прекращение службы, профессиональные заболевания и несчастные случаи на производстве, а также профсоюзы. Торговые суды занимаются такими делами, как банкротство компаний и корпораций, отмена и законность актов предприятий, торговые названия и промышленная собствен-

юрисдикции (закон 52/2008), однако он вступит в силу в полном объеме лишь 1 сентября 2010 года после пробного применения в экспериментальном порядке в некоторых судебных приходах.

ность. Морские суды полномочны принимать решения по таким вопросам, как договоры и ответственность применительно к судам и морским перевозкам. Суды, занимающиеся уголовным исполнением, компетентны принимать решения об условно-досрочном освобождении и других видах досрочного освобождения заключенных (ст. 79–92 закона 3/99 от 13 января).

117. Новый закон 52/2008 от 28 августа, которым была введена новая территориальная структура судебной системы страны, предусматривает возможность учреждения в приходских судах специализированных коллегий по вопросам, которые в настоящее время относятся к компетенции специализированных судов, а также коллегий по вопросам интеллектуальной собственности, исполнения наказаний, а также по гражданским и уголовным делам. Согласно этому новому закону, в каждом приходском суде будут созданы палаты, специализирующиеся по трудовым, семейным и детским вопросам, а также большие, средние и малые коллегии по гражданским и уголовным делам.

118. Суды второй инстанции, как правило, выполняют роль апелляционных судов. На настоящий момент в стране учреждено пять таких судов, каждый из которых включает три коллегии – по гражданским, уголовным и социальным вопросам. Новый закон 52/2008 от 28 августа также предусматривает возможность создания коллегий по вопросам семьи и детей, торговли и интеллектуальной собственности. Эти суды ведут работу в общем составе и по секциям. В соответствии со своей специализацией секции рассматривают апелляции, а также иски, возбужденные против судей первой инстанции и прокуроров, и проводят разбирательство по делам в порядке международного судебного сотрудничества по уголовным делам на предмет пересмотра или оставления в силе решений, принятых зарубежными судами. На заседаниях общего состава рассматриваются возникающие между секциями юрисдикционные коллизии.

119. Верховный суд является высшей инстанцией в судебной системе, но он, как правило, занимается только вопросами права, а не конкретными делами. В его состав входят секции по гражданским, уголовным и социальным (трудовым) вопросам. Он проводит заседания полного состава, заседания специализированных секций полного состава и посекционные заседания (каждая секция состоит из трех судей). Специализированные секции полного состава правомочны, в частности, вести разбирательство по делам высших руководителей государства (ПР, председатель парламента и ПМ) в связи с их действиями по служебной линии.

c) Административные и налоговые суды

120. Высшей инстанцией среди административных и налоговых судов является Верховный административный суд. Эти суды рассматривают правовые меры и апелляции с целью урегулирования споров правового характера в административной или налоговой сфере (ст. 212 КПП).

d) Счетная палата

121. Счетная палата является высокой инстанцией по проверке законности государственных расходов и по судебному рассмотрению финансовых отчетов, которые могут представляться ей в соответствии с требованиями закона. Ее председатель назначается на четырехгодичный срок (и может быть отстранен от должности) ПР по предложению правительства (ст. 214 КПП).

е) Прочие суды

122. В Конституции говорится также о морских, арбитражных и мировых судах, а также о военно-полевых судах (п. 2 ст. 209 и ст. 213), хотя последние были упразднены в 2003 году и могут быть созданы только в военное время³². Мировые суды были восстановлены в 2001 году (закон 78/2001 от 13 июля); их полномочия носят исключительно деклараторный характер и ограничены правовыми мерами, относящимися к исключительной компетенции судов общей юрисдикции первой инстанции (которые к тому же выполняют правоприменительную функцию в отношении решений, принимаемых мировыми судами). Что касается относящихся к их компетенции вопросов, то эти суды занимаются главным образом гражданскими делами, относящимися к договорам и имущественному праву, а также исками о компенсации, которые подаются жертвами некоторых видов преступлений (телесные повреждения без отягчающих обстоятельств, диффамация, клевета и кражи без отягчающих обстоятельств). Процедурное производство включает обязательный этап посредничества. Создание судов, наделенных исключительными полномочиями вести производство по определенным видам преступлений, не допускается (п. 4 ст. 209 КПП).

2. Специалисты-юристы

а) Судьи и прокуроры

123. Судьи и прокуроры принимаются на работу в суды первой инстанции по деловым качествам на основе открытого конкурса, доступного для всех португальских граждан (или, на основе взаимности, граждан португалоязычных стран), которые имеют признанную ученую степень по правовым наукам, а также удовлетворяют общим требованиям, предъявляемым для работы на гражданской службе³³. Переход на работу в суды второй инстанции и в Верховный суд также осуществляется по конкурсу (ст. 215 КПП).

і) Судьи

124. Судьи ограждены от смещения со своего поста; их можно перевести на другое место работы, временно отстранить от работы, уволить и сместить со своего поста только в случаях, оговоренных в законе. За некоторыми исключениями, также оговоренными в законе, они не несут персональной ответственности за принимаемые ими решения. Исполнение судейских обязанностей несовместимо с выполнением каких-либо иных функций в государственных или частных учреждениях, за исключением неоплачиваемой преподавательской работы или научно-исследовательской работы в сфере юриспруденции (ст. 216 КПП). Законом 21/85 от 30 июля³⁴ был введен Судейский устав.

125. Назначение, направление, перевод и продвижение по службе судей судов общей юрисдикции и применение к ним мер дисциплинарного воздействия входит в компетенцию Высшего совета магистратуры. Такие же функции возлагаются на Высший совет административных и налоговых судов в отношении судей этих судов. Высший совет магистратуры, возглавляемый председателем Верховного суда, состоит из двух членов, назначаемых ПР, семи членов, избираемых парламентом, и семи членов, избираемых самими судьями в соответствии с принципом пропорционального представительства (ст. 218 КПП).

³² Источник: Ст. 128 и далее Кодекса военной юстиции, закон 100/2003 от 15 ноября с поправками, внесенными постановлением 2/2004 от 3 января.

³³ Закон 2/2008 от 14 января.

³⁴ С 12 поправками, последняя из которых была внесена законом 63/2008 от 18 ноября.

ii) Прокуратура

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

127. Прокуратура руководствуется своим собственным уставом (закон 60/98 от 28 августа) и наделена автономией. Прокурорами являются подчиняющиеся друг другу в порядке субординации ответственные магистратские судьи. За некоторыми исключениями, оговоренными в законе, прокуроров нельзя перевести на другое место работы, временно отстранить от работы, уволить и сместить со своего поста. Назначение, направление, перевод и продвижение по службе прокуроров и применение к ним мер дисциплинарного воздействия входит в компетенцию Генеральной прокуратуры (ст. 219 КПР).

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

b) Адвокаты

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

130. Представлять интересы обвиняемого в суде могут только адвокаты, состоящие в Португальской ассоциации адвокатов³⁵ (общественное объединение, представляющее независимых адвокатов, которое по своему усмотрению самостоятельно определяет порядок своей работы). Ходатайствовать о вступлении в Ассоциацию могут лица, окончившие официально признанное юридическое учебное заведение и успешно прошедшие 30-месячную стажировку. В Ассоциацию не принимаются лица, не обладающие полной правоспособностью и необходимыми нравственными качествами для работы в качестве адвоката (на-

³⁵ Закон 15/2005 от 26 января (устав Португальской ассоциации адвокатов) и закон 49/2004 от 24 августа (закон о процессуальных действиях, осуществляемых в отсутствие адвоката).

пример, имеющие судимость за серьезные преступления). Кроме того, адвокатская деятельность несовместима с выполнением некоторых других функций, например, с работой в высших органах власти, местных и региональных органах власти, а также в качестве магистратских судей и военнослужащих.

131. Адвокаты исполняют свои обязанности в условиях полной формально-юридической автономии и полной независимости. Они имеют право на профессиональную неприкосновенность и пользуются рядом преимуществ, а именно: правом на общение с содержащимися под стражей клиентами, на получение информации и ознакомление с судебным делом, на свободу от конфискации их профессиональной переписки и на особые гарантии по части обыска и перехвата сообщений (это должно делаться по постановлению и под руководством уполномоченного судьи).

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

с) Стряпчие

133. Стряпчие (частные поверенные) также представляют интересы той или иной стороны по некоторым гражданским делам, в частности, относящимся к исключительной компетенции судов первой инстанции, а также по имущественным делам. Они выступают в роли консультантов, советчиков и представителей граждан и наделены полномочиями, аналогичными тем, которые имеются у адвокатов³⁶.

134. В 2007 году в Португалии на 100 000 жителей приходилось 12,7 прокурора по сравнению с 11,3 в 2001 году. Число судей на 100 000 жителей возросло с 15,6 в 2001 году до 17,5 в 2007 году. В эти цифры не включены судьи и прокуроры, принадлежащие к административным и налоговым судам, Конституционному суду и прежним военным трибуналам (см. таблицу 71). Во всех областях юриспруденции наблюдается значительное увеличение числа женщин, причем женщины являются более многочисленными, чем мужчины, на должностях прокуроров, адвокатов, стряпчих и должностных лиц судебных инстанций (см. таблицу 72).

135. В период с 2001 по 2007 год образовавшиеся "завалы" из нерассмотренных дел удалось сократить только в судах общей юрисдикции высшей инстанции (с 91,54 до 84,89 на одного судью). Масса таких дел увеличилась в судах первой инстанции (с 588,53 до 684,69) и крайне резко в Конституционном суде (с 7,44 до 89,54) (таблица 73).

3. Полицейская служба

136. В Португалии существует несколько правоохранительных ведомств: это военизированная служба безопасности (Национальная республиканская гвардия, или НРГ), другая служба, гражданская по характеру, (Государственная полицейская служба безопасности, или ГПСБ), а также судебная полиция, которая ведет расследование наиболее сложных и тяжких преступлений. Первые две службы относятся к ведению министерства внутренних дел, которое также курирует специализированную иммиграционную и пограничную службу. Судебная полиция находится в ведении министерства юстиции. Кроме того, по стране

³⁶ Закон-указ 88/203 от 26 апреля (устав Палаты стряпчих).

создано 35 муниципальных полицейских служб, которые находятся в подчинении мэров (министерство внутренних дел выполняет при этом надзорные функции). В 2007 году была создана Единая служба внутренней безопасности (ЕСВБ), в задачи которой входит оптимизация оперативного потенциала различных систем, органов и служб обеспечения общественного порядка, безопасности и спокойствия. ЕСВБ возглавляется генеральным секретарем, который координирует работу сил и служб безопасности и в определенных обстоятельствах может принимать на себя командование и управление такими силами.

137. Число сотрудников полиции/служб безопасности на 100 000 человек населения сократилось с 494,9 в 2001 году до 487,7 в 2007 году, хотя в абсолютном выражении общее число таких сотрудников за тот же период несколько возросло после низкой точки, пройденной в 2005 году (см. таблицу 74).

4. Тюремная система

138. В 2007 году в Португалии функционировало 53 изолятора (как гражданских, так и военных), где содержалось 11 587 заключенных (при вместимости в 12 416 человек), на которых приходилось 5930 действующих сотрудников. Положение значительно улучшилось с 2001 года, когда число заключенных превышало вместимость изоляторов; это стало возможным не только в результате их расширения, но и ввиду сокращения числа заключенных (таблица 75).

139. Подавляющее число заключенных составляли мужчины, тогда как на долю женщин приходилось лишь семь процентов от их общего числа, причем это соотношение оставалось неизменным с 2003 года, снизившись на один процент по сравнению с 2001 годом. Доля содержащихся под стражей на досудебном этапе в 2007 году составила 20 процентов по сравнению с 28 процентами в 2001 году (таблица 76). Большинство осужденных отбывают тюремные приговоры сроком от трех до девяти лет, причем эта картина не меняется по меньшей мере с 2001 года. За тот же период увеличилось число заключенных, отбывающих наказание сроком до шести месяцев и более девяти лет (таблица 77). В 2007 году большая часть осужденных отбывала наказание за имущественные преступления (2 910); затем вплотную следовали преступления, связанные с наркотиками (2 524) и с посягательствами на человека (2 454). В 2001 году преобладали преступления, связанные с наркотиками (3 930), после которых следовали имущественные преступления (3 320), а число посягательств на человеческую личность было намного ниже (1 811) (таблица 78). Наблюдается тенденция к снижению числа смертных случаев в заключении – со 106 в 2001 году до 77 в 2007 году (таблица 79).

5. Гражданское право

140. В Португалии действует континентальное право, которое испытало влияние римской и германской правовой традиции. Помимо Конституции правовая система Португалии зиждется в первую очередь на гражданском кодексе³⁷, который применяется судами в соответствии с гражданским процессуальным кодексом³⁸.

³⁷ Утвержден в 1996 году (закон-указ 47 344 от 25 ноября 1966 года). Последний раз поправки вносились законом 61/2008 от 31 октября.

³⁸ Утвержден в 1961 году (закон-указ 44129 от 28 декабря 1961 года), подвергся обширному пересмотру в 1995 году. Последний раз поправки вносились законом-указом 226/2008 от 20 ноября.

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

142. Гражданский процессуальный кодекс (ГПК) основан на принципах равенства сторон, состязательности (возможности выступать с заявлением по любому касающемуся фактической или юридической стороны дела вопросу, возникшему в ходе разбирательства) и сотрудничества. Как правило, доказательства должны представляться заинтересованной стороной, но это не мешает судье учитывать и другие существенные факты, выявляющиеся в ходе разбирательства по делу. Суд не возбуждает гражданские дела по собственной инициативе. Для урегулирования спора требуется ходатайство одной из сторон; существуют правила, регулирующие представление интересов, в частности, детей, отсутствующих или не имеющих возможности прибыть на разбирательство лиц, а также корпораций.

143. ГПК включает положения, касающиеся, в частности, правомочности сторон, компетенции судов, юридической помощи, препятствий и сроков. Все решения должны быть надлежащим образом обоснованы. Разбирательство по гражданским делам ведется, как правило, в открытом судебном заседании, за исключением тех случаев, когда в силу их открытого характера может быть нанесен ущерб достоинству личности, неприкосновенности частной или семейной жизни либо общественной нравственности или может быть снижена эффективность принимаемых решений. Речь идет, в частности, о делах, касающихся брака, развода, установления отцовства и применения временных мер. Важно то, что по каждому делу производится его взвешенная оценка, влияющая на порядок его рассмотрения (обычный, суммарный или ускоренно-суммарный) и обжалования.

144. Иски разделяются на два основных вида – деклараторные и исполнительные. Обычный деклараторный иск инициируется (истцом) путем подачи первоначального заявления. Затем дело передается в соответствующую судебную коллегия и расписывается соответствующему судье (отвод судьи не допускается, кроме как в случаях, предусмотренных законом), после чего заявление направляется ответчику, которому предоставляется возможность оспорить его и

возбудить встречный иск. Истец может дать ответ на протест ответчика, а последний может дать встречный ответ. После этого судья, если это применимо, выносит постановление об исправлении процедурных ошибок. Как правило, после этого проводится предварительное слушание с целью добиться мирного урегулирования спора, обеспечить возможность для обсуждения юридических и фактических вопросов и ознакомиться с доказательной базой. Затем судья выносит постановление, где определяет существо дела, если это возможно на основании имеющихся документов, или выявленные к тому моменту процедурные препятствия, а также обозначает относящиеся к существу дела вопросы, требуемые для принятия решения. Затем стороны обозначают свидетелей или другие доказательства (этап разбирательства), которые предъявляются на стадии слушания и принятия решения в суде. После этого выносится окончательное решение. Согласно поправке, внесенной в 2008 году, истец может затребовать незамедлительного исполнения решения.

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

146. Основанием для исполнительного иска является правоустанавливающий документ, которым может быть решение суда либо обладающий исполнительной силой официальный или частный документ, причем производство, как правило, ведется в электронном виде. За принятие необходимых мер в рамках процедур исполнения отвечает соответствующий исполнитель.

147. Предусмотрены специальные процедуры, касающиеся, в частности, установления запрета и надения правами соответствующих лиц, выплаты алиментов, развода и раздельного проживания, отношений с детьми и супругами, защиты личности, присвоения имени и частной корреспонденции.

148. Трудовое право является одной из отраслей гражданского права; в его основе лежит та посылка, что стороны нельзя считать равными, поскольку наемный работник зачастую находится в более уязвимом положении по отношению к нанимателю и в силу этого нуждается в защите. Законом 7/2009 от 12 февраля был утвержден новый трудовой кодекс.

6. Уголовное право и статистика преступности

149. Основные принципы португальской системы уголовного правосудия зафиксированы в КПП, которая гарантирует принципы законности и отсутствия обратной силы в контексте уголовного права, за исключением тех случаев, когда новые нормы являются более благоприятными для обвиняемого. Никто не может быть осужден дважды за одно и то же преступление; предусматривается право на пересмотр приговора и на возмещение понесенного ущерба (ст. 29 КПП). Запрещены наказания и меры пресечения, лишаящие свободы или ограничивающие ее, если они носят постоянный характер либо установлены на неограниченный или неопределенный срок; наказание осуществляется в строго индивидуальном порядке. Никакое наказание не может иметь в качестве непременного последствия утрату каких-либо гражданских, профессиональных или

политических прав (ст. 30 КПП). Кроме того, в уголовном кодексе зафиксированы принципы *nulla poena sine culpa* (недопустимость наказания без вины) и соразмерности; соответственно, приговор ни при каких обстоятельствах не может быть более тяжким, чем вменяемое в вину деяние.

150. Уголовный кодекс (УК)³⁹ в полной мере применяется в отношении лиц в возрасте от 21 года. К лицам в возрасте от 16 до 21 года применяются особые законодательные положения. В своей общей части УК трактует такие вопросы, как территориальная и временная юрисдикция португальских судов, ответственность лиц и корпораций, умысел и халатность, отсутствие оснований для вменения в вину, виды преступлений, а также оговорка о снятии вины. Применяемые наказания и меры пресечения предназначены для защиты законных интересов и социальной реинтеграции виновных.

151. Предусмотрены самые разные меры наказания: тюремное заключение, домашний арест, заключение на выходные дни, ограничение свободы, штраф (в ряде случаев может быть заменен трудовой повинностью), а также привлечение к общественно полезному труду. Предусматриваются также и дополнительные наказания, такие, как постоянный или временный запрет на замещение тех или иных должностей, а также запрещение на управление транспортным средством. Решение о конкретном виде наказания принимается судом в границах, установленных законом, а также с учетом таких факторов, как личность нарушителя и его вина. Кроме того, суд может отложить исполнение судебного приговора продолжительностью менее пяти лет на некоторых условиях, которые должны соблюдаться осужденным (включая условия, оговоренные в личном плане возвращения к нормальной жизни). Помимо этого может быть принято решение о смягчении или неприменении приговора в особых случаях. На корпорации может быть наложено наказание в виде штрафа или ликвидации, которые могут сопровождаться рядом дополнительных наказаний.

152. УК также регулирует вопросы УДО, утраты инструментов, поступлений и преимуществ, а также такие меры пресечения, как помещение в лечебные заведения лиц, не отдающих отчет в своем поведении, запрет на некоторые виды деятельности или изъятие водительского удостоверения.

153. Как правило, продолжительность тюремного заключения составляет от одного месяца до 20 лет. В отдельных случаях (убийство при отягчающих обстоятельствах, незаконный оборот наркотиков в преступных целях) могут применяться наказания до 25 лет. Следует отметить, что в Португалии действует понятие поглощения; другими словами, не допускается отбывание заключенным наказания сверх установленного законом максимального срока в 25 лет, независимо от числа преступлений, за которые ему назначено наказание. Может быть вынесен относительно неопределенный приговор, но его срок ни при каких обстоятельствах не должен превышать 25 лет. Некоторые виды преступлений (например, терроризм и незаконный оборот наркотиков) регулируются особым законодательством, что, однако, не отменяет основополагающих принципов, зафиксированных в УК.

154. Пункт 2 статьи 24 КПП прямо запрещает смертную казнь. Сначала она была отменена за политические преступления (1852 год), а в 1867 году – за любые преступления, за исключением преступлений военного характера. По Конституции 1911 года смертная казнь была отменена за любые преступления, но в 1916 году вновь введена применительно к преступлениям, совершенным в ходе

³⁹ Утвержден в 1982 году (закон-указ 400/82 от 23 сентября); подвергся основательной переработке в 1995 году. Последние поправки внесены законом 61/2008 от 31 октября.

военных действий. Она была окончательно отменена со вступлением в силу Конституции 1976 года. По имеющимся сведениям, последний раз смертная казнь применялась в 1846 году.

155. Примечательно, что пожизненное заключение было отменено в 1884 году. С 1971 года оно прямо запрещено Конституцией страны.

156. В основу уголовно-процессуального кодекса (УПК)⁴⁰ положен, в частности, принцип законности процессуальных действий, который означает, что назначение уголовных наказаний и мер пресечения может производиться только в соответствии с законом.

157. Лицо, которому предъявлено обвинение или против которого возбуждается уголовное дело, становится обвиняемым. С 2007 года решение о переводе того или иного лица в категорию обвиняемых, если оно принимается полицией, должно быть утверждено судебной инстанцией. Статус обвиняемого предполагает ряд прав, таких, как право хранить молчание, быть проинформированным о предъявляемых обвинениях, потребовать выделения адвоката и представления доказательств. Обвиняемый может обратиться к адвокату на любом этапе, причем присутствие адвоката в определенных случаях является обязательным (например, при допросе задержанного или обвиняемого, содержащегося под стражей), а также во всех случаях после возбуждения уголовного преследования. Если сам обвиняемый не назначает адвоката по своему выбору, назначение адвоката производится от его имени, но обвиняемому может быть предложено оплатить гонорар адвоката в случае, если он не просил о юридической помощи. В 2007 году общая сумма гонораров за юридическую помощь составила 102 162 евро, что меньше, чем в 2004 году (таблица 82).

158. Жертвы могут подключаться к уголовному разбирательству (становясь "ассистентами"), с тем чтобы получить информацию, принять участие в процессуальных действиях и добиться возмещения. С этой целью в дополнение к уголовному делу может быть вчинен гражданский иск. С 2001 года число таких исков уменьшилось (с 17 801 до 15 707 в 2006 году), причем решение о выплате компенсации было принято в 2006 году в 48 процентах случаев (эта процентная доля возросла в период с 2001 по 2003 год и с тех пор снизилась). В подавляющем большинстве случаев иски о компенсации подаются в связи с преступлениями против личности, причем в этих случаях компенсация в 2006 году была присуждена по 50 процентам дел (в 2001 году – по 55 процентам). Это примерно та же доля, что и по делам об имущественных преступлениях; она выше применительно к делам о преступлениях против общества (57 процентов) и значительно ниже применительно к делам о преступлениях, охватываемых самостоятельными блоками уголовного законодательства (кроме уголовного кодекса), по которым количество исков о компенсации значительно сократилось с 2001 года (см. таблицу 83А).

159. Если жертвы насильственных преступлений (например, преступлений, которые имеют следствием тяжкие телесные повреждения или смерть) не в состоянии добиться компенсации от виновного (например, по той причине, что таковой неизвестен или что можно обоснованно предполагать, что он не располагает средствами для выплаты компенсации), они могут требовать компенсации от государства, обратившись в Национальную комиссию по защите жертв насильственных преступлений. В 2007 году эта комиссия назначила компенса-

⁴⁰ Утвержден в 1987 году (закон-указ 78/87 от 17 февраля). Последний раз поправки были внесены законом-указом 181/2008 от 28 августа.

цию в 53,85 процента случаев, что меньше, чем в предыдущие годы (например, 73,13 процента в 2004 году) (таблица 83).

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

161. Уголовное производство возбуждается по поступлении сообщения о преступлении; полиция обязана делать это в отношении всех преступлений, о которых ей становится известно. Затем полицейские органы принимают все временные меры по сбору доказательств и выявлению подозреваемых. В случае задержания подозреваемого он доставляется в суд не позднее чем через 48 часов. Поступление протокола о преступлении является поводом для начала уголовного следствия, которым руководит прокуратура, опирающаяся на помощь органов криминальной полиции.

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

163. Далее, приказ о предварительном заключении может быть отдан только в том случае, если временные меры признаны недостаточными и если соблюдены следующие условия: преступление было умышленным и влечет за собой наказание в виде тюремного заключения сроком свыше пяти лет (либо свыше трех лет, если речь идет о преступлении терроризма, преступлении в составе организованной группировки или сугубо насильственного характера); предполагаемый нарушитель незаконно въехал или незаконно пребывает на территории страны, и в отношении него возбуждена процедура экстрадиции или высылки. На сентябрь 2007 года максимальный срок досудебного содержания под стражей составлял четыре месяца без предъявления обвинения, восемь месяцев без решения судебной инстанции, 14 месяцев без вынесения обвинительного приговора в первой инстанции и 18 месяцев без вынесения окончательного обвинительного приговора. Эти крайние сроки являются более продолжительными в случае преступлений терроризма, насильственных преступлений или преступлений в составе организованной группировки (соответственно, 6, 10, 18 месяцев и два года). Применительно к преступлениям особой сложности такие крайние сроки могут быть дополнительно продлены (соответственно, до одного года, 16 месяцев, 2,5 лет и трех лет и четырех месяцев) (таблица 84). Для того чтобы дело было признано имеющим особую сложность, требуется принятие судьей первой инстанции по собственной инициативе или по обращению про-

кураторы соответствующего решения. В 2006 году срок досудебного содержания под стражей составлял в среднем 10 месяцев, что на месяц больше по сравнению с данными за 2001 год (таблица 85).

164. Некоторые дознавательные действия (первый судебный допрос задержанного, обыски в помещениях у адвокатов или врачей или в банковском учреждении, а также ознакомление с перехваченной перепиской) должны производиться судьей (следователем), а другие должны производиться по постановлению такого судьи (например, обыск на дому и конфискация корреспонденции).

165. Следствие завершается передачей дела в суд или его прекращением не позднее чем через 12 месяцев с даты, когда оно было возбуждено против конкретного лица, либо с даты превращения его в обвиняемого. Если имеются достаточные доказательства совершения преступления и личности преступника, против него выдвигается обвинение. Прокуратура может приостановить преследование (в отношении преступлений, влекущих за собой наказание в виде заключения на срок менее пяти лет), обязав обвиняемого придерживаться определенных правил поведения либо подчиняться определенным предписаниям. Такое временное приостановление уголовного преследования должно производиться с согласия обвиняемого, ассистента и судьи. Если обвиняемый соблюдает установленные требования, уголовное преследование прекращается.

166. Если либо обвиняемый, либо ассистент не согласны с решением, принятым по завершении следствия, они могут потребовать доследования (факультативный этап, осуществляемый по указанию судьи), по итогам которого судья принимает решение о предъявлении или непредъявлении обвинения обвиняемому. Такое решение должно быть принято не позднее чем через четыре месяца (три, если обвиняемый содержится под стражей).

167. Судебный процесс включает слушания, как правило, публичные, которые должны проводиться в присутствии обвиняемого, кроме как в случаях, предусмотренных законом. Слушания начинаются с вступительных заявлений, после чего предъявляются доказательства (в соответствии с принципом состязательности) и предоставляется заключительное слово. Доказательства, добытые незаконным путем (например, под пытками или под воздействием жестокого обращения), к рассмотрению не принимаются. Свидетели дают показания под присягой, однако обвиняемый к присяге не приводится и имеет право не отвечать на вопросы. Близкие родственники не обязаны давать свидетельские показания друг против друга.

168. Приговор (или, по меньшей мере, его краткое изложение) зачитывается публично и должен быть надлежащим образом обоснован. Даже если обвиняемый признан невиновным, приговор может предусматривать выплату компенсации, если удовлетворение такого иска будет признано достаточно обоснованным. Приговор может быть обжалован в суде более высокой инстанции. Обжалование обвинительного приговора приостанавливает его действие. Судебное разбирательство по делам о преступлениях, влекущих наказание сроком менее пяти лет заключения, может при определенных условиях вестись в сжатом порядке.

169. С 2001 по 2007 год возросло число случаев насилия со смертным исходом и преступлений, угрожавших жизни людей, в расчете на 100 000 жителей, хотя динамика этого роста была нелинейной (530,21 в 2001 году, рост до 599,21 в 2003 году, затем падение до 549,48 в 2005 году, 589,97 в 2006 году и 578,67 в 2007 году) (таблица 86).

170. В 2006 году перед судом предстали 4282 человека, обвиненных в насильственных и других тяжких преступлениях, таких, как убийство, изнасилование, грабеж и торговля людьми (44 на 100 000 жителей), 510 человек были арестованы (4,8 на 100 000 жителей), 2913 было осуждено (27,5 на 100 000 жителей), а 1093 заключены под стражу (10,3 на 100 000 жителей). В период после 2001 года наблюдалась общая тенденция к увеличению абсолютного и относительного числа лиц, привлеченных к судебной ответственности и осужденных, при одновременном сокращении абсолютного и относительного числа лиц, заключенных под стражу в ожидании суда и фактически отбывающих тюремные сроки (таблица 87). Число сигналов о насилии на сексуальной почве возросло с 1361 в 2001 году до 1814 в 2007 году, хотя их наибольшее число за этот период было зарегистрировано в 2003 году – 1966 (таблица 88).

171. В 2008 году число случаев бытового насилия, зарегистрированных службами безопасности, составило: Национальной республиканской гвардией (НРГ) – 10 096; Государственной полицейской службой безопасности (ГПСБ) – 17 647; т.е. в общей сложности было зарегистрировано 27 743 таких случая. С 2008 по 2009 год было отмечено увеличение числа поданных жалоб на 12 процентов, тогда как с 2007 по 2008 год их количество увеличилось на 26,6 процента, а с 2006 по 2007 год – на 6,4 процента. В национальном исследовании по вопросу о насилии на гендерной почве в качестве причины учащения случаев доведения инцидентов с применением бытового насилия до сведения полиции было названо укрепление веры в эффективность системы защиты жертв и наказания лиц, прибегающих к такому насилию. В том же исследовании отмечается, что цифры, характеризующие явление бытового насилия, сократились приблизительно на 10 процентов за последние 12 лет. В 2008 году в судах первой инстанции было вынесено 1335 решений, по которым виновными были признаны 718 человек.

D. Неправительственные организации

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

173. Гражданский кодекс устанавливает правовую базу для создания объединений. В статье 167 и последующих статьях прописаны шаги по их учреждению. Во-первых, требуется проведение собрания учредителей и утверждение устава объединения с указанием его названия, целей и местонахождения центрального офиса. Требуется принятие Национальной регистрационной палатой для юридических лиц решения, удостоверяющего приемлемость названия объединения. Затем требуется заверить акт создания у нотариуса, который доводит факт учреждения объединения до сведения административных органов и прокуратуры. Объявление о его учреждении публикуется в «Официальном вестнике», и в качестве завершающего шага производится его окончательная регистрация в Национальной регистрационной палате для юридических лиц, а в отде-

ление генерального налогового управления подается заявление о том, что оно приступило к работе. Процесс регистрации основан на принципе законности, и в регистрации может быть отказано, только если объединение преследует, например, противоправные или направленные против общественного порядка цели.

174. Введена упрощенная процедура регистрации, именуемая «мгновенное создание объединения», которая предусматривает возможность учреждения объединения единомоментно в регистрационной палате без предъявления документа, удостоверяющего приемлемость, и с принятием заранее утвержденного устава объединения.

175. Что касается признания организаций, то Португалия является участницей Европейской конвенции о признании правосубъектности международных неправительственных организаций, принятой в Страсбурге в 1986 году⁴¹. Уполномоченным органом для этих целей служит Национальная регистрационная палата для юридических лиц.

176. Кроме того, согласно португальскому законодательству правительство может предоставить таким юридическим лицам, как объединения, фонды или кооперативы, статус «юридического лица общественной значимости». Этот статус предоставляется ПМ и оформляется генеральным секретариатом Президиума Совета министров согласно закону-указу 391/2007 от 13 декабря и закону-указу 460/77 от 11 ноября; его приобретение сопряжено, в частности, с налоговыми льготами и использованием специальными тарифами.

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

178. Так, например, базирующиеся в Португалии НПО должны обращаться за регистрацией в Португальский институт содействия развитию (ПИСР) при министерстве иностранных дел, если они не преследуют коммерческих целей и ставят в качестве своих задач разработку, осуществление и поддержку программ и проектов социального, культурного, экологического, гражданского и экономического характера, направленных, в частности, на поощрение и защиту прав человека в развивающихся странах. В случае признания той или иной НПО в качестве НПО ей автоматически предоставляется статус юридического лица общественной значимости и возможность претендовать на получение от государства финансовой помощи на цели реализации своих проектов и программ. Предоставление статуса НПО регламентируется законом 66/98 от 14 октября.

179. Претендующие на статус НПО объединения подают ходатайство о регистрации в ПИСР: по получении ходатайства ПИСР в предварительном порядке изучает все представленные документы и просит Португальский форум НПО

⁴¹ Решение о ратификации принято парламентом Португалии в форме резолюции 28/91, ратифицирована указом Президента 44/91.

дать не имеющее обязательной силы заключение по поводу ходатайства. Затем подготавливается проект решения. Если идея о предоставлении статуса НПОР в таком проекте поддержки не находит, то заслушивается мнение ходатая, который может представить дополнительные документы или подать просьбу о принятии дополнительных мер. После этого подготавливается доклад с изложением поступившей просьбы и принятых мер, а также проект решения, сопровождаемый надлежащими пояснениями; этот доклад служит основой для принятия окончательного решения, о котором ходатай ставится в известность. Каждые два года производится перерегистрация объединения в качестве НПОР.

180. В настоящее время в ПИСР в качестве НПОР зарегистрированы 134 организации, 55 из которых состоят членами Португальского форума НПОР⁴². 121 организации предоставлен статус ПНПО⁴³; существуют 1273 молодежные организации⁴⁴ и 100 действующих организаций иммигрантов⁴⁵. 40 НПО состоят членами секции неправительственных организаций в составе консультативного совета Комиссии по вопросам гражданственности и гендерного равенства; 25 из них принадлежат к числу женских объединений и НПО, ведущих работу в сфере гендерного равенства, 15 занимаются проблемами гражданственности и прав человека.

Е. Средства массовой информации

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

182. Информация о владельцах и источниках финансирования органов массовой информации передается гласности, и государство обеспечивает свободу и независимость средств массовой информации перед лицом политической власти и экономических интересов, следя за соблюдением принципа специализации предприятий, владеющих средствами массовой информации общего профиля, относясь к ним и поддерживая их на недискриминационной основе и препятствуя их концентрации в одних руках, в частности, путем расширения круга их акционеров или перекрестного участия (пп. 2 и 3 ст. 38 КПП). В настоящее время в Португалии насчитывается девять крупных медиагрупп и 11 интернет-компаний (таблица 90).

183. Государство обеспечивает существование и деятельность государственной службы радио и телевидения, а структура и принципы функционирования государственных средств массовой информации должны обеспечивать их независимость от правительства, государственной администрации и других органов

⁴² Источник: ПИСР, 21.10.2008.

⁴³ Источник: Diário da República, II Serie, Aviso (extracto) № 4115/2008 от 19 февраля.

⁴⁴ Источник: IPJ/RNAJ.

⁴⁵ Источник: Высокая комиссия по вопросам интеграции и межкультурного диалога.

государственной власти, а также гарантировать возможность выражения и столкновения различных мнений. Органы радио- и телевидения могут функционировать только при наличии лицензии, выдаваемой на основе открытого конкурса, согласно положениям закона (ст. 38 КНР).

184. В 2008 году телевизоры имелись у 99,4 процента семей по сравнению с 87,2 процента в 2002 году (таблица 91). В 2007 году к сети кабельного телевидения были подсоединены 4 032 000 точек (по сравнению с 3 623 000 в 2004 году) из общего количества в 5 519 000 единиц жилья (поскольку в некоторых домах имеется по несколько точек, в ряде регионов, например, в Лиссабоне, общее число подсоединений превышает число жилищ). На услуги кабельного телевидения подписано около 1,4 миллиона человек (по сравнению с 1,3 миллиона в 2004 году), т.е. ими охвачено 27 процентов населения (таблица 92)⁴⁶. В 2007 году передачи спутникового телевидения напрямую принимали 476 000 подписчиков (по сравнению с 374 000 в 2004 году), или 8,6 процента населения (таблица 93)⁴⁷. Доля коммерческих телеканалов (SIC/TVI) и видеоканалов составляла 69,5 процента, но вместе с тем с 2003 года несколько возросла доля государственных телеканалов (РТП 1 и РТП 2) (таблица 94).

185. Ежедневный тираж общенациональных газет составляет примерно 331 680 экземпляров; к тому же еженедельно издается 389 725 экземпляров общенациональных газет и информационных журналов, что в целом меньше по сравнению с цифрами за 2006 год (таблица 95). Вместе с тем значительно возросло число пользователей Интернета – в общей сложности с 19,40 процента в 2002 году до 41,90 процента в 2008 году. И все же эти цифры разнятся в зависимости от пола: доля мужчин (46,5 процента) выше, чем доля женщин (37,6 процента) (таблица 96). Пользование Интернетом приобретает более широкие масштабы среди пользователей, принадлежащих ко всем возрастным группам, но доля пользователей особенно высока в возрастной группе 16–24 года и затем постепенно убывает с возрастом (таблица 97).

186. В 2007 году в Португалии лицензией на вещание обладали более 700 радиостанций⁴⁸. Имеются сведения о некотором сокращении в период с 2003 года времени, затрачиваемого на прослушивание радиопередач. В 2007 году люди тратили на прослушивание радиопередач в среднем 3 часа 12 минут, что на одну минуту меньше, чем в предыдущем году. На долю государственной радиокomпании (Групу РДП) приходится 13,1 процента рынка, тогда как коммерческие радиостанции пользуются гораздо большей популярностью (таблица 98). Данные проведенных исследований свидетельствуют о том, что мужчины слушают радио больше, чем женщины (по части телепередач положение обратное). Среди радиоаудитории процент молодых (особенно в возрастной группе 25–44 года) выше, но вместе с тем наименее многочисленной является группа детей в возрасте от 4 до 14 лет⁴⁹.

187. В соответствии со статьей 39 КНР был учрежден независимый административный орган (Управление по контролю за СМИ, или УКСМИ), в задачи которого входит регулирование деятельности СМИ и надзор за ними; он призван, в частности, обеспечивать реализацию права на информацию и свободу печати;

⁴⁶ Данные за 2004 год, полученные из Статистического управления Португалии. *Статистические данные по секторам культуры, спорта и досуга за 2007 год.*

⁴⁷ Данные за 2004 год, полученные из Статистического управления Португалии. *Статистические данные по секторам культуры, спорта и досуга за 2007 год.*

⁴⁸ Источник: Статистическое управление Португалии. Статистические данные по секторам культуры, спорта и досуга за 2007 год.

⁴⁹ Источник: УКСМИ. *Доклад регулятивного органа за 2007 год*, стр. 303.

недопущение концентрации СМИ в одних руках, независимость перед лицом политической власти и экономических интересов; уважение личных прав, свобод и гарантий; а также свободу выражения и столкновения различных мнений. В состав регулятивного совета УКСМИ (отвечает за разработку и осуществление регулятивных мер) входят пять членов, четыре из которых назначаются парламентом, а пятый избирается назначенными членами)⁵⁰.

V. Общие рамки защиты и поощрения прав человека

A. Принятие международных норм в области прав человека

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

188. **Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах** – подписан 7 октября 1976 года, решение о ратификации оформлено в виде закона 45/78 от 11 июля. Ратификационные грамоты переданы на хранение Генеральному секретарю 31 июля 1978 года. Вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 31 октября 1978 года.

189. **Международный пакт о гражданских и политических правах** – подписан 7 октября 1976 года, решение о ратификации оформлено в виде закона 29/78 от 12 июня. Ратификационные грамоты переданы на хранение Генеральному секретарю 15 июня 1978 года. Вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 15 сентября 1978 года.

190. **Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации** – решение о присоединении оформлено в виде закона 7/82 от 29 апреля. Документ о присоединении передан на хранение Генеральному секретарю 24 августа 1982 года. Вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 23 сентября 1982 года. Заявление о признании компетенции Комитета согласно статье 14 сделано 2 марта 2000 года.

191. **Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин** – подписана 24 апреля 1980 года, решение о ратификации оформлено в виде закона 23/80 от 26 июля. Ратификационные грамоты переданы на хранение Генеральному секретарю 30 июля 1980 года. Вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 3 сентября 1981 года.

192. **Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания** – подписана 4 февраля 1985 года, решение о ратификации оформлено в виде закона 11/88 от 21 мая. Ратификационные грамоты переданы на хранение Генеральному секретарю 9 февраля 1989 года. Вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 11 марта 1989 года. Заявление о признании компетенции Комитета согласно статьям 21 и 22 Конвенции сделано 9 февраля 1989 года.

193. **Конвенция о правах ребенка** – подписана 26 января 1990 года, решение о ратификации оформлено в виде резолюции парламента 20/90. Ратификационные грамоты переданы на хранение Генеральному секретарю 21 сентября 1990 года. Вступила в силу в рамках правовой системы Португалии 21 октября 1990 года.

⁵⁰ Закон 53/2005 от 8 ноября.

194. **Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей** – Португалия не является государством-участником данного договора.

195. **Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах**, касающийся индивидуальных сообщений, – подписан 1 августа 1978 года, решение о присоединении оформлено в виде закона 13/82 от 15 июня. Документ о присоединении передан на хранение Генеральному секретарю 3 мая 1983 года. Вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 3 августа 1983 года.

196. **Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни**, – подписан 13 февраля 1990 года, решение о ратификации оформлено в виде резолюции парламента 25/90 от 27 сентября. Ратификационные грамоты переданы на хранение Генеральному секретарю 17 октября 1990 года. Вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 11 июля 1991 года.

197. **Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин**, касающийся индивидуальных сообщений и порядка их рассмотрения, – подписан 16 февраля 2000 года, решение о ратификации оформлено в виде резолюции парламента 17/2002 от 8 марта. Ратификационные грамоты переданы на хранение Генеральному секретарю 26 апреля 2002 года. Вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 26 июля 2002 года.

198. **Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах**, – подписан 6 сентября 2000 года:

а) в связи с подписанием Португалия выступила со следующим заявлением: "Касаясь статьи 2 Протокола, Португальская Республика, предпочитая, чтобы Протокол не допускал набора лиц, не достигших 18-летнего возраста, ни в какой форме, будь то добровольного или иного, заявляет, что будет применять нормы своего внутреннего законодательства, которые запрещают добровольный набор в армию лиц, не достигших 18-летнего возраста, и в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Протокола передаст на хранение имеющее обязательный характер заявление, устанавливающее для Португалии возрастной барьер для добровольного набора в 18 лет";

б) решение о ратификации оформлено в виде резолюции парламента 22/2003 от 28 марта. Заявление, сделанное при ратификации, гласит: "Правительство Португалии заявляет в соответствии с пунктом 2 статьи 3 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, что возрастной барьер для любого набора, в том числе добровольного, в национальные вооруженные силы страны, устанавливается в 18 лет. Этот возрастной барьер уже зафиксирован во внутреннем законодательстве Португалии";

с) ратификационные грамоты переданы на хранение Генеральному секретарю 19 августа 2003 года. Вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 19 сентября 2003 года.

199. **Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии**, – подписан 6 сентября 2000 года, решение о ратификации оформлено в виде резолюции парламента 14/2003 от 5 марта. Ратификационные грамоты переданы

на хранение Генеральному секретарю 16 мая 2003 года. Вступил в силу в рамках правовой системы Португалии 16 июня 2003 года.

200. **Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, касающийся регулярных посещений представителями национальных и международных учреждений мест содержания под стражей**, – Португалия пока еще не является государством-участником этого договора, но продвигается в этом направлении. Между соответствующими профильными министерствами (юстиции и внутренних дел) ведутся рабочие консультации на предмет учреждения, назначения или сохранения национального превентивного механизма.

201. **Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах** – подписан Португалией 24 сентября 2009 года. Кроме того, следует отметить, что рабочая группа открытого состава по Факультативному протоколу к МПЭСКП, которая занималась согласованием текста Протокола, была учреждена по инициативе Португалии (в рамках тогдашней Комиссии по правам человека), а председателем этой рабочей группы стала гражданка Португалии (Катарина де Альбукерке).

2. Прочие конвенции Организации Объединенных Наций о правах человека и относящиеся к ним документы

202. См. приложение 2.

3. Конвенции Международной организации труда

203. См. приложение 2.

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

204. См. приложение 2.

5. Конвенции Гагской конференции международного частного права

205. См. приложение 2.

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

206. См. приложение 2.

7. Ратификация региональных конвенций о правах человека

207. См. приложение 2.

В. Правовые рамки защиты прав человека на национальном уровне

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

208. Конституция Португальской Республики (далее – "Конституция" или "КПР"), первоначальный текст которой уже семь раз подвергался пересмотру, определяет Португалию как суверенное демократическое государство, основыв-

вающееся на верховенстве права и ставящее своей основной целью построение более свободного, справедливого и солидарного общества⁵¹.

209. Основополагающими принципами португальского государства являются суверенная воля народа, достоинство человеческой личности, а также коренной принцип равенства перед законом, который предполагает, что все люди наделены равными правами и свободами без различий по каким бы то ни было признакам, «таким, как происхождение, пол, раса, язык, место рождения, религиозная принадлежность, политические или идеологические убеждения, образование, имущественное или социальное положение либо сексуальная ориентация»⁵².

210. В своих международных отношениях Португалия руководствуется принципами национальной независимости, уважения прав человека, права народов на самоопределение и независимость, равенства между государствами, мирного разрешения международных споров, невмешательства во внутренние дела других государств и сотрудничества со всеми народами в интересах свободы и прогресса всего человечества (ст. 7 КПР).

211. Статья 8 КПР гласит: "[...] нормы и принципы [...] международного права являются составной частью португальского права" (п. 1). Далее в той же статье говорится, что "[...] нормы надлежащим образом ратифицированных или утвержденных международных конвенций [...] применяются в муниципальном праве до тех пор, пока они сохраняют обязательную силу для португальского государства на международном уровне".

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

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

⁵¹ Конституционный закон 1/2005 от 12 августа. Английская версия доступна для ознакомления по адресу: : http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf and in French at http://app.parlamento.pt/site_antigo/frances/const_leg/crp_franc/CRP_VII.pdf.

⁵² Статьи 2 и 13 Конституции Португальской Республики.

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

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

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

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

218. Далее, защита прав человека в Португалии обеспечивается не только вышеуказанными конституционными нормами, но и положениями обычного законодательства. Как подробнее разъясняется ниже, Конституционный суд производит оценку соответствия законодательных актов, принятых правительством и/или парламентом, Конституции (см. ниже, пп. 223–224).

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

219. Положения Конституции и законодательства толкуются и применяются в русле Всеобщей декларации прав человека (ст. 16 КПП); соответственно, любые законодательные положения, противоречащие Декларации, запрещаются. Юридическая сила законов и других актов государства, автономных регионов, местных органов власти и любых иных государственных органов зависит от их соответствия Конституции (п. 3 ст. 3 КПП), и любое лицо, виновное в нарушении указанных основополагающих принципов, несет ответственность исходя из правового режима защиты основных прав.

220. По мнению большинства авторов португальских правовых исследований, статья 8 Конституции закрепляет правовой режим, предполагающий полный перенос международно-правовых норм во внутреннее законодательство. Статья 8 КПП гласит; "1. Нормы и принципы общего и обычного международного права являются составной частью португальского права. 2. Нормы надлежащим образом ратифицированных или утвержденных международных конвенций

вступают в силу внутри страны после их опубликования в «Официальном вестнике» и сохраняют свою силу до тех пор, пока такие конвенции являются обязательными для Португалии. 3. Нормы, исходящие от компетентных органов международных организаций, в которых состоит Португалия, имеют прямое действие во внутреннем праве, если это прямо зафиксировано в соответствующих учредительных договорах".

221. Большинство авторов правовых исследований считают, что нормы договорного права, которое относится к обычному международному праву, обладают меньшей юридической силой, чем Конституция, но большей, чем обычное законодательство. Соответственно, после ратификации Португалией и опубликования в «Официальном вестнике» международные договоры и соглашения, а значит и закрепленные в них права, приобретают статус норм прямого действия и обязательную силу для всех государственных или частных учреждений (ст. 18 КПР).

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

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

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

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

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

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

d) среди других государственных учреждений следует отметить Национальную комиссию по защите прав человека, учрежденную Президиумом Совета министров на основании его распоряжения 27/2010 от 8 апреля 2010 года. В задачи этой комиссии, в состав которой входят представители различных министерств, входит содействие выработке национальной политики в области прав человека и координация деятельности различных министерств в связи с определением позиции государства на различных международных форумах. Среди других обязанностей – возможное внесение предложений о ратификации международных договоров о правах человека и координация усилий по подготовке докладов Португалии международным организациям;

e) португальские суды отвечают за отправление правосудия, надежную защиту прав и интересов граждан, ограждаемых законом, пресечение нарушений демократического правопорядка и вынесение решений о коллизиях между государственными и частными интересами (ст. 202 КПП). Конституционный суд несет особую ответственность за надзор за конституционностью норм и мер, принимаемых органами власти.

224. Существуют, впрочем, и другие органы, наделенные более конкретными полномочиями в указанных областях; среди них следует отметить:

a) омбудсмена (блюстителя справедливости), который уполномочен принимать от граждан жалобы на действия или бездействие государственных органов. По рассмотрении жалобы омбудсмен выносит необходимые рекомендации компетентным органам о мерах по недопущению несправедливых действий или восстановлению справедливости (ст. 23 КПП) (более подробно о полномочиях и функциях омбудсмена см. ниже, пп. 271–277);

b) Комиссия по защите жертв преступлений является органом министерства юстиции, ответственным за проведение предварительного разбирательства и сбор доказательств в связи с поступающими от жертв насильственных преступлений заявлениями о выплате компенсации государством, а также за рассмотрение подаваемых жертвами бытового насилия заявок на предоставление кредитов (в соответствии с законом-указом 423/91 от 30 октября).

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

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

226. Так, например, Конституционный суд в ряде случаев ссылался в своих решениях на международно-правовые нормы, обладающие юридической силой в Португалии. В 2005 году, например, он трижды ссылался на Конвенцию о правах ребенка⁵³; то же было сделано им по разу в 2006⁵⁴, 2007⁵⁵ и 2008 годах⁵⁶. Однако поскольку в Португалии не поставлена на систематическую основу ра-

⁵³ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/1-100/3305.htm>;
<http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/601-700/63105.htm>;
<http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos05/501-600/59905.htm>.

⁵⁴ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos06/601-700/63006.htm>.

⁵⁵ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos07/1-100/5207.htm>.

⁵⁶ <http://w3.tribunalconstitucional.pt/acordaos/acordaos08/401-500/47408.htm>.

бота по статистическому анализу судебных решений в разбивке по темам, дать исчерпывающий ответ на этот вопрос не представляется возможным.

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

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

228. Ниже перечислены судебные механизмы защиты.

а) Право на обращение в суд

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

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

231. Кроме того, граждане наделены правом на правовую защиту, в связи с чем им гарантирован доступ в суды с целью защиты их прав, не осложненный какими-либо финансовыми препятствиями. Суды обязаны обеспечить защиту гарантируемых законом прав и интересов граждан, наказать виновных в нарушении демократического правопорядка и урегулировать коллизию интересов. Доступ в суды гарантирован Конституцией (ст. 20). Это право гарантировано даже во время осадного или чрезвычайного положения, если речь идет о защите прав, свобод и гарантий, подрываемых или поставленных под угрозу той или иной неконституционной или противоправной мерой (ст. 6 закона № 44/86 от 30 сентября 1986 года). Этот режим предназначен прежде всего для того, чтобы обеспечить эффективную реализацию на деле права на доступ к правосудию.

232. Судебные издержки и расходы на адвоката могут быть покрыты из средств по линии материальной помощи на юридические цели. Такая помощь оказывается в следующих формах:

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

b) назначение судебного адвоката или частного поверенного (стряпчего) с оплатой соответствующего гонорара либо отсрочка выплаты такого гонорара.

233. Право на получение материальной помощи на юридические цели предоставляется только тем, кто не располагает достаточными средствами для оплаты судебных издержек или адвокатского гонорара. Лица, претендующие на получение такой помощи, обязаны доказать факт отсутствия у них достаточных материальных средств. Правом на получение такой помощи обладают:

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

234. Юридическая помощь предоставляется частно практикующими адвокатами. Участие в программе оказания юридической помощи является для адвокатов факультативным. Адвокаты назначаются Португальской ассоциацией адвокатов. Адвокат, назначенный для оказания юридической помощи, может отказать в ее предоставлении, если его отказ является аргументированным.

b) Право обжалования в Конституционном суде

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

236. В этой связи он наделен правом выносить решения в порядке как абстрактного контроля (включая предварительный контроль за конституционностью, последующий контроль за конституционностью и контроль за неконституционностью вследствие пробела в законодательстве), так и контроля за конституционностью в связи с конкретными судебными делами. Что касается этой, последней функции, то следует подчеркнуть, что при разбирательстве по вынесенным на их рассмотрение делам суды не должны применять нормы, противоречащие Конституции (ст. 205 КПР), а граждане вправе обжаловать в Конституционном суде вынесенные судами решения на предмет оценки конституционности примененных правовых положений.

c) Ответственность государственных органов

237. Общегосударственные и все прочие государственные административные органы, а также их должностные лица, работники и представители несут гражданскую ответственность за такие действия или бездействие в контексте выполнения ими своих служебных обязанностей, которые привели к нарушению основных прав, свобод и гарантий или к любому ущербу для граждан (ст. 22 КПР). Кроме того, недавно был принят закон о режиме внедоговорной ответственности государства и прочих государственных учреждений (закон 67/2007 от 31 2007 года), который допускает выплату возмещения за ущерб, нанесенный в результате осуществления своих функций законодательными, судебными и административными органами. Согласно этому закону государство и государственные учреждения в контексте выполнения административных функций несут

ответственность за ущерб, причиненный незаконными действиями или бездействием государственных органов, гражданских служащих или чиновников; в контексте осуществления своих судебных полномочий государство несет ответственность за незаконный ущерб, причиненный в ходе отправления правосудия, в частности, в связи с нарушением права на получение решения суда в разумные сроки; в контексте осуществления своих законодательных полномочий государство несет ответственность за чрезмерный ущерб, причиненный правам и защищаемым законом интересам граждан вопреки требованиям Конституции Португалии, международного права, правовых норм Европейского союза или законодательных актов, наделенных преимущественной силой.

238. Что касается жертв, то они могут требовать через суд выплаты возмещения или компенсации со стороны нарушителя, подав соответствующий гражданский иск (статья 74 уголовно-процессуального кодекса). Особой защитой пользуются жертвы насильственных преступлений (закон 104/2009 от 14 сентября), которые могут требовать компенсации за ущерб от государства. О компенсации может также идти речь в случае бытового насилия (закон 104/2009 от 14 сентября).

d) Право на коллективные действия

239. Пункт 3 статьи 52 Конституции предоставляет всем право единоличными действиями или через объединения отстаивать те или иные интересы (например, права потребителей и охрана окружающей среды), т.е. право на коллективные действия. Это право дополнительно закреплено в законе 83/95 от 31 августа 1985 года.

e) Внесудебные механизмы

240. По вопросу о внесудебных механизмах необходимо отметить следующее.

241. **Право на подачу петиций.** В пункте 1 статьи 52 Конституции закреплено право каждого гражданина обращаться в органы, суверенно осуществляющие властные функции, или любые другие органы с петициями в защиту своих прав, включая право быть проинформированным о результатах рассмотрения петиции в разумные сроки. Это право дополнительно закреплено в законе 43/90 от 10 августа 1990 года.

242. **Омбудсмен.** Каждый имеет право обратиться к омбудсмену (блюститель справедливости) с жалобой на незаконные или несправедливые действия или бездействие государственных властей (ст. 23 КПП). Омбудсмен проводит разбирательство по этим жалобам и выносит такие (не имеющие обязательной силы) рекомендации, которые он считает необходимыми для предупреждения несправедливости и нарушений закона и/или восстановления справедливости (подробнее об омбудсмене см. ниже, пп. 271–277).

243. **Независимые административные органы.** В сферу деятельности некоторых независимых административных органов, предусмотренных в Конституции или учрежденных в соответствии с законом, входит защита основных прав, для чего они наделены полномочиями по рассмотрению подаваемых гражданами жалоб на нарушение их прав. Речь идет об Управлении по контролю за СМИ (УКСМИ), Национальной комиссии по защите данных (НКЗД) и Комиссии по вопросам доступа к официальным документам (КДОД).

244. **Административные гарантии.** Любой гражданин, чьи права ущемлены решением того или иного административного органа, имеет возможность добиваться отмены или пересмотра соответствующего решения, прибегнув к средст-

вам защиты в форме обращения к лицу, принявшему такое решение, и/или обжалования решения в более высокой компетентной инстанции.

245. **Посредничество.** В последние несколько лет была предпринята реформа судебной системы, нацеленная на создание альтернативных средств урегулирования споров в виде механизмов посредничества. В настоящее время такие механизмы предусмотрены как для гражданских, так и для уголовных дел.

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

6. Институты и механизмы, наделенные полномочиями по надзору за реализацией прав человека и улучшением положения женщин, детей, престарелых, инвалидов, лиц, относящихся к меньшинствам и коренным народам, беженцев и ВПЛ

а) Национальный институт реабилитации

247. Национальный институт реабилитации (НИР)⁵⁷ (подведомственен министерству труда и социальной солидарности) является государственным органом, который наделен административной автономией. В настоящее время этот институт, который опирается на поддержку со стороны заместителя государственного секретаря по реабилитации, ставит в качестве своей основной задачи разработку, реализацию и координацию национальных стратегий, нацеленных на поощрение прав инвалидов.

248. В своей деятельности НИР руководствуется прежде всего принципами недискриминации, вовлечения и участия инвалидов. Он рассматривает в качестве своей центральной задачи повышение осведомленности и привлечение внимания к правам инвалидов, а также защиту от дискриминации и полномасштабную реализацию их прав человека и, тем самым, внесение вклада в изучение необходимых мер, ведущих к их эффективному вовлечению в жизнь общества по всем линиям.

249. Роль и функции Института были значительно более четко прописаны в законе 46/2006 от 28 августа, который запрещает дискриминацию на почве инвалидности и наличия проблем со здоровьем и определяет соответствующие санкции.

б) Национальная комиссия по защите детей и молодых людей, принадлежащих к группе риска

250. Национальная комиссия по защите детей и молодых людей, принадлежащих к группе риска, (НКЗДМР)⁵⁸ занимается координацией, отслеживанием и оценкой деятельности государственных органов и учреждений на местном уровне, занимающихся защитой детей и молодых людей, принадлежащих к группе риска. Она опирается на помощь со стороны министерства юстиции и министерства труда и социальной солидарности. За выполнение технических исполнительных функций в Национальной комиссии на постоянной основе отвечает ее административное бюро.

⁵⁷ Закон-указ 217/2007 от 29 мая.

⁵⁸ Закон-указ № 98/98 от 18 апреля.

251. Кроме того, НКЗДМР отслеживает, поддерживает и оценивает деятельность комиссий по защите несовершеннолетних (КЗН)⁵⁹, которые были учреждены в 1991 году, участвуя в их перестройке и создании новых комиссий согласно закону № 147/99 от 1 сентября в целях формирования более прочной сети учреждений, занимающихся защитой и улучшением положения детей и молодых людей, подвергающихся опасности. Это несудебные официальные учреждения, которые наделены функциональной автономией; они ставят целью укрепление прав детей и молодых людей и предупреждение или пресечение ситуаций, способных негативно отразиться на их безопасности, здоровье, образовании или всестороннем развитии.

252. Помещения и материально-техническое обеспечение, и в частности оборотные средства, необходимые для работы этих комиссий, предоставляются муниципалитетом, для чего с государственными службами, представленными в НКЗДМР, подписываются протоколы о сотрудничестве.

253. По всей стране тиражируются типовые формы деятельности комиссий, благодаря чему в тех советах, где имеются КЗН, удалось широко развернуть работу, добившись охвата, масштабы которого вскоре превысят 90 процентов. В настоящее время в 308 советах действуют 276 комиссий и ведется работа по созданию еще десяти.

с) План по искоренению явления эксплуатации детского труда

254. На направлении предупреждения и искоренения явления эксплуатации детского труда⁶⁰ в 2004 году было начато осуществление плана по искоренению явления эксплуатации детского труда (ПИЭДТ); этот план по борьбе с детским трудом был разработан министерством труда и социальной солидарности. В 2004 году в интересах наращивания осуществляемых по линии этого плана профилактических усилий была принята комплексная программа обучения и подготовки кадров (КПОП) (см. разделы А и В части III).

255. ПИЭДТ – это проводимый в масштабах всей страны проект, в рамках которого 18 multidisciplinary бригад, состоящих из специалистов различного профиля, ведут предметную работу на местах совместно с различными службами, оценивая касающиеся школы, семьи и социально-экономических условий аспекты положения детей и молодых людей, принадлежащих к группе риска, и определяя для них различные меры, позволяющие им окончить учебное заведение обязательного уровня, например, по линии общего образования, периодического образования, профессионально-технического образования, учебных/подготовительных курсов или КПОП. После проведения общей оценки бригады ПИЭДТ принимают меры, ориентированные не только на самого молодого человека, но и на его семью, с целью облегчить им доступ к государственным органам и организациям (органы социального обеспечения, суды, органы поддержки социальной интеграции и медицинские центры), и тем самым создать условия для более полного осуществления ими своих гражданских прав.

⁵⁹ Закон-указ № 189/91 от 17 мая.

⁶⁰ Постановление Совета министров № 37/2004 от 20 марта о продолжении реализации Плана по искоренению явления эксплуатации детского труда, принятого постановлением Совета министров 75/98 от 2 июля.

d) Государственные механизмы обеспечения гендерного равенства

256. В Португалии имеется два национальных механизма, призванных служить упрочению равноправия между женщинами и мужчинами: Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР) и Комиссия по вопросам равноправия в сфере труда и занятости (КРТЗ). В 2006 году оба механизма подверглись перестройке в рамках более широкой общенациональной реформы государственных органов управления Португалии, в результате чего им были переданы новые функции.

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

257. В целях более надежного и полного обеспечения гендерного равенства Комиссия по вопросам равенства и прав женщин (КРПЖ) и Миссия против бытового насилия были преобразованы в Комиссию по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР). Ей были переданы также относящиеся к обеспечению равноправия функции Комиссии по вопросам равноправия в сфере труда и занятости. Как и прежний механизм, КГГР представляет собой административный департамент при канцелярии Президиума Совета министров (ПСМ); она подотчетна государственному секретарю ПСМ (в 2010 году она подотчетна государственному секретарю по равноправию). Свои новые функции она выполняет с мая 2007 года (закон-указ № 164/2007 от 3 мая). Головной офис Комиссии находится в Лиссабоне, а одно отделение – в Порту. КГГР представляет собой национальный механизм, ответственный за разработку и осуществление общих и секторальных стратегий поощрения гражданственности и обеспечения и защиты гендерного равенства во всех сферах политической жизни. В органическом законе, посвященном этому национальному механизму, обозначены его новые задачи: упрочение прав женщин, гендерного равенства и борьба с насилием на гендерной почве; содействие систематическому учету гендерных аспектов и борьба с множественной дискриминацией, что позволяет бороться с дискриминацией в тех различных формах, которым подвергаются женщины и мужчины.

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

259. Согласно новому органическому закону о КГГР, в ее структуру входит консультативный совет, который состоит из:

- секции неправительственных организаций (представлены 40 НПО, в том числе 25 женских объединений и НПО, ведущих деятельность по вопросам гендерного равенства, и 15 структур, занимающихся вопросами гражданственности и прав человека);
- межведомственной секции, в которую входят представители всех профильных министерств и служб, которые выполняют функции координационных пунктов по соответствующим вопросам с целью систематиче-

ского отражения вопросов гендерного равенства во всех стратегиях. Им присвоен официальный статус советников по вопросам равноправия. Недавно было утверждено "Положение о советнике по вопросам равноправия", в котором четко определены задачи и функции тех лиц в каждом министерстве, которые отвечают за поощрение гендерного равенства. В Положении трактуется вопрос об учреждении внутриминистерских рабочих групп, которые призваны обеспечивать учет гендерного измерения во всех подразделениях центральных государственных административных органов.

260. Работой КГГР руководит научно-техническая консультативная группа, возглавляемая членом правительства. Помимо председателя и заместителя председателем КГГР в ее состав входят десять видных научных деятелей, специализирующихся по вопросам гражданственности, прав человека, прав женщин и гендерного равенства.

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

261. После произведенной перестройки Комиссия по вопросам равноправия в сфере труда и занятости (КРТЗ) сохранила свою прежнюю структуру; ее задачи претерпели изменения в свете нового режима трудовых отношений, и в настоящее время она функционирует под руководством министерства труда и социальной солидарности, которое взаимодействует с членом правительства, отвечающим за вопросы гендерного равенства. КРТЗ была создана в 1979 году; это трехсторонний орган, в состав которого входят представители государственных органов, социальные партнеры, представляющие наемных работников, и социальные партнеры, представляющие нанимателей. Ее основные задачи состоят в следующем:

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

262. Комиссия производит разбирательство по жалобам на дискриминацию и составляет доклады по этим вопросам, которые препровождаются заинтересованным сторонам. Наниматели обязаны обращаться в эту комиссию за юридическим заключением в случае планируемого увольнения беременных или кормящих женщин или женщин в послеродовой период.

263. Юридическое заключение выносится в 30-дневный срок. Если заключение носит негативный характер, то санкционировать увольнение вправе только суд. Кроме того, наниматели обязаны обращаться в Комиссию за заключением, если они не готовы удовлетворить просьбу женщин и мужчин, имеющих малолетних детей, о переводе на сокращенный рабочий день или гибкие часы работы. Заключение должно быть вынесено в 30-дневный срок, и если заключение носит негативный характер, то только суд вправе разрешить нанимателю отказать работнику в его просьбе.

264. КРТЗ регистрирует судебные решения, касающиеся равноправия между мужчинами и женщинами в сфере труда, занятости и профессионально-технического образования и недискриминации, с тем чтобы желающие могли ознакомиться с информацией о любом окончательном решении.

С. Рамки поощрения прав человека на национальном уровне

1. Общенациональный и региональные парламенты и ассамблеи

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

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

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

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

269. Что касается ее собственной компетенции, то она ведет законодательную деятельность, в частности, по вопросам, касающимся выборов должностных лиц высших органов государственной власти; правил проведения референдумов; организации, функционирования и правил процедуры Конституционного суда; организации обороны страны; режима осадного и чрезвычайного положения; португальского гражданства; а также политических партий и объединений.

2. Национальные правозащитные институты

270. Согласно статье 52 Конституции все граждане могут в индивидуальном порядке или коллективно подавать в высшие государственные или другие органы власти петиции, заявления, требования или жалобы с целью защиты своих прав, Конституции, законов или общих интересов. Для этого был создан ряд органов и управлений, призванных в рамках своих полномочий поощрять, защищать и популяризировать права человека. К числу таких ведомств относятся: а) бюро омбудсмана (блюстителя справедливости), б) Генеральная прокуратура и с) Управление документации и сравнительного права. В пункте f раздела D части II выше приводится информация о проделанной работе по защите прав детей, инвалидов и женщин.

а) Бюро омбудсмана (блюстителя справедливости)

271. Бюро омбудсмана (блюстителя справедливости), которое было учреждено законом-указом от 1975 года, посвящена статья 23 Конституции. Он избирается на демократической основе большинством в две трети голосов депутатов парламента, пользуется независимостью в выполнении своих обязанностей, наделен правом контролировать деятельность государственных административных органов, направлять государственным органам рекомендации о принятии тех или иных мер по борьбе с противоправными или несправедливыми действиями, а также следить за применением всех действующих законодательных норм, включая Конвенцию о правах ребенка и ее принципы.

272. Бюро блюстителя справедливости (омбудсмен) является независимым органом, который призван защищать законные права и интересы граждан, добиваясь неформальными методами законности и справедливости в деятельности органов управления. Эти усилия омбудсмана по защите прав человека неизбежно содействуют реализации прав, провозглашенных в международных договорах, которые, в свою очередь, нашли отражение в тексте Конституции.

273. Согласно Положению, регулирующему деятельность омбудсмана, граждане вправе обращаться к нему в устной или письменной форме с жалобами на действия или бездействие государственных властей. Омбудсмен проводит по ним разбирательство и направляет компетентным органам рекомендации о мерах, требуемых для недопущения несправедливости или восстановления справедливости. Кроме того, омбудсмен обязан: а) рекомендовать меры по пресечению незаконных или несправедливых действий или по совершенствованию деятельности органов управления; б) привлекать внимание к любым пробелам в законодательстве и требовать оценки любого положения на предмет его законности или конституционности; с) представлять заключения по любым вопросам, которые могут быть поставлены перед ним Ассамблеей Республики; а также d) обеспечивать распространение информации об основных правах и свободах, их содержании и значении, а также о целях своей деятельности.

274. На этом, последнем направлении в прессе зачастую публикуются просветительские материалы, а на радио и телевидении выходят в эфир просветительские передачи: так, общенациональное радио регулярно передает программу под названием "Голос омбудсмана". Эта программа стала крупным вкладом в популяризацию работы этого важного органа, особенно среди престарелых членов общества, где все еще немало неграмотных.

275. В порядке выполнения своих служебных обязанностей омбудсмен вправе: а) посещать с инспекциями любые административные органы, изучать документы, заслушивать сотрудников и представителей административных органов

или запрашивать любую информацию, которую он сочтет необходимой; б) проводить любое расследование, какое он сочтет необходимым, используя любые методы для выявления истины, не нарушая законных прав и интересов граждан в соответствующей области (в качестве примера можно привести расследование актов пыток, совершенных отдельными полицейскими и работниками тюрем, которое привлекло широкое внимание СМИ и общественности и завершилось принятием властями страны ряда мер); а также с) вести во взаимодействии с компетентными органами и ведомствами поиск наиболее оптимальных решений в порядке защиты законных интересов граждан, а также максимально эффективных путей совершенствования работы административных органов.

276. Омбудсмен может принять решение о публикации коммюнике или информационных бюллетеней о результатах своей работы, привлекая для этого, при необходимости, средства массовой информации. Кроме того, он ежегодно представляет Ассамблее Республики доклад о своей деятельности, который публикуется в "Официальном вестнике", издаваемом этим высшим органом государственной власти. Доклад сопровождается статистическими данными о количестве и содержании поданных жалоб, возбужденных исков о неконституционности и содержит информацию о вынесенных омбудсменом рекомендациях.

277. В своих докладах омбудсмен неоднократно указывал, что, даже если обычные граждане не имеют нужной юридической подготовки или квалификации, они нередко обращаются в его бюро, что свидетельствует о признании ими реальной способности этого органа вмешиваться в ситуацию и понимании ими того, что омбудсмен заботится об их правах и требует от правительства и государственных органов выполнения своих обязанностей.

б) Генеральная прокуратура

278. Касаясь защиты интересов граждан, следует отметить Положение о Генеральной прокуратуре (закон № 47/86 от 15 октября 1986 года и поправки к нему, внесенные законом № 23/92 от 20 августа 1992 года). К числу основных обязанностей Генеральной прокуратуры относятся следующие:

а) представлять государство, неправоспособных граждан и пропавших граждан;

б) представлять в силу служебного долга трудящихся и членов их семей по части защиты их социальных прав. Одним из наиболее важных направлений деятельности Генеральной прокуратуры является защита несовершеннолетних как в контексте производства в судах страны по делам, касающимся усыновления, исполнения родительского долга, алиментов, либо в судах по делам несовершеннолетних, так и в связи с принятием мер по предоставлению защиты, помощи или образования. Даже при отсутствии угрозы безопасности, здоровью, нравственности или образованию несовершеннолетнего, суд может все же вынести по своему усмотрению решение, в частности, о помещении ребенка в семью либо в учебное или социальное заведение. Даже в таком случае Генеральная прокуратура может вмешаться, предприняв определенные процессуальные действия или использовав другие правовые средства для защиты прав и интересов ребенка;

с) возбуждать уголовное производство;

д) поддерживать и координировать действия по предотвращению преступлений;

- е) защищать демократическую законность.

279. Кроме того, Генеральная прокуратура обязана обеспечивать полное соблюдение закона не только государственными органами, но и гражданами в целом. Ее действия могут быть как превентивными, так и осуществляться в ответ на нарушение закона. В первом случае консультативный совет при Генеральной прокуратуре и его представители в министерствах готовят юридические заключения по поводу законопроектов, о соответствии международных конвенций или соглашений португальскому законодательству, а также о наличии каких-либо пробелов, противоречий или неясностей в юридических текстах. Во втором случае Генеральная прокуратура следит за соответствием деятельности судов Конституции и законодательству, за работой сотрудников судебных органов и обжалует любые судебные решения, выносимые с явным нарушением закона.

280. Генеральная прокуратура обязана передавать в Конституционный суд любые дела, при рассмотрении которых суды отказались применять положение той или иной международной конвенции, конституционность которого была поставлена под сомнение. Обжалованию должно подлежать также любое судебное решение, где делается ссылка на положение, которое Конституционный суд ранее признал неконституционным или незаконным (ст. 280 КПП).

с) Управление документации и сравнительного права

281. Это управление, которое было создано в соответствии с законом-указом 388/80 от 22 сентября 1980 года, находится в прямом подчинении Генерального прокурора Республики. В его задачи входит обеспечение португальским юристам доступа к информации о законодательстве зарубежных государств, международно-правовых нормах и законодательных положениях Европейского союза; кроме того, ему поручено создать информационный центр, располагающий материалами по теме прав человека, а также о законодательстве зарубежных государств, международно-правовых нормах и законодательных положениях Европейского союза.

282. Помимо этого на вебсайте Управления имеется страница с информацией на португальском языке о деятельности Организации Объединенных Наций в сфере прав человека и с текстами всех докладов, представленных Португалией договорным органам (вместе с текстами кратких отчетов о заседаниях, на которых были представлены такие доклады, и соответствующих заключительных замечаний) (www.gddc.pt). Усилиями Управления был осуществлен перевод на португальский язык сборника информационных справок, а также выпусков из серии публикаций УВКПЧ по профессиональной подготовке и обучению. С португальской версией этих публикаций можно ознакомиться в Интернете (<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/paginaAFichas.html> и <http://www.gddc.pt/direitos-humanos/paginaBFormacaoProfissional.html>). Помимо этого на сетевой странице Управления размещены двуязычные формуляры (на португальском и английском языках), используемые для подачи жалоб в договорные органы Организации Объединенных Наций, а также в Европейский суд по правам человека. Там также размещена база данных по всем договорам, включая тексты (на португальском языке) всех договоров о правах человека, участником которых является Португалия.

3. Распространение информации относительно договоров о правах человека

283. Все договоры о правах человека, участником которых является Португалия, переведены на португальский язык и опубликованы в "Официальном вест-

нике". Они размещены в свободном доступе в Интернете на его сетевой странице (http://www.incm.pt/site/diario_republica.html). Кроме того, все эти тексты на португальском языке вывешены на сетевой странице Управления документации и сравнительного права Генеральной прокуратуры. Управлением также составлена подборка из двух томов (приблизительно 1400 страниц), посвященная всеобщим и региональным положениям о правах человека, действующим в Португалии, в переводе на португальский язык; речь идет как о договорных обязательствах, так и о политических обязательствах и положениях деклараций. Эта подборка предназначена для бесплатного распространения по университетам, библиотекам, исследовательским центрам, а также в португалоязычных странах.

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

285. Касаясь деятельности на конкретном направлении прав женщин и дискриминации по признаку пола, следует упомянуть, что в 2003 году Комиссия по вопросам равноправия и прав женщин/Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства переиздала португалоязычную версию Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Факультативного протокола к ней в качестве очередного выпуска из серии публикаций «Глобальная повестка дня». Тираж этого второго издания составил 10 000 экземпляров, и к декабрю 2007 году было распространено 8 326 экземпляров.

286. Комиссия по вопросам равенства и прав женщин/Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства издает журнал *"Noticias"* тиражом в 4 000 экземпляров. Журнал содержит раздел, посвященный международным новостям и договорам. В октябре 2007 года в 79-м выпуске журнала была размещена полная португалоязычная версия Конвенции и Факультативного протокола к ней.

287. На направлении защиты детей и молодых людей, принадлежащих к группе риска, НКЗДМР, руководствуясь Конвенцией о правах ребенка, ведет работу по повышению осведомленности о правах ребенка, выпуская книги, плакаты, брошюры, информационные листки и прочие материалы, а также оказывает через КЗН и даже через интеграционные службы государственной администрации консультационные и справочные услуги и ведет просветительскую работу, отвечая на вопросы граждан.

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

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

289. Португалия отчетливо осознает важность просвещения в деле профилактики нарушений прав человека. Поэтому уже несколько лет в стране ведется систематическая учебная подготовка различных специалистов, которым принадлежит ключевая роль в деятельности по реализации основных прав, свобод и гарантий.

а) Национальный колледж магистратских судей

290. С первых дней своей работы Колледж проводил обучение слушателей по дисциплинам, касающимся основных прав и международных механизмов их защиты. Соответственно, он способствует привлечению внимания магистратских судей к ценности и важности норм международного права, знакомя их с основными договорами, действующими в Португалии. Учитывая важность Европейской конвенции о правах человека для региона, она также широко освещается в ходе занятий. С другой стороны, Колледж и его студенты принимают участие в ряде научных и культурных мероприятий, нацеленных на распространение информации о международном праве и деятельности международных организаций. В качестве примера можно привести организованный в 1988 году семинар на тему о проекте Конвенции о правах ребенка, упоминавшемся выше. Что касается работников системы юстиции, то судьи и прокуроры проходят подготовку по вопросам прав человека во время изучения правовых и судебных предметов в Центре по изучению проблем судейства. Персонал тюрем и службы судебных приставов знакомятся с тематикой прав человека на курсах повышения профессиональной квалификации.

б) Адвокатура

291. Следует подчеркнуть, что адвокатура вовлечена в эту работу, для чего ею проводятся учебные мероприятия для молодых адвокатов, которым положено пройти соответствующее обучение, прежде чем приступить к адвокатской деятельности. Так, например, одним из важнейших навыков, которые они приобретают в ходе занятий, является подача жалоб в международные инстанции, будь то в страсбургские структуры или в Комитет по правам человека.

в) Полицейская служба

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

293. Тематика занятий включает вопросы, касающиеся универсального характера прав человека, недискриминации, защиты информации и правовой защиты, деятельности омбудсмена и судов, с уделением первостепенного внимания изучению региональных и глобальных механизмов защиты. На данном этапе

слушателей знакомят с такими договорами, как Всеобщая декларация прав человека, международные пакты о правах человека, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания, Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами и Европейская конвенция о предупреждении насилия и хулиганского поведения зрителей во время спортивных мероприятий, и в частности футбольных матчей, все из которых имеют юридическую силу в рамках внутреннего законодательства Португалии.

294. Небезынтересно, что даже при отборе и найме сотрудников частных охранных предприятий внимание обращается на их знакомство с обязательствами, касающимися основных прав, свобод и гарантий.

d) Персонал тюрем

295. Ведется работа по ознакомлению персонала тюрем с информацией на португальском языке об основных международных договорах, в частности о недавно принятых Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, Принципах медицинской этики, относящихся к роли работников здравоохранения, в особенности врачей, в защите заключенных или задержанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Минимальных стандартных правилах обращения с заключенными, Своде принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме, и Европейских тюремных правилах.

e) Португальский орден медсестер

296. Этим объединением, которое в лице своего руководящего совета занимается регулированием деятельности медсестер и акушерок, был реализован ряд мер по поощрению прав человека, среди которых – подготовка ряда документов, призванных углубить понимание и обеспечить более точное толкование вопросов профессиональной этики, которые были включены в устав Ордена медсестер, утвержденный законом-указом № 104/98 от 21 апреля 1998 года, где закрепляется принцип уважения прав человека. С 1999 года эти документы используются в процессе обучения медсестер и в рамках текущих учебных мероприятий по повышению их квалификации.

f) Министерство здравоохранения

297. Правозащитные аспекты присутствуют в программе гуманизации больниц, причем министерство здравоохранения вносит вклад в осуществление тех или иных проектов не просто в виде финансового участия: в 2008 году министром здравоохранения был подписан протокол об активном партнерстве с неправительственными организациями (НПО). Это сотрудничество между организациями, которые одинаково понимают свою ответственность перед обществом, имеет ключевое значение: все они рассматривают в качестве этического императива и гражданского долга задачу повышения качества жизни детей, молодежи, престарелых и других лиц, находящихся в уязвимом положении, например, при госпитализации, что тем самым способствует формированию более гуманной атмосферы в больнице и лечебных заведениях, одновременно снижая психологическую нагрузку на медиков и членов семьи, сопровождающих пациентов. Эта договоренность, которая рассчитана на три года, подкреплена бюдже-

том в размере в общей сложности 450 000 евро, распределение которых будет осуществляться участвующими НПО.

g) Управление по поддержке детей

298. Сектором по вопросам гуманизации служб по уходу за детьми в составе Управления по поддержке детей был разработан проект, который ставит целью выяснить, в каких условиях содержатся дети и молодые люди в больницах Португалии. Этим исследованием были охвачены все больницы страны, где проходят лечение дети/молодые люди; обследование проводилось с помощью вопросника, в котором респондентам предлагалось осветить темы, признанные имеющими отношение к гуманизации больниц.

299. Хотя полученные данные носят фрагментарный характер, они отражают реалии, наблюдающиеся в больницах, и позволяют составить типовой оценочный лист по каждой больнице, который после его утверждения включается в справочник, распространяемый среди специалистов и широкой публики.

300. Справочник может быть использован любым гражданином, позволяя ему ознакомиться с особенностями любой детской больницы, такими, как, например, наличие требуемых услуг, условия размещения детей и членов семьи, характер оказываемой медицинской помощи и формы решения вопроса о пребывании членов семьи совместно с ребенком. Помимо другой информации в справочнике приведено резюме проведенного исследования, а также включен раздел, в котором признанные специалисты различного профиля делятся своими соображениями по различным темам, касающимся медицинских учреждений/детей/семьи и общества.

301. Оказание медицинской помощи с учетом детской специфики означает, что больница вводит ряд принципов, учитывающих интересы охраны здоровья и развития ребенка, а также признаваемых ею прав. Присвоение больнице категории "пригодна для госпитализации детей" означает, что эти принципы в ней "узаконены". Благодаря принятию Конвенции о правах ребенка и Положения о медицинских учреждениях удалось постепенно изменить порядок работы больниц не только по части внедрения технических новшеств, но и по части повышения эффективности оказываемой помощи. Так, наблюдается тенденция к сокращению продолжительности пребывания пациентов в больницах с переходом на амбулаторное лечение, а также к перераспределению ресурсов, в частности, посредством разделения медицинских учреждений на группы по уровню оказываемой медицинской помощи. Как и всегда, в этом деле есть плюсы и минусы, которые требуется проанализировать с целью совершенствования новых правил и их адаптации под нужды тех, кто нуждается в медицинских услугах, включая детей.

302. Законом 41/2007 от 24 августа и постановлением 1529/2008 от 26 декабря была утверждена Хартия прав на доступ к медицинской помощи, которыми наделяются лица, прибегающие к услугам Национальной службы здравоохранения (НСЗ); Хартия закрепляет за такими лицами следующие права:

- право на получение медицинской помощи в сроки, диктуемые состоянием здоровья;
- право на медицинский осмотр и лечение после введение в информационную систему запроса на консультацию у врача, а также на назначение последующего лечения в порядке очереди, определяемой степенью неотложности медицинского случая;

- помощь оказывается с соблюдением твердых крайних сроков, ежегодно устанавливаемых министерством здравоохранения для всех видов не-срочной медицинской помощи;
- право на обращение с жалобой в надзорное управление системы здравоохранения, если такие крайние сроки не соблюдаются, с возможностью подать жалобу, если речь идет о медицинском учреждении НСЗ, в электронном виде;
- право в любой момент быть проинформированным о продвижении очереди на оказание медицинской помощи;
- право быть проинформированным путем размещения информации в общедоступных местах и через Интернет и другие средства о гарантированных на общенациональном уровне крайних сроках и о сроках обслуживания в каждом медицинском учреждении, оказывающем гарантированную медицинскую помощь;
- право быть поставленным в известность о том, что оказывающее медицинскую помощь учреждение не в состоянии соблюсти предельные сроки приема пациента, соответствующие его состоянию здоровья, и о готовности предложить альтернативные услуги сравнимого качества в установленные сроки путем перенаправления пациента в другое учреждение или в учреждение частного сектора, аккредитованное при НСЗ;
- право быть ознакомленным с информацией о возможностях получения медицинской помощи, которая должна ежегодно обнародоваться всеми медицинскими учреждениями, входящими в систему НСЗ, до 31 марта.

303. В порядке детализации Хартии прав и обязанностей пациентов министерством здравоохранения, а затем главным управлением охраны здоровья и Комиссией по гуманизации была также опубликована Хартия прав госпитализированных пациентов, которая издавалась дважды. В этой хартии обобщены права, провозглашенные в различных правовых документах, и в частности в Конституции Португальской Республики, законе о здравоохранении, Конвенции о правах человека и биомедицине и Хартии основных прав Европейского союза. Во внутреннем законодательстве не закреплено только право на параллельную консультацию у другого специалиста. Нормативная база в области защиты потребителей (закон 24/96 от 31 июля) также закрепляет право на приобретение качественных товаров и услуг и право на защиту здоровья и физической безопасности.

304. В вышеуказанной хартии перечислены те же права, что и в Хартии прав и обязанностей пациентов, за исключением прав, реализация которых зависит от условий, устанавливаемых больницами и медицинскими центрами. Комментарии к законодательным актам также составляются с учетом специфических условий госпитализации. В этом документе не говорится о праве на свободный выбор, которое зафиксировано в основном законе о здравоохранении; это объясняется существующими трудностями. Реформа системы здравоохранения в каждой стране проходит по-разному, однако есть единое понимание того, что граждане не должны оставаться в стороне от процесса принятия решений, поскольку они участвуют в софинансировании системы здравоохранения через налогообложение, поскольку система призвана учитывать их нужды и поскольку именно на них лежит главная ответственность за свое здоровье.

305. По правде говоря, Хартия в ее полном виде предназначена главным образом для медицинских работников, а для публики должна быть подготовлена ее краткая версия в виде брошюры.

306. Хартия прав госпитализированных пациентов касается лишь граждан, поступивших на лечение в больницы и медицинские центры, и не распространяется на прочие виды госпитализации, например, в домах для престарелых, которые находятся в ведении службы социального обеспечения. Хартия прав детей, госпитализированных по линии Института поддержки ребенка, охватывает к тому же и некоторые другие аспекты, такие, как круглосуточное присутствие при детях родителей или опекунов, независимо от возраста и состояния здоровья; такое пребывание для участия в уходе за детьми следует приветствовать и поддерживать. Дети не должны содержаться в медицинских учреждениях для взрослых, а должны направляться в специализированные учреждения, где созданы условия для учета их физических, психологических и эмоциональных особенностей. При продолжительной госпитализации детям должна быть предоставлена возможность продолжать учебу. Следует приветствовать и поддерживать круглосуточное присутствие при детях родителей или опекунов, независимо от возраста и состояния здоровья, с тем чтобы использовать такое пребывание для их участия в уходе за детьми.

307. Права и обязанности обитателей психлечебниц изложены в законе № 36/98 от 24 июля (закон о психическом здоровье).

h) Национальная комиссия по защите детей и молодых людей, принадлежащих к группе риска

308. НКЗДМР осуществляет упорядоченный план подготовки кадров, который ставит целью повышение квалификации ее специалистов, работающих по линии КЗН, в вопросах работы с семьями (просвещение родителей, посредничество и семейная терапия); ведется ознакомление слушателей с материалами, посвященными методикам, с информацией о наработанных мерах социального характера и о правовой базе. Помимо этого Комиссия координирует и популяризирует просветительские программы для родителей, ориентированные на семьи, принадлежащие к группе риска, вступая для этого в соглашения с различными частными объединениями и университетами.

309. По ходу работы КЗН ведется выявление достижений и передового опыта, а также трудностей и препятствий на пути взаимодействия со школами и медицинскими центрами. Для этого при местных отделениях региональной службы здравоохранения были созданы специальные больничные отделения, предназначенные для детей и молодых людей, принадлежащих к группе риска.

310. Между НКЗДМР и Национальным институтом судебной медицины был подписан протокол о наращивании совместных усилий по повышению осведомленности, подготовке кадров, проведению оценки, научных исследований, распространению знаний и оказанию услуг гражданам, а также по внесению вклада в разработку межсекторальной политики на тех направлениях защиты детей, где ими накоплен обширный опыт.

311. В учебных заведениях была введена должность преподавателя/воспитателя, в задачи которого входит уберечь детей, принадлежащих к группе риска, от опасных ситуаций, причем отсутствие инициативных действий со стороны таких лиц будет предметом разбирательства в КЗН и даже в судах.

312. Изменение подхода с ориентацией на модель, предложенную законом 147/99 от 1 сентября о защите детей и молодых людей, принадлежащих к

группе риска, предполагает следующее: разработку совместно с другими структурами⁶¹ компьютерной программы, позволяющей управлять процессами поощрения и защиты прав по линии КЗН и вести соответствующую административную работу; создание базы данных о партнерах из прокуратуры, которым официально поручено принимать участие в работе комиссий по защите, куда будет поступать информация от прокуратуры и соответствующих судов.

313. С 2004 года КЗН курировала вопросы выдачи детям разрешений на участие в культурных и развлекательных мероприятиях (согласно статьям 138–146 закона-указа 35/2004 от 29 апреля учреждения, организующие культурные, художественные или развлекательные мероприятия с участием детей в возрасте до 16 лет в качестве актеров, певцов, танцовщиков, исполнителей, музыкантов, манекенщиц, обязаны обращаться в КЗН за разрешением на их участие).

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

а) Управление документации и сравнительного права Генеральной прокуратуры

314. На сетевой странице Управления сравнительного права Генеральной прокуратуры размещен большой объем информации на тему о правах человека, в том числе общие сведения о правозащитных механизмах Организации Объединенных Наций и Совета Европы.

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

316. Как было указано выше, на той же сетевой странице размещен португальский текст нескольких договоров о правах человека, замечаний общего порядка различных договорных органов и сведения о правовых прецедентах Европейского суда по правам человека и Европейской комиссии.

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

318. Кроме того, сотрудники Управления сравнительного права отвечают на запросы о предоставлении документации по правам человека, поступающие по почте, факсу, телефону или электронной почте от государственных ведомств, судов, частных граждан и даже от иностранцев, интересующихся португальским опытом на этом направлении.

б) Министерство образования

319. Ниже приводится информация об одной из центральных задач, поставленных в нормативных документах, посвященных национальной системе образования, а именно о выполнении просветительских программ, призванных повысить осведомленность в вопросах прав человека.

320. Рамочный закон об образовании № 46/86 от 14 октября был принят по итогам широких активных усилий общественности, нацеленных на подготовку

⁶¹ "Нью бейс", Институт социального обеспечения и Институт информатики.

учащихся к самостоятельному критическому осмыслению духовных, эстетических, моральных и гражданских ценностей и обеспечение их сбалансированного и гармоничного развития в физическом, нравственном и гражданском отношении, то есть на воспитание в учащихся гражданской ответственности и способности к независимому мышлению.

321. В общих руководящих принципах составления учебных программ для дошкольных заведений (распоряжение № 5220/97 от 4 августа) подчеркивается необходимость содействовать развитию личности детей и их социализации на примерах из повседневной жизни общества с прицелом на воспитание гражданственности.

322. В общих руководящих принципах составления учебных программ для учебных заведений базового уровня (закон-указ № 6/2001 от 18 января) задача воспитания гражданственности проходит красной нитью через всю учебную программу. В этих руководящих принципах воспитание гражданственности рассматривается в качестве внедисциплинарного направления деятельности, призванного обеспечить всестороннее развитие детей. Еще одним направлением деятельности за рамками учебной программы является обеспечение возможностей для разработки проектов по воспитанию гражданственности и правам человека.

323. В руководящих принципах составления учебных программ для средней школы (закон-указ № 74/2004 от 26 марта) задача воспитания гражданственности также рассматривается в качестве сквозной темы, пронизывающей всю учебную программу. Кроме того, школы организуют посвященные этой теме мероприятия, приветствуя участие в них учащихся и активно вовлекая их в работу по их проведению. Эти мероприятия также нацелены на развитие личности учащихся и их социализацию, причем акцент делается на вопросах сохранения здоровья и воздержания от опасных форм поведения.

324. Предметом немалой заботы министерства образования является включение в общенациональную учебную программу преподавания португальского языка для иностранцев, в связи с чем были подготовлены рекомендации об обеспечении успеваемости детей из семей иммигрантов, и в частности рекомендаций о разработке программы интеграции учащихся, для которых португальский язык не является родным (*Documento Orientador do Programa para a integração dos alunos que não têm o Português como língua materna*).

325. Сквозной темой, присутствующей в различных учебных программах, являются «знания о здоровье», включая половую составляющую этого предмета. Министерство образования проявило интерес к этой теме и в 2005 году учредило специальную группу для проведения работы на этом направлении (распоряжение № 19737/2005, вторая серия, от 15 июня).

326. Касаясь вопросов школьной автономии, а также руководства и административного управления школами (закон-указ № 75/2008 от 22 апреля), следует отметить участие и привлечение педагогов и административного персонала, родителей, представителей местных общин и учащихся средней школы к реализации проектов в области школьного образования и разработке соответствующих внутренних правил.

327. Перечень общих требований по части профессиональной подготовки, предъявляемых к воспитателям детских садов и преподавателям начальных и средних школ (закон-указ № 240/2001 от 30 августа), включает владение навыками воспитания гражданственности и преподавания гражданских дисциплин. От них требуется понимание общественной значимости их роли и принятие эти-

ческих и нравственных принципов и ценностей; умение популяризировать основанные на участии правила демократического общежития; умение гибко регулировать и разрешать межличностные конфликты и проблемы; восприятие школ и общин как площадок для утверждения принципов включенности и социального участия в рамках всестороннего воспитания учащихся в духе демократической гражданственности.

328. Базовая подготовка преподавателей дошкольных, начальных и средних учебных заведений включает культурный, социальный и этический компоненты, а также ознакомление с текущими проблемами и их осознание.

329. В систему последующей переподготовки преподавателей включаются учебные мероприятия на тему воспитания гражданственности и прав человека. Министерство образования самостоятельно или совместно с другими частными и государственными организациями опубликовало ряд вспомогательных материалов, в частности, посвященных правам человека в школьном контексте.

330. В период после 1997 года был поставлен целый ряд задач и целей, касающихся утверждения гендерного равенства во всех секторах, включая образование. В министерстве образования была учреждена должность советника министра по вопросам гендерного равенства, которому было поручено добиваться достижения этих целей. В своей работе советник опирается на помощь междепартаментской группы.

331. В 2006 году в рамках усилий по линии второго национального плана по утверждению равноправия (2003–2006 годы) бывшая Комиссия по вопросам равенства и прав женщин (ныне – КГГР) разработала совместно с междепартаментской группой по вопросам равноправия в составе министерства образования диагностический инструмент, предназначенный для отражения в школьных проектах темы равноправия женщин и мужчин. Информация, поступившая от 135 школьных групп, свидетельствует о том, что вопросы равноправия на тот момент не ставились и не рассматривались с гендерной точки зрения в разрезе отношений между женщинами и мужчинами. С учетом этого в нынешнем плане действий по утверждению равноправия (2007–2010 годы) отражена задача учета гендерных аспектов в организационной работе школ и других учебных заведений, с тем чтобы не допустить насилия и обеспечить участие учащихся и того, и другого пола в повседневной школьной жизни.

332. В этот период (2006–2008 годы) Комиссией по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР) были подготовлены и распространены вспомогательные материалы, сведенные в три сборника, каждый из которых был ориентирован на отдельную целевую аудиторию в рамках системы образования, включая преподавателей, лиц, занимающихся подготовкой преподавателей, и родителей. С 2004 по 2006 год Комиссией по вопросам равенства и прав женщин было распространено 8200 экземпляров 16 публикаций, адресованных преподавателям, родителям и опекунам. Среди них были две публикации, посвященные анализу содержания учебников для начальных школ с гендерной точки зрения (португальский язык и математика), в том числе анализу стратегий утверждения гендерного равенства в семье, а также 13 публикаций, подготовленных по итогам международного пилотного проекта "Параллельное образование: переход от принципов к практике"; эти работы по-прежнему широко используются в процессе подготовки преподавателей.

333. В 2006 году Комиссия по вопросам равноправия и прав женщин приступила к публикации работ (с ориентацией на родителей), посвященных утверждению принципов гендерного равенства в контексте семейного воспитания.

Совместно с Коимбрским университетом ею было опубликовано практическое руководство. Это издание, предназначенное для непрерывной переподготовки, было распространено среди родительских объединений, центров подготовки преподавателей, а также государственных и частных школ.

334. 28 августа 2006 года парламентом был принят закон 47/2006, согласно которому принцип недискриминации и учета гендерных аспектов был включен в перечень критериев качества, по которым производится оценка, сертификация и утверждение учебников для начальных и средних учебных заведений; в нем были также прописаны принципы и цели, которыми следует руководствоваться при оказании социо-образовательной поддержки в приобретении и аренде учебников. Благодаря партнерским отношениям, налаженным между министерством образования и национальным механизмом по утверждению гендерного равенства, в 2007 году вышла в свет первая общая публикация, посвященная включению гендерной тематики в перечень критериев качества, по которым производится оценка и сертификация мультимедийной продукции, предназначенной для начальных и средних учебных заведений.

335. Другой важной инициативой, с которой в 2006 году выступили министерство образования и Президиум Совета министров, стало проведение форума по вопросу воспитания гражданственности. В форуме приняли участие представители ряда учреждений, научных кругов, деятели культуры и активисты неправительственных организаций, которые в течение двух лет, исполняя свой гражданский долг, беззаветно вносили интеллектуальный вклад в работу по теме гражданственности. Итоги форума были резюмированы в документе, содержащем 82 рекомендации о разработке национального плана действий по воспитанию гражданственности и подготовке кадров для такой работы.

336. Механизмом по утверждению гендерного равенства (КГГР) было подготовлено теоретическое и практическое руководство/рекомендации «Утверждение гендерного равенства и воспитание гражданственности» для дошкольных учреждений и для третьего цикла базового образования; авторы ставили целью снабдить учителей педагогическим пособием для целей преподавания и для разработки проектов и других мероприятий с участием школьников. Министерство образования распространит эти пособия во всех регионах.

337. В 2008 году было составлено руководство по учету гендерного измерения при разработке, изготовлении, анализе и оценке педагогической продукции, которое будет опубликовано в 2009 году.

338. В 2008 году было подготовлено и также будет опубликовано в 2009 году предназначенное для преподавателей физкультуры начальных учебных заведений пособие, которое содержит практические предложения о том, как учитывать гендерные аспекты при проведении уроков физкультуры и в контексте занятий спортом в школах.

339. Был расширен состав участников национальной сети параллельного образования, объединяющей специалистов в области образования, подготовки кадров и гендерного равенства: в поле зрения сети были включены такие темы, как спорт, физкультура, а также информационно-коммуникационные технологии. Она проявила себя как один из важнейших ресурсов для систематического учета гендерных аспектов в образовании и ликвидации дискриминации по признаку пола в школьном и внешкольном образовании в целом и в системе образования, в частности. Комиссия по вопросам равенства и прав женщин (ныне – КГГР) прилагала усилия к сохранению и расширению этой сети, а ее члены сообща участвовали в инициативах, осуществлявшихся по линии второго и

третьего национальных планов утверждения равноправия, и в осуществлении в партнерстве с Комиссией проектов в сфере образования. Наряду с активистами НПО к этой сети принадлежат около 100 научных работников и преподавателей университетов из 25 с лишним учебных заведений по всей стране.

340. Португалия в лице министерства образования активно участвовала в осуществлении проекта Совета Европы "Демократическая гражданственность через образование" – и в его первом этапе (1997–2004 годы), и в инициативе "Европейский год воспитания гражданственности через образование" (2005 год).

341. В нескольких высших учебных заведениях, а также в других учреждениях, в частности в министерстве образования, проводятся исследования на тему о воспитании демократической гражданственности через образование. Местными органами управления, а также по линии специальных программ стимулирования занятости назначаются посредники по социо-культурным вопросам для работы в школах, отличающихся пестрым этническим составом. Этим посредникам принадлежит важная роль в вовлечении родителей в школьную жизнь и межкультурный диалог.

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

343. После подписания протокола о сотрудничестве между министерством образования и парламентом Португалии было начато осуществление проекта по созданию школьных ассамблей. Основная цель этого проекта – ознакомление молодежи школьного возраста с демократическими ценностями и практикой.

344. Подписание протокола между министерством образования и министерством национальной обороны дало толчок реализации инициативы "Информационно-просветительская деятельность в поддержку национальной обороны". Этот проект нацелен прежде всего на ознакомление учащихся с вопросами, касающимися национальной идентичности и обороны (распоряжение № 267/99 от 11 июля).

345. Министерство образования и португальское отделение организации "Международная амнистия" совместными усилиями осуществляют проект под названием "Права человека на практике", в осуществление которого вовлечены начальные и средние учебные заведения. Основная цель проекта – подготовка преподавателей, поддержка проектов развития в области прав человека и воспитания гражданственности через создание клубов, бригад и учебных центров и организацию мероприятий.

с) НКЗДМР

346. На направлении защиты детей и молодых людей, принадлежащих к группе риска, НКЗДМР: а) наращивает взаимодействие с местными советами коллективных действий (МСКД) (см. пункт f раздела А части III) по линии аналитической оценки, а также с Институтом по вопросам занятости и профессиональной подготовки в достижении нижеперечисленных целей; б) сотрудничала в вопросах обеспечения жильем и приобретения для этого необходимого оборудования по линии проекта "Эксперимент, обращенный в будущее"; в) разрабатывала такие проекты, как "Шаги...", по линии программы "Техническое обеспечение работы с детьми и жертвами сексуальных надругательств из

числа молодежи"; d) разрабатывала документацию, например общие правила, образовательные модули и планы действий, и некоторые конкретные практические меры в интересах центров по уходу за детьми и подростками в поддержку общенациональной системы опеки; e) мониторил осуществление проекта "Родиться гражданином"; f) сотрудничала с Португальским институтом молодежи и молодежным движением "Мовижовен" в рамках программы "Без границ", которая ставила целью организацию отдыха молодых людей, принадлежащих к уязвимым группам населения; g) проводила изучение положения детей и подростков в приемных семьях и других проблем, с которыми систематически сталкиваются дети и подростки, таких, как отсутствие заботы, ранний отсев из школ и вовлечение в антисоциальные действия, придя в итоге к выводу о том, что наиболее часто практикуемой мерой по линии поощрения и поддержки является оказание поддержки родителям.

6. Повышение информированности о правах человека через средства массовой информации

347. В период 2006–2008 годов при поддержке со стороны Комиссии по вопросам гражданственности и прав женщин было проведено несколько кампаний, в том числе с привлечением средств массовой информации; они были направлены, в частности, против бытового насилия (ежегодные кампании) и торговли людьми, но проводились также и кампании, нацеленные на обеспечение сбалансированного представительства женщин и мужчин в директивных органах.

348. Кампании по борьбе с бытовым насилием организуются ежегодно; в их рамках проводятся различные мероприятия, такие, как изготовление и распространение пропагандистских листов и плакатов, размещение коротких рекламных материалов для передачи общенациональными и местными радиостанциями и телеканалами, публикация рекламных врезок в печати и вывешивание плакатов в общественных местах. В рамках проводившейся в 2007 году по линии Совета Европы кампании "Покончить с бытовым насилием в отношении женщин" была подготовлена короткая радиопередача, которая выходила в эфир на румынском и русском языках на Восточном радио в течение шести месяцев (в 2008 году); она была ориентирована на иммигрантов из стран Восточной Европы. В этой передаче подчеркивалась серьезность явления бытового насилия в Европе, а слушателям адресовался призыв сигнализировать о таких случаях, независимо от того, являются ли они жертвами или свидетелями.

349. В ноябре 2008 года был дан старт еще одной общенациональной кампании продолжительностью в один год "Рукоприкладство на свиданиях – это не любовь", которая ориентирована на подростков и молодых людей и ставит целью "предупреждение насилия в период ухаживания". Было проведено несколько просветительских мероприятий, таких, как вывешивание плакатов (200 000), раздача пропагандистских листов (90 000), распространение почтовых открыток, производство радио- и телематериалов, создание вебсайта (www.amorverdadeiro.com.pt). В рамках этой кампании в школах был проведен общенациональный конкурс на тему "В нашей школе не место насилию". В просветительских материалах, подготовленных для этой цели, рассказывается о гендерных стереотипах, которые провоцируют насилие в отношениях между молодыми людьми в период ухаживания; эта тактика оказалась весьма успешной, заставив подростков пересмотреть свои ценности и привычки. В этот период проводились такие мероприятия по повышению осведомленности, как учебные занятия, выставки, школьные мероприятия, спортивные соревнования, а также массовые сборища и манифестации.

350. В 2008 году 18 октября, в Европейский день борьбы с торговлей людьми, был дан старт общенациональной кампании по борьбе с торговлей людьми. Кампания под лозунгом "Очнись, посмотри правде в лицо, сообщи куда следует!" ставила целью повысить осведомленность общества в этом вопросе, привлечь внимание граждан к происходящему и воззвать к коллективной социальной ответственности. Кампания включала распространение 200 000 пропагандистских листовок, выпуск в телеэфир 200 коротких телероликов и столько же коротких обращений по радио, проведение 1000 уличных мероприятий и демонстрацию 1 400 рекламных роликов в кинотеатрах.

351. В декабре 2008 года прошла еще одна кампания по привлечению внимания к проблеме торговли людьми. Были подготовлены рекламные материалы для размещения в региональных газетах и изготовлено 50 000 блокнотов для распространения среди сотрудников правоохранительных органов.

352. В марте 2009 года был дан старт общенациональной кампании на тему об участии женщин в процессе принятия решений. Кампания проводилась с привлечением общенациональных телеканалов и кабельного телевидения (101); радиостанций (180); с проведением уличных мероприятий (600); среди пассажиров поездов (380); через банкоматы (2 439), а также с использованием бесплатных почтовых отправлений (распространение бесплатных открыток в ресторанах, кинотеатрах и культурных центрах).

353. С 2005 года Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР) ежегодно присуждает премию "Равноправие: женщины и мужчины в средствах массовой информации" за создание надлежащих условий для равноправия посредством формирования через средства массовой информации сбалансированного, свободного от стереотипов представления о женщинах и мужчинах, с тем чтобы привлечь внимание к положению женщин и поднимаемым ими политическим, социально-экономическим и культурным проблемам. Премия присуждается за публикацию в средствах массовой информации в печатном или цифровом формате, в виде видеопропродукции или аудиозаписей журналистских, художественных или иных материалов, которые служат утверждению равноправия женщин и мужчин, формированию сбалансированного многопланового представления о женщинах и мужчинах, расширению участия женщин в производительной деятельности и процессе принятия решений и, главное, повышению осведомленности о правах человека женщин.

7. Роль гражданского общества, включая неправительственные организации

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

а) Правовая база, регулирующая деятельность объединений гражданского общества в Португалии

355. Свобода ассоциации, в общем и целом, прямо гарантирована статьей 46 португальской Конституции; в ней не прописаны конкретные механизмы для учреждения неправительственной организации, которая ставила бы целью поощрение и защиту прав человека. Порядок создания такой организации не отличается от того, в каком создается любая частная организация; порядок действий определяется статьями 157–194 гражданского кодекса Португалии.

356. Для создания таких организаций не требуется какого-либо предварительного согласия административных органов, а закон требует только того, чтобы провозглашенные цели были изложены четко, утверждены коллективным решением, носили законный и долгосрочный характер. Объединение может быть создано любыми лицами как португальского, так и иностранного происхождения, физическими или юридическими, на основе частного или публичного права, если они обладают полной правоспособностью. Эта мысль подтверждена положениями статьи 1 закона-указа 584/74 от 7 ноября, которая трактует право на ассоциацию.

357. Учреждение объединения оформляется в виде официального документа, который по законам Португалии должен быть нотариально заверен. В нем должны быть указаны следующие сведения: какой материальный и иной взнос вносит каждый член объединения в его имущество, юридический адрес организации, ее функциональные механизмы и срок, на который она учреждается, если только она не учреждается на неограниченный срок.

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

359. Кроме того, пункт 1 статьи 13 закона-указа 594/74 от 7 ноября наделяет португальские НПО правом вступать в международные объединения или организации, при условии что последние не преследуют целей, противоречащих закону.

i) Юридические лица общественной значимости

360. Объединения могут ходатайствовать о присвоении им статуса юридического лица общественной значимости в соответствии с положениями закона-указа 460/77 от 7 ноября. Этот закон-указ наделяет правительство полномочиями объявить то или иное объединение или фонд юридическим лицом общественной значимости, при условии что они: [...] ставят перед собой задачи, представляющие всеобщий интерес или интерес для всей страны, того или иного региона или общины, сотрудничают с центральными или местными административными органами и, соответственно, заслуживают статуса имеющих общественную значимость (п. 1 ст. 1 закона-указа 460/77).

361. Для присвоения организации статуса имеющей общественную значимость должны быть выполнены два условия (п. 1 ст. 2):

а) организация не должна состоять исключительно из иностранцев или действовать только в их интересах и должна соответствовать критериям, изложенным в пункте 2 статьи 13 Конституции Португалии;

б) она должна помнить о своем статусе имеющей общественную значимость, укреплять и развивать его, взаимодействуя с администрацией в выполнении своих задач.

362. После присвоения статуса юридического лица общественной значимости они получают право на некоторые налоговые льготы.

ii) *Частные организации социальной солидарности*

363. Объединения, включая НПО, могут быть признаны в качестве частной организации социальной солидарности, если, предоставляя блага или услуги, они преследуют перечисленные ниже цели:

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

364. Порядок предоставления статуса частных организаций социальной солидарности в настоящее время регулируется законом-указом 117/83 от 25 февраля. Таким организациям предоставляется государственная поддержка и финансирование, в частности, на основе соглашений о сотрудничестве, заключаемых с органами социального обеспечения. Кроме того, этим организациям может быть поручено управление государственными или муниципальными службами и техническими объектами. Они подконтрольны профильному министерству, курирующему их сферу деятельности, однако этот контроль не означает возможности ограничения их свободы действий. Компетентные министерства организуют их регистрацию.

365. Согласно статье 8 закона-указа 117/83, зарегистрированным организациям автоматически предоставляется статус юридического лица общественной значимости. С этого момента они приобретают право на все льготы, а также, в определенной степени, на освобождение от уплаты налога на прибыль, налога на прирост капитала, промышленного налога, сельскохозяйственного налога, регулирующего налога, налога на транспортные средства и дорожного налога.

iii) *НПО по сотрудничеству в целях развития*

366. Законом 19/94 от 24 мая заложена правовая база, определяющая правовой статус НПО по сотрудничеству в целях развития (НПОСР). Такими организациями считаются некоммерческие юридические лица частного права, которые ставят перед собой следующие задачи: сотрудничество и межкультурный диалог, а также оказание прямой и эффективной помощи в осуществлении программ и проектов в развивающихся странах, для чего они, в частности:

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

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

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

368. Эти организации могут вести свою деятельность как в Португалии, так и в зарубежных странах. НПОР пользуются автономией, т.е., иными словами, они свободны в выборе направления деятельности, самостоятельно добиваются своих целей и вправе беспрепятственно определять свою внутреннюю структуру в рамках, устанавливаемых законом и их уставом. Закон гарантирует им поддержку со стороны государства, определяя, что государство принимает, поддерживает и подкрепляет вклад НПОР в реализацию государственной политики сотрудничества с развивающимися странами.

369. Эффективность поддержки, оказываемой государством НПОР, обеспечивается за счет технического и финансового вклада в реализацию программ, проектов и мероприятий по сотрудничеству в целях развития и привлечения внимания общественности к вопросам сотрудничества и наращивания межкультурного диалога с развивающимися странами. Вместе с тем закон не допускает введения ограничений на автономию таких организаций в качестве условия для оказания государственной поддержки. Эти организации проходят регистрацию в министерстве иностранных дел, которая подразумевает автоматическое приобретение ими статуса юридического лица общественной значимости. Кроме того, эти НПО обладают правом участвовать в выработке национальной и международной политики сотрудничества через своих представителей в консультативных органах, наделенных полномочиями в этой сфере. К тому же допускается создание объединений таких НПО ради достижения следующих целей:

- оказание услуг, представляющих интерес для общества, и поддержка организаций-партнеров на основе четко продуманного плана действий;
- представление общих интересов организаций-партнеров; облегчение разработки ими своих планов и взаимодействие с ними в интересах достижения поставленных ими целей;
- отслеживание деятельности организаций-партнеров в отношении любых государственных или частных структур.

iv) Природоохранные неправительственные организации

370. В законе 35/98 от 18 июля заложена также конкретная правовая база для деятельности природоохранных НПО. Если эти организации занимаются исключительно вопросами охраны и улучшения состояния окружающей среды и природного и исторического наследия, а также охраны природы, то через пять лет после регистрации им присваивается статус юридического лица общественной значимости. Они проходят такую регистрацию в Институте охраны природы. Присвоение статуса юридического лица общественной значимости сопря-

жено для этих организаций с приобретением вышеуказанных налоговых и иных льгот. Статья 45 португальской Конституции прямо гарантирует право собраний (и демонстраций); она гласит: "Граждане имеют право собираться мирно и без оружия, даже в местах, открытых для публики, без предварительного на то разрешения". Это исключает любую возможность ограничения свободы проведения встреч и собраний правозащитниками.

v) *Женские объединения*

371. Закон 95/88 от 17 августа провозглашает право на создание женских объединений, добивающихся ликвидации всех форм дискриминации и утверждения равноправия женщин и мужчин, и на членство в них. Этот закон устанавливает, что такие объединения могут быть общенациональными, региональными или местными по характеру и имеют право участвовать в выработке политики и широких законодательных установок, касающихся поощрения прав женщин. Они также наделены правом быть представленными в консультативном совете национального механизма по утверждению равноправия женщин и мужчин и в других консультативных органах, взаимодействующих с государственными структурами, которые правомочны определять политику в вопросах ликвидации всех форм дискриминации и утверждения равноправия женщин и мужчин.

372. Позднее эти права были закреплены законом № 10/97 от 12 мая, согласно которому этим объединениям не только был придан статус социальных партнеров, наделенных правом быть представленными в Социально-экономическом совете, но и была предоставлена возможность получать со стороны центральной государственной администрации поддержку на цели проведения мероприятий, призванных утверждать равноправие женщин и мужчин.

373. В развитие закона № 10/97 от 12 мая был принят закон-указ № 246/98 от 11 августа, которым были уточнены процедуры обеспечения представленности женщин, формы технической и финансовой поддержки, направления, по которым такая поддержка оказывается, и порядок регистрации неправительственных женских объединений.

vi) *Государственное финансирование НПО*

374. НПО не разрешено заниматься коммерческой деятельностью; вместе с тем они однозначно вправе принимать финансовую и иную помощь на цели ведения своей деятельности. В этом состоит одно из основных требований пункта 2 статьи 46, который гласит: "Объединения свободны в достижении своих целей и от вмешательства органов государственной власти и не могут быть распущены государством, а их деятельность не может быть приостановлена иначе как в случаях, предусмотренных законом, и на основании судебного решения". Установление ограничений на получение средств из внешних источников, вне всяких сомнений, было бы злостным вмешательством в деятельность НПО.

375. Организациям, вносящим вклад в осуществление проектов по линии программы "Молодые добровольцы – за солидарность", оказывается техническая и финансовая поддержка в объеме, признанном необходимым для их осуществления (статья 11 закона-указа 168/93 от 11 мая и статья 17 распоряжения правительства 685/93 от 22 июля), а также техническая помощь в проведении учебных мероприятий. Кроме того, добровольцам предоставляются стипендии в порядке компенсации их расходов, связанных с выполнением ими своих функций (п. 1 ст. 10 закона-указа 168/93).

376. Стипендии предоставляются и участникам проектов по линии программы "Молодые добровольцы – за сотрудничество"; они выплачиваются Португальским институтом молодежи (п. 2 ст. 12 закона-указа 205/93 от 14 июня).

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

377. С 2000 по 2006 год в контексте реализации третьей рамочной программы поддержки общин и входящей в нее в качестве составной части программы обеспечения занятости, подготовки кадров и социального развития на 2000-2006 годы осуществлялись мероприятия в рамках меры 4.4 (содействие обеспечению равных возможностей для мужчин и женщин), предусматривавшие оказание НПО технической и финансовой поддержки. По линии этой меры было профинансировано 95 проектов НПО.

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

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

379. Деятельностью на вышеуказанных направлениях (7.1, 7.5 и 7.7) руководит Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР), через которую производится финансирование. КГГР направляет заявку в ППДЧП (национальный компетентный орган) и затем реализует проекты (на эту деятельность выделяется около 20 процентов всех средств, ассигнованных по седьмому разделу).

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

381. Соответственно, у Комиссии по вопросам гражданственности и гендерного равенства имеется механизм для оказания технической и финансовой помощи неправительственным организациям, ведущим работу в сфере прав женщин, воспитания гражданственности и прав человека. Пункт, посвященный фи-

нансовой и технической помощи НПО в области утверждения гендерного равенства, был включен в ППДЧП для того, чтобы помочь НПО и другим объединениям гражданского общества, ведущим работу в сфере гендерного равенства, повышать квалификацию своих кадров и наращивать организационный потенциал за счет оснащения их необходимыми средствами для содействия утверждению гендерного равенства в дополнение к мероприятиям, проводимым государственными органами. В рамках этого пункта намечено активизировать деятельность НПО и создать для женщин более широкие возможности участвовать в социально-экономической деятельности, а для мужчин – более активно проявлять себя в частной сфере. По итогам первого открытого конкурса, проводившегося с 15 февраля 2008 года по 15 апреля 2009 года, было отобрано и находятся в стадии реализации 80 проектов. В большинстве случаев эти проекты предполагают параллельное проведение мероприятий по различным аспектам гендерного равенства, а 29 из них ограничиваются лишь одним измерением гендерного равенства (женщины-предприниматели, сексуальное и репродуктивное здоровье, психологическое насилие в трудовом коллективе, насилие на гендерной почве, примирение, спорт, охрана здоровья, властные полномочия и принятие решений, торговля людьми).

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

383. Что касается пункта об оказании финансовой поддержки на цели осуществления планов по обеспечению гендерного равенства в центральных и местных государственных административных учреждениях и на предприятиях (разработка и осуществление планов), то по итогам первого открытого конкурса, проводившегося с 15 февраля 2008 года по 15 апреля 2009 года, было отобрано и находятся в стадии реализации 30 проектов. 14 из них предназначены для государственного сектора (11 – для местных органов, один – для центральных административных органов и два – для государственных предприятий). 16 проектов осуществляются в частном секторе и в объединениях. 26 мая 2009 года объявлен второй открытый конкурс, который будет продолжаться до 25 июня 2009 года. Португальское правительство делает акцент на поддержке женщин-предпринимателей, особенно когда их предпринимательство сопряжено с элементами инновации. В этой связи в рамках программы практических действий по стимулированию конкуренции были уже проведены два конкурса на лучшие предложения с выделением отдельной линии финансирования на нужды развития предпринимательства среди женщин. В итоге на реализацию проектов по поддержке предпринимательства среди женщин было выделено 9 млн. евро. В настоящее время принимаются предложения о проектах, ориентированных исключительно на решение этих задач.

384. С 15 февраля 2008 года по 15 апреля 2009 года по линии программы практических действий по развитию человеческого потенциала (ППДЧП) был проведен первый открытый конкурс на лучшие проекты по поддержке женского предпринимательства и женских деловых сетей, а также женских объединений. Было отобрано 52 проекта, которые объединяют около 740 женщин; на них было ассигновано 10 млн. евро.

385. Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР) прилагала усилия к популяризации разработанных университетскими специалистами руководящих принципов составления и осуществления таких планов. Эти принципы, которые применяются с мая 2009 года, послужат подспорьем для тех организаций, которые пожелают подать заявку на получение финансовой помощи по этой линии. Руководящие принципы представляют собой инструмент для постановки на практические рельсы усилий по учету гендерных аспектов в деятельности центральных и местных органов управления и на предприятиях. Кроме того, они используются в качестве управленческого инструмента, позволяющего структурно оформить и упростить процесс выполнения планов по утверждению гендерного равенства в таких учреждениях.

386. Начиная с 2007 года Комиссия по вопросам гражданственности и гендерного равенства также управляет предназначенным для решения социальных вопросов фондом для НПО по линии механизма грантов ЕЭЗ. Основная цель при этом заключается в создании более благоприятных условий для работы организаций гражданского общества в областях прав человека, воспитания гражданственности и утверждения гендерного равенства. Фонд располагает средствами на общую сумму в 1 079 056 евро. С 25 февраля 2008 года по 15 мая 2009 года проводился открытый конкурс на лучшие проекты в трех областях: а) поощрение прав человека и воспитание гражданственности (защита прав человека и культурного многообразия; повышение квалификации работников НПО в вопросах воспитания гражданственности, включая гендерное равенство); б) общественно полезное и осознанное участие молодежи в работе на уровне общин (просветительская работа с молодежью по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья и выполнения родительских обязанностей; ликвидация дискриминации, подпитываемой социальными стереотипами, и утверждение гендерного равенства во всех сферах); с) профессиональная подготовка женщин, мигрантов и инвалидов с прицелом на их трудоустройство. На конкурс было подано 108 проектов, из которых было отобрано 14.

б) Примеры мероприятий, проведенных объединениями гражданского общества в правозащитной области

и) Партнерские начинания и программы

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

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

партнерстве, а их активисты приглашаются к участию или присутствию на семинарах, конференциях и других мероприятиях.

389. Добиваясь поощрения и защиты прав человека, правительство Португалии разработало и осуществляет третий национальный план утверждения равноправия, гражданственности и гендерного равенства (2007–2010 годы); третий национальный план борьбы с бытовым насилием (2007–2010 годы); первый национальный план борьбы с торговлей людьми (2007–2010 годы); национальный план содействия интеграции иммигрантов; а также национальную стратегию устойчивого развития. Все эти планы предполагают координацию действий с неправительственными организациями и оказание им финансовой поддержки.

390. За годы, истекшие с момента начала осуществления в 2005 году Всемирной программы образования в области прав человека, были проведены следующие мероприятия.

391. В 2006 году был дан старт инициативе "Новые возможности", в основу которой заложена идея о профессиональной подготовке молодежи и взрослого населения через среднее образование; инициатива ставит целью предложить таким людям возможность приобрести специализацию, необходимую в современной экономике, основанной на знаниях. Эта инициатива, разработанная с дальним прицелом, предлагает двоякую перспективу: а) получить среднее образование, готовящее учащихся к активной жизни и открывающее для молодежи новые возможности для обучения, и б) повысить базовый образовательный уровень тех, кто вступил в активную жизнь с низким уровнем квалификации, предоставив им повторный шанс восполнить пробелы, завершить обучение и достигнуть новых высот. К тому же взрослые могут рассчитывать на академическое признание и учет тех навыков, которые они приобрели за время трудовой деятельности. Данные, относящиеся к 2008 году, свидетельствуют о том, что эта инициатива положительно сказалась на образовании и подготовке женщин, поскольку ее возможностями воспользовались в основном женщины. Женщины составляли 54 процента лиц, охваченных этой инициативой, и 65 процентов инструкторов на курсах обучения и подготовки для взрослых.

392. В общенациональную учебную программу начальных и средних учебных заведений была включена тема "Португальский язык для непортугальцев", в рамках которой учащимся, для которых португальский язык не является родным, предлагается помощь в различных формах в овладении португальским языком (распоряжение № 30/207 от 10 августа).

393. Для учеников пятого класса разработан учебный модуль "Гражданственность и безопасность", который призван содействовать воспитанию культуры безопасности и привитию привычки к гражданскому участию; это было сделано педагогами в ответ на призыв со стороны группы по вопросам школьной безопасности.

394. В контексте осуществления программы "Образование в интересах здоровья" (распоряжение № 25995/2005, вторая серия), которая охватывает и половые аспекты, учащиеся школ были поделены на группы, причем по каждой группе были определены функции преподавателя, отвечающего за координацию работы по укреплению здоровья. Были обозначены приоритетные направления работы. Была утверждена модель для переподготовки преподавателей и изданы рекомендации по составлению учебных программ. Между министерствами образования и здравоохранения был подписан протокол об оказании прямой помощи школам. Был учреждена платформа для обмена опытом, и были опубликованы два документа – "Питание и физкультура" и "Употребление психотроп-

ных препаратов". Школам было предложено подать заявки на выделение им финансовой помощи на осуществление проектов в области охраны здоровья.

395. В контексте реализации текущей программы принятия приоритетных мер в области образования министерство или местные власти могут направить на работу в школы социо-культурных посредников. Министерство образования организует учебные мероприятия для посредников, работающих в школах, во взаимодействии с Высокой комиссией по вопросам интеграции и межкультурного диалога.

396. Опубликован новый законодательный акт (распоряжение № 55/2008 от 23 октября), посвященный второму этапу осуществления этой программы; он расширяет ее охват за счет подключения к ней новых школ; цель состоит в борьбе с отсевом, повышении качества преподавания и подготовке учащихся к трудовой деятельности.

397. Национальным советом по вопросам образования были произведены перевод на португальский язык и публикация документа Совета Европы "Демократическая практика управления".

398. Министерство образования публиковало, порой в сотрудничестве с другими государственными службами, рекомендации для педагогов по преподаванию гражданских дисциплин. Эти рекомендации посвящены методике преподавания таких предметов, как экологическая грамотность, защита потребителей, устойчивое развитие, предпринимательство, глобальное развитие и права человека (по последней теме рекомендации были подготовлены совместно с организацией "Международная амнистия").

399. Министерство образования проводит оценку уровня владения португальским языком в контексте приобретения португальского гражданства; для этого кандидаты, которым государство предоставляет возможность пройти адекватное обучение на курсах, сдают соответствующие экзамены.

400. До конца сентября 2007 года проводилась кампания "Каждый не похож, но все равны"; ее спонсорами выступили Совет Европы, Европейская комиссия и Европейский молодежный форум. Министерство образования Португалии было представлено в национальном комитете и совместно с другими организациями участвовало в осуществлении ряда инициатив, таких, как ориентированная на молодежь информационная кампания за участие в школьных спортивных мероприятиях.

401. Совместными усилиями министерства образования и Национального комитета по вопросам правосудия и мира ведется подготовка конкурса под девизом "За безопасность в школах", который ставит целью повысить осведомленность молодежи о культуре ненасильственных отношений в школе.

402. В рамках инициативы "Весенний день в поддержку Европы", которая нацелена на популяризацию идеи гражданственности, школам предлагается организовывать ежегодные мероприятия с проведением дебатов, интерактивных мероприятий и аналитических обзоров на европейские темы. Молодым гражданам европейских стран предоставляется возможность изложить свои взгляды и высказать свой голос по актуальным для Европы проблемам. Темой мероприятий 2008 года стало "наведение мостов между культурами посредством диалога".

ii) *Сотрудничество с организациями, ведущими хозяйственную деятельность в интересах солидарности, или с третьим сектором*

403. Одним из основных приоритетных направлений сотрудничества в сфере социального обеспечения с организациями, ведущими хозяйственную деятельность в интересах солидарности, (IPSS, НПО, коллективные объединения) является выполнение ими надлежащей роли в оказании гражданам и их семьям услуг шаговой доступности на уровне общин. Для отношений государства и организаций третьего сектора характерно признание государством их дополняющей роли в деле решения социальных задач.

404. В Португалии государство начинает оказывать финансовую поддержку организациям, ведущим хозяйственную деятельность в интересах солидарности, которые оказывают социальные услуги гражданам, еще до заключения соглашений о сотрудничестве. Соответственно, оно ежегодно выделяет на основе 17 295 соглашений о сотрудничестве более 1 млрд. евро на финансирование таких организаций, которые обслуживают примерно 508 000 пользователей.

405. В этой сумме отражены расходы только на ту деятельность, которая осуществляется на ежедневной основе. Дополнительные средства выделяются на повышение классности помещений и поиск новых решений по линии новых программ финансирования, таких, как ПАРЕС (программа расширения сети объектов социального обслуживания), в задачи которой входит содействие расширению, развитию и укреплению учреждений, оказывающих коммунальные услуги шаговой доступности, по части обеспечения их новыми помещениями, поиска надежных решений и справедливого распределения в территориальном отношении.

iii) *Португальская ассоциация в поддержку жертв (ПАПЖ)*

406. Португальская ассоциация в поддержку жертв (ПАПЖ) – это частная организация в форме юридического лица, которая действует на принципах социальной солидарности и предназначена для решения общественных задач; ее уставная цель – вести работу по информированию, защите и поддержке граждан, ставших жертвами уголовных преступлений.

407. ПАПЖ – это некоммерческая организация, которая оказывает индивидуализированную квалифицированную гуманитарную поддержку жертвам преступлений в форме услуг (предоставляются бесплатно и на конфиденциальной основе). Эта общенациональная организация со штаб-квартирой в Лиссабоне была учреждена 25 июня 1999 года. При выполнении своей миссии ПАПЖ преследует следующие цели:

а) обеспечивать более надежную защиту и поддержку жертвам уголовных преступлений в целом, и в том числе тем, кто находится в более затруднительном материальном положении, в частности, посредством распространения информации, предоставления индивидуальных консультаций и рекомендаций, оказания моральной, социальной, юридической, психологической и материальной поддержки;

б) сотрудничать со структурами, обладающими компетенцией в сфере отправления правосудия, полицейскими службами, органами социального обеспечения, центрами здоровья, а также с городскими властями, властями автономных регионов и другими частными и государственными организациями, занимающимися делами об уголовных преступлениях, а также с семьями пострадавших;

с) наращивать и укреплять социальную солидарность, в частности посредством создания сетей добровольцев и социальных спонсоров, а также путем налаживания посредничества между жертвами и преступниками и применения других мер по линии исправительного правосудия;

d) поощрять и финансировать исследования, посвященные проблемам жертв, с целью более глубокого учета их интересов;

е) содействовать (в том числе собственным участием) осуществлению программ, проектов и мероприятий, нацеленных на информирование и повышение осведомленности общественности;

f) содействовать принятию законодательных, нормативно-правовых и административных мер, позволяющих обеспечивать защиту, охрану и поддержку жертв уголовных преступлений, с акцентом на недопущении травли жертв и смягчении ее последствий;

g) налаживать контакты с международными организациями и сотрудничать со структурами в других странах, преследующими аналогичные цели.

408. Более 50 процентов финансовых средств поступает из источников, не относящихся напрямую к правительству Республики, т.е. весьма значительная часть ресурсов приходится на долю социального финансирования и пожертвований, включая европейские проекты, на реализацию которых ПАПЖ были выделены необходимые средства. Важнейшим инструментом планирования развития любой организации является стратегический план. В стратегическом плане ПАПЖ (стратегия на 2008–2012 годы) обозначены основные цели, которые намечено достичь в течение пятилетнего периода. Работа по достижению целей, намеченных в указанном документе, будет вестись на основе годовых планов действий. По каждому годовичному плану действий определяются не меняющиеся от года к году, а также специфичные для каждого года цели. К тому же стратегический план является ценным инструментом управления, маркетинга и налаживания отношений с партнерами.

409. Подготовка стратегического плана открывает уникальную возможность сконцентрировать внимание на основных целях Ассоциации на среднесрочный период и определить порядок участия в принятии решений членов Ассоциации, технических групп (представляют штаб-квартиру, администраторов GAV/BVS, руководителей приютов, проектов и других учреждаемых подразделений), добровольцев и стажеров, а также тех, кто принимает прямое или косвенное участие в жизни Ассоциации. Это делается для того, чтобы составить более полное и всестороннее представление о различных направлениях деятельности ПАПЖ в свете последних событий, а также оценить любые другие социально-экономические и политические проблемы, встречающиеся в деятельности Ассоциации на различных направлениях.

iv) *Институт поддержки ребенка*

410. Институт поддержки ребенка (ИПР) – это частная организация социальной солидарности, которая была учреждена в марте 1983 года группой лиц различных профессий – врачами, магистратскими судьями, преподавателями, психологами, юристами, социологами и пр. Она ставит в качестве своей основной цели содействие комплексному развитию детей через поощрение и защиту прав ребенка. Институт рассматривает ребенка как единое целое, как субъект различных прав, таких, как право на здравоохранение, социальное обеспечение и досуг.

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

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

413. Кроме того, ИПР вносит вклад в дело всестороннего развития детей через защиту и поощрение их прав, сотрудничает с государственными и частными организациями в деле разработки национальной политики и профилактических мер в области защиты ребенка и содействует проведению исследований, посвященных ребенку как субъекту прав.

v) *Отдел по вопросам участия гражданского общества главного управления охраны здоровья*

414. В 2007 году в составе главного управления охраны здоровья был создан отдел по вопросам участия гражданского общества, которому поручено стимулировать участие объединений гражданского общества, расширение прав общин и вовлечение гражданского общества в выработку и осуществление политики в сфере здравоохранения. Этот орган благоприятствует внедрению новаторских форм участия гражданского общества, предлагает меры по обеспечению подотчетности и расширению возможностей граждан и объединений гражданского общества, участвующих в профилактике болезней и борьбе с ними, определяет формы участия этих организаций в работе системы здравоохранения и осуществляет контроль за их деятельностью, а также оказывает этим организациям техническую и финансовую поддержку в осуществлении разработанных ими проектов.

415. В этой связи министерство здравоохранения оказывает поддержку в осуществлении проектов по предоставлению технической и финансовой помощи, подготовленных различными объединениями, в том числе по детской тематике. Кроме того, им разработаны меры по содействию созданию и развитию организаций гражданского общества в сфере здравоохранения, для чего в составе главного управления охраны здоровья им был учрежден центр поддержки объединений по охране здоровья и организовано широкое ознакомление с опытом организаций гражданского общества, ведущих работу в сфере здравоохранения, в порядке популяризации их деятельности, наработанных решений и ресурсов.

D. Процедура представления докладов на национальном уровне

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

416. Министерство иностранных дел Португалии предложило Управлению документации и сравнительного права Генеральной прокуратуры (автономный орган, независимый от правительства) взять на себя двойные функции – координации работы по представлению различными ведомствами материалов для включения в доклады Комитету по экономическим, социальным и культурным правам, Комитету по правам человека, Комитету против пыток и Комитету по

правам ребенка и составления проекта окончательного текста ответов, направляемых этим комитетам. С этой целью Управление поддерживает контакты с рядом государственных департаментов и НПО на предмет получения данных и соответствующих сведений о выполнении вышеуказанных договоров.

417. Подготовка и составление докладов Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин осуществляется Комиссией по вопросам гражданственности и гендерного равенства (КГГР), а докладов Комитету по ликвидации расовой дискриминации – Высокой комиссией по вопросам интеграции и межкультурного диалога.

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

418. Доклад вносится в парламент до его передачи договорным органам, как правило, лишь в тех случаях, когда парламенту было предложено пополнить его своим письменным вкладом.

3. Порядок участия организаций, не принадлежащих к числу правительственных

419. В подготовке базового документа, а также национальных докладов принимают полновесное активное участие бюро омбудсмена, а также Генеральная прокуратура (оба этих органа независимы от правительства). В Португалии именно одному из этих независимых институтов (Генеральная прокуратура) в подавляющем большинстве случаев дается поручение подготовить национальный доклад; тем самым обеспечивается беспристрастность оценки положения в стране. Вклады этих органов включаются в текст национальных докладов.

420. В связи с подготовкой докладов проводятся также консультации с НПО, и представленная ими информация включается в их текст со ссылкой на источник информации; это делается даже в тех случаях (такое бывало в прошлом), когда между официальной информацией, поступающей от государственных органов, и сведениями НПО имеются расхождения.

421. Не все национальные доклады систематически и регулярно переводятся на португальский язык. Однако все они вывешиваются на вебсайте Управления документации и сравнительного права.

Е. Другая информация, связанная с правами человека

1. Меры по итогам международных конференций

422. В качестве общего правила все как обладающие, так и не обладающие обязательной силой договоры принимаются во внимание компетентными национальными органами в их деятельности в соответствующих областях. К тому же этими органами распространяется та информация, которая считается наиболее актуальной с точки зрения повышения осведомленности о соответствующих темах и сбора материалов, требуемых как для разработки юридических положений, так и для принятия технических или практических решений, требуемых для возможно более строгого выполнения принятых обязательств или вынесенных рекомендаций.

423. Если взять конкретный пример Пекинской декларации и Платформы действий, а также последующих обязательств в этой области (Пекин + 5 и Пе-

кин + 10), то все до одного итоговые документы были переведены на португальский язык, опубликованы в Португалии и широко распространены в стране.

424. Касаясь темы старения населения, следует отметить, что Португалия приняла участие во втором цикле обзора и оценки осуществления Мадридского международного плана действий по проблемам старения (МПДПС) и в 2007 году распространила соответствующий доклад Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), который был принят в феврале 2008 года на 46-й сессии Комиссии социального развития одновременно с другими докладами от различных регионов.

425. В качестве наиболее приоритетной задачи в связи с проведением оценки "снизу вверх" Португалия назвала искоренение бедности среди пожилых граждан. Эта тема отражена в приоритетной задаче 6 МПДПС (искоренение бедности) и в обязательстве 3, зафиксированном в региональной стратегии (сохранить и укрепить задачи социальной защиты, и в частности искоренить бедность и обеспечить всем адекватный уровень благ).

426. Португалией был намечен и реализован ряд мер, нацеленных на искоренение бедности среди членов этой возрастной группы, в частности, посредством введения чрезвычайной субсидии солидарности и субсидии солидарности для престарелых (см пункт f раздела А части III), которые представляют собой стандартные и чрезвычайные доплаты к минимальным пенсиям.

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

а) Общее положение дел в сфере недискриминации и равноправия

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

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

тице, а также несчастных случаев на производстве или профессиональных заболеваний.

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

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

431. Принципы равноправия и недискриминации закреплены также в статьях 22–32 и 73–78 трудового кодекса Португалии и нашли дальнейшее развитие в законе 35/2004, который был введен в действие 29 июля 2004 года. Эти нормативные акты заменяют директиву 2000/43/ЕК от 29 июня 2000 года, в которой нашел законодательное закрепление принцип равного обращения с людьми, независимо от их расового или этнического происхождения; директиву 2000/78/ЕК от 27 ноября 2000 года, которая устанавливает общую основу для равного обращения в сфере занятости и найма; а также директиву 2002/73/ЕК от 23 сентября 2002 года, которой были внесены поправки в директиву Совета 76/207/ЕЭК о воплощении в жизнь принципа равного подхода к мужчинам и женщинам в плане доступа к рабочим местам, профессионально-технического обучения, повышения по службе, а также условий труда. Согласно статье 5 закона 99/2003 гарантии равноправия и недискриминации распространяются также на работу в государственных органах и на положение гражданских служащих.

432. И наконец, закон 46/2006 от 28 августа предусматривает запрет и наказание за дискриминацию по соображениям инвалидности и проблем со здоровьем.

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

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

434. Согласно португальскому законодательству⁶², о прямой дискриминации речь идет в тех случаях, когда то или иное лицо подвергается по причине своего

⁶² П. 1 статьи 23 трудового кодекса, а также п. 2а статьи 32 закона 35/2004 от 29 июля.

социального происхождения, возраста, пола, сексуальной ориентации, социального или семейного положения, наследственности, неполной трудоспособности, инвалидности, хронического заболевания, гражданства, этнического происхождения, религии, политических или идеологических убеждений либо принадлежности к профсоюзу менее благоприятному обращению, чем другое лицо в аналогичной ситуации.

435. Косвенной дискриминацией⁶³ считаются случаи, когда, несмотря на наличие внешне нейтрального юридического положения, критерия или практики, то или иное лицо может оказаться в неблагоприятном положении по сравнению с другими по причине своего социального происхождения, возраста, пола, сексуальной ориентации, социального или семейного положения, наследственности, неполной трудоспособности, инвалидности, хронического заболевания, гражданства, этнического происхождения, религии, политических или идеологических убеждений либо принадлежности к профсоюзу, кроме случаев, когда такое юридическое положение, критерий или практика являются объективно оправданными и служат достижению законной цели, а средства для их достижения являются необходимыми и уместными.

436. К числу других признаков, по которым можно судить о наличии прямой и косвенной дискриминации, относятся страна происхождения, язык, раса, образовательный уровень, экономическое положение, происхождение или социальное положение⁶⁴. Приказы или инструкции, принимаемые исходя из любых вышеуказанных критериев и причиняющие ущерб кому бы то ни было, считаются дискриминационными⁶⁵.

437. Домогательства в отношении работника или соискателя (определяются как неподобающее поведение, ассоциируемое, в частности, с полом, которое проявляется при найме, в ходе трудового процесса или в ходе профессиональной подготовки и имеет целью или следствием умаление личного достоинства или создание угрожающей, враждебной, оскорбительной, унижительной или нестабильной обстановки) равнозначны дискриминации⁶⁶. Домогательствами считаются неподобающие вербальные, невербальные или физические действия сексуального характера в любой форме, имеющие вышеуказанные цель или последствия⁶⁷.

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

439. Национальная программа действий в интересах экономического роста и повышения занятости на 2005–2008 годы задает ориентиры для стратегического управления, нацеленного на обеспечение экономического роста и создание рабочих мест при сохранении устойчивости государственного бюджета, социальной сплоченности и конкурентоспособности и на устойчивое развитие.

440. Эта программа, инициатором которой выступило государство, осуществляется на основе активного партнерства с гражданским обществом и частным

⁶³ П. 1 статьи 23 трудового кодекса и п. 2b статьи 32 закона 35/2004 от 29 июля.

⁶⁴ П. 1 статьи 32 закона 35/2004 от 29 июля.

⁶⁵ П. 3 статьи 32 закона 35/2004 от 29 июля.

⁶⁶ Пп. 1 и 2 статьи 24 трудового кодекса.

⁶⁷ П. 3 статьи 24 трудового кодекса.

сектором, причем государственная политика выполняет стимулирующую роль в деле модернизации и перемен. При ее разработке, в которой приняла участие сеть координаторов, подотчетных непосредственно премьер-министру, в состав которой входили личные представители всех министров и координаторы проектов, крайне важных для ее успешной реализации, были рассмотрены не только оперативные документы, определяющие деятельность правительства, такие, как правительственная программа, стратегический национальный план и план обеспечения стабильности и экономического роста, национальный план действий по стимулированию занятости на 2005–2008 годы, национальный план действий по утверждению равноправия (на 2003–2006 и 2007–2010 годы) и опорные положения национальной рамочной программы стратегической ориентации на 2007–2013 годы и технического плана, но также и многочисленные предложения гражданского общества, в частности, о реализации Лиссабонской стратегии как на национальном, так и на общеевропейском уровне.

441. В отчетный период были приняты на вооружение следующие стратегии, которые оказывают мощное воздействие на положение в сфере прав женщин и гендерного равенства.

442. Был значительно увеличен объем средств, выделенных на популяризацию политики гендерного равенства на период 2007–2013 годов. В структурных фондах был выделен отдельный самостоятельный сегмент, предназначенный для финансирования усилий по утверждению гендерного равенства по линии программы практических действий по развитию человеческого потенциала (ППДЧП) – одной из трех программ, осуществляемых в рамках португальской национальной рамочной программы стратегической ориентации на 2007–2013 годы. Тема гендерного равенства отражена также в Повестке дня по повышению конкурентоспособности, и в частности в программе практических действий по повышению конкурентоспособности (см. раздел, посвященный финансированию НПО).

443. Основные направления политики в этой области обозначены в следующих национальных планах:

а) третьем национальном плане по утверждению равноправия "Гражданственность и гендерные аспекты" на 2007–2010 годы, который ставит целью наращивание всесторонней борьбы по всем линиям с гендерным неравенством во всех областях политической, социальной, экономической и культурной жизни, а также в проводимой в его развитие программе действий по искоренению калечащих операций на женских половых органах, начало которой намечено на 2009 год;

б) третьем национальном плане борьбы с бытовым насилием на 2007–2010 годы, который предполагает реализацию политики недопущения и борьбы с этим явлением на базе сквозного подхода с особым акцентом на проведении информационно-просветительских кампаний, подготовке кадров, оказании поддержки жертвам и размещении их в приютах с целью поставить их на ноги и вновь включить в жизнь общества;

с) первом национальном плане действий против торговли людьми на 2007–2010 годы, в основу которого положена концепция, которая акцентирует человеческое измерение этой проблемы и предусматривает профилактические меры и конкретные меры реагирования, предполагающие оказание поддержки жертвам торговли людьми и их социальную интеграцию с особым акцентом на жертвах сексуальной эксплуатации и принудительного труда;

d) национальном плане стимулирования занятости на 2005–2008 годы, в котором ставится задача формирования открытого рынка труда, для которого характерны соблюдение принципа равных возможностей для всех, профессиональная реабилитация и возвращение на рынок труда, увязка интересов трудовой деятельности с потребностями семейной и частной жизни и гендерное равенство, которые достигаются на путях повышения квалификации, стимулирования занятости и социальной сплоченности;

e) национальном плане действий по обеспечению широкого участия на 2008–2010 годы, который нацелен на формирование более благоприятных условий для строительства основанного на всеобщем участии общества через программу расширения сети услуг и социальных учреждений. Осуществление этих мер во многом облегчает решение задачи увязки интересов трудовой деятельности с требованиями семейной и частной жизни;

f) в 2008 году была создана межведомственная рабочая группа, ответственная за составление национального плана действий по выполнению резолюции 1325 Организации Объединенных Наций "Женщины, мир и безопасность".

444. В отчетный период было усовершенствовано законодательство по вопросам, касающимся утверждения гендерного равенства:

a) в 2006 году был принят закон, требующий включения в списки кандидатов на занятие выборных должностей, баллотирующихся на местных и общенациональных выборах и выборах в Европейский парламент, не менее 33 процентов представителей каждого пола (см. выше, пп. 78–94 раздела, посвященного избирательной системе);

b) в сентябре 2007 года был произведен пересмотр уголовного кодекса (см. выше, пп. 149–171 раздела, посвященного уголовному праву и статистике преступности);

c) был принят органический закон о национальном механизме воспитания гражданственности и утверждения гендерного равенства, в соответствии с которым ему были приданы новые функции и поставлены новые задачи, а именно: упрочение прав женщин, гендерного равенства и борьба с насилием на гендерной почве; содействие систематическому учету гендерных аспектов, борьба с множественной дискриминацией и, тем самым, с дискриминацией в тех различных формах, которым подвергаются женщины и мужчины (см. выше, пп. 247–264 раздела, посвященного институтам и механизмам);

d) были легализованы аборты. Закон 16/2007 от 17 апреля 2007 года допускает произвольное прерывание беременности в первые десять недель, причем операции проводятся бесплатно в государственной больнице. Согласно этому новому закону, в первые десять недель нежелательной беременности женщины смогут воспользоваться бесплатными услугами по совершению аборта, не опасаясь уголовного преследования;

e) закон № 23/2007⁶⁸ регламентирует порядок въезда, пребывания и выезда иностранцев с территории Португалии, включая положение о предоставлении жертвам торговли людьми времени на размышление и санкции на пребывание в стране в течение одного года;

⁶⁸ Закон об иммиграции № 23/2007 от 4 июля.

f) в постановлениях Совета министров (нынешнего правительства, созданного на основе Конституции), содержится требование о проведении анализа гендерных последствий разрабатываемых законопроектов и об использовании в них формулировок, носящих недискриминационный характер. При составлении правительственных законопроектов требуется также снабжать их примечаниями о необходимости проведения оценки последствий проекта в тех случаях, когда он может сказаться на гендерных отношениях. Кроме того, в постановлениях содержится требование о том, чтобы при составлении законопроектов использовалось как можно меньше ассоциируемых с тем или иным полом формулировок и чтобы им придавался нейтральный в гендерном отношении оттенок за счет использования применимых к любому полу или нейтральных выражений;

g) закон № 115/2006 от 14 июня, который регламентирует деятельность местных социальных сетей, впервые ставит вопрос о гендерном измерении как о факторе развития на местном уровне. Кроме того, он предусматривает учреждение в составе общенациональной сети местных советов коллективных действий должности "местный советник по вопросам гендерного равенства";

h) постановление Совета министров № 49/2007 от 28 марта о принципах надлежащего управления государственными предприятиями содержит требование о разработке всеми государственными предприятиями планов по утверждению равноправия, которые способствовали бы созданию условий для фактического равноправия женщин и мужчин, в частности, посредством увязки интересов трудовой деятельности с требованиями семейной и частной жизни. Одновременно была выделена отдельная линия финансирования на цели стимулирования и поддержки выполнения планов по утверждению равноправия в местных и центральных административных органах, а также на предприятиях государственного и частного сектора;

i) постановлением Совета министров № 70/2008 от 22 апреля были утверждены стратегические руководящие принципы, регулирующие деятельность государственных предприятий. Оно посвящено разработке и осуществлению политики развития человеческих ресурсов с акцентом на ценности человеческой личности и ставит задачу повысить мотивацию и создать более мощные стимулы к повышению производительности, разработать и осуществить планы по утверждению равноправия, обеспечить равные возможности для мужчин и женщин, увязку интересов трудовой деятельности с требованиями семейной и частной жизни и устранить дискриминацию;

j) постановлением Совета министров № 161/2208 от 22 октября были определены меры по учету гендерных факторов в деятельности государственных административных органов и были определены статус, критерии набора и требуемые квалификации министерских советников по вопросам гендерного равенства и членов их бригад; тем самым им была оказана политическая поддержка, позволяющая им выполнять возложенные на них функции в полном объеме. Кроме того, правительство желает расширить и поставить на более прочную основу усилия по учету гендерных и недискриминационных аспектов в деятельности муниципалитетов посредством принятия муниципальных планов по обеспечению равноправия и тиражирования опыта создания предназначенных для этого структур. В стремлении обеспечить введение должности советника по вопросам равноправия во всех 308 муниципалитетах правительство рассмотрит вопрос о принятии аналогичного нормативного акта, касающегося назначения местных советников по вопросам равноправия. Одновременно была выделена отдельная линия финансирования на цели стимулирования и под-

держки выполнения планов по утверждению равноправия в местных и центральных административных органах, а также на предприятиях государственного и частного сектора;

к) был принят закон об учреждении в составе министерства внутренних дел наблюдательной группы по вопросам торговли людьми, основной задачей которой является наблюдение за происходящим в этой области;

л) в 2008 году был подготовлен и согласован с социальными партнерами текст нового трудового кодекса⁶⁹, которым подведена правовая база под усилия по утверждению гендерного равенства в трудовых отношениях, в вопросах занятости и профессионально-технического образования, а также в деле защиты материнства и отцовства. В этом кодексе содержатся новые нормативные положения, касающиеся предоставления отпуска родителям, которые расширяют возможности для распределения отпуска между матерями и отцами и предусматривают увеличение продолжительности отпуска, предоставляемого отцам в связи с выполнением родительских обязанностей.

445. Задачи обеспечения равных возможностей для всех и равноправия женщин и мужчин, которые отнесены в рамочном документе к числу приоритетных, красной нитью проходят через все меры; это касается, в частности, подхода к труду как к деятельности на протяжении всей жизни. Вместе с тем имеется ряд более конкретных секторальных программ, в которых национальной политике утверждения гендерного равенства отводится более заметное место; речь идет о национальных планах действий по утверждению равноправия и борьбе с бытовым насилием и о принятых в последнее время первом национальном плане борьбы с торговлей людьми, плане интеграции инвалидов и физически неполноценных лиц, плане интеграции иммигрантов и национальном плане содействия социальной включенности. В этих планах, составленных по отдельным стратегическим областям, обозначены требуемые меры, отвечающие за их реализацию учреждения, а также искомые результаты и показатели для оценки проделанной работы.

с) Европейский год равных возможностей для всех (общие политические установки и факты)

446. 59 процентов жителей Португалии уже слышали или осведомлены о проведении Европейского года; этот показатель выше средней величины по Европе (37 процентов), что выводит Португалию на третье место в ЕС (Евробарометр, февраль 2008 года).

447. По всей стране состоялись заседания 38 муниципальных собраний, в том числе пяти в Автономном регионе Азорские острова, в которых приняли участие более 1500 депутатов. В 2008 году состоялось заседание муниципального собрания в Сезимбре. Их итогом стала подготовка предложений, деклараций и хартий с изложением принципов, которые посвящены различным формам дискриминации.

448. В 18 районах Португалии (на континенте и в Автономном регионе Азорские острова) 35 объединений гражданского общества приняли участие в конкурсе на присуждение региональных премий, 19 объединений были награждены за наработку передового опыта на таких направлениях, как дискриминация по гендерному признаку, по признаку инвалидности, социального происхождения, и на направлении множественной дискриминации. На районном уровне бы-

⁶⁹ Вступил в силу в феврале 2009 года (закон 7/2009).

ли отмечены 13 предприятий, накопивших передовой опыт в области интеграции инвалидов. Национальная премия была присуждена одной ассоциации цыганских женщин, которой был накоплен передовой опыт по части интеграции цыганских детей в школьную среду и их участия в культурно-массовых мероприятиях.

449. Среди учеников начальных школ второго и третьего цикла и средних школ страны был проведен конкурс под девизом "Моя школа говорит "нет" дискриминации" с присуждением премии за подготовленный учениками какой-либо школы или класса проект внутришкольных или внешкольных мероприятий, посвященный борьбе с различными формами дискриминации (множественная дискриминация, равное обращение и равные возможности). В конкурсе приняли участие 6000 учащихся из 110 школ 17 районов страны. Было представлено 50 докладов, подготовленных школами и группами школ; были присуждены первые премии – по одной для школ, принадлежащих к каждому из трех уровней системы образования, – и две почетные премии. Наградой были отмечены школы в Браге, Порту и Лиссабоне. Почетные награды были вручены школам из лиссабонского района. Разработанные ими проекты касались тем толерантности и инвалидности.

450. По всей Португалии прошло турне передвижной выставки под девизом "Равенство через многообразие"; показы проводились в течение шести дней в каждом из 25 городов, причем общая продолжительность выставочного времени составила 150 дней. Содействие в ее проведении оказывали представители центральных властных органов в регионах, местные власти и прочие органы государственной администрации. На местах более 150 человек прошли подготовку с целью поддержки этого мероприятия, а число посетителей выставки составило более 7500 человек.

451. Ярмарка под девизом "Равенство через многообразие" представляет собой выставку учебных и педагогических материалов, посвященных шести видам дискриминации и множественной дискриминации; к ней были приурочены и различные культурные мероприятия. В ярмарке, которая состоялась 13–15 июля 2008 года на Торговой площади в Лиссабоне, приняли участие государственные учреждения и около 80 объединений гражданского общества, которые ведут работу по различным видам дискриминации. Помимо работы у выставочных стендов проводились мероприятия, посвященные распространению информации, показу изделий народных промыслов, музыкальные концерты, семинары, дегустация гастрономических изделий и диспуты. В один из дней на выставку прибыл европейский "антидискриминационный фургон", и была проведена церемония награждения европейских журналистов за их журналистскую деятельность. Пять диспутов были посвящены дискриминации на гендерной почве, этнической дискриминации, дискриминации на почве сексуальной ориентации, религии, а также инвалидности.

452. Кроме того, проводились тематические выставки. В 2008 году состоялся европейский конкурс карикатур. Награда за лучший познавательный материал была присуждена португальскому каталогу этого конкурса (октябрь 2008 года). В ноябре 2007 года в рамках национальной кампании против бытового насилия Комиссия по гендерному равенству (КГГР) в партнерстве с "Уорлд пресс картун" организовала в здании парламента Португалии выставку карикатур под названием "Я не склонен к насилию". Выставочные экспонаты (50 лучших карикатур, отобранных по итогам выставки, организованной генеральным фондом Алкалского университета, Мадрид) посвящены теме насилия на гендерной поч-

ве и утверждения равноправия мужчин и женщин через юмор на международном уровне.

453. Помимо вышеупомянутых мероприятий проводились также национальные и региональные выставки. Велась работа по разъяснению важности построения общества, основанного на всеобщем участии и свободного от дискриминации, в виде распространения материалов, посвященных Европейскому году, на таких мероприятиях, как ярмарки и выставки досугового, культурного и гастрономического характера. Такая работа велась также и на конференциях и семинарах; одно из таких мероприятий, предназначенное для широкой публики, было посвящено 50-летию Римского договора. В десяти районах было организовано 25 подобных выставок общей продолжительностью 123 дня, которые привлекли по меньшей мере 83 300 посетителей.

454. Кроме того, в 2008 году в Лиссабоне, Порту и Порталегри состоялись шесть тематических коллоквиумов на темы гендерных отношений, возрастного фактора, сексуальной ориентации, обороны, религий и инвалидности, на которые съехалось более 630 участников. По итогам выступлений докладчиков были сформулированы выводы. Акцент был сделан на гендерных аспектах службы в вооруженных силах, множественной дискриминации, поликультурности и многоконфессиональности.

455. В рамках тематики Европейского года равных возможностей для всех совместно с лиссабонской синемакой был организован цикл кинопросмотров с показом таких фильмов, как "Крамер против Крамера" Роберта Бентона, "Вавилон" Алехандро Гонсалеса Инарриту; "Человек дождя" Барри Левинсона; "Дикая роза" Андре Тешине. Со своими комментариями выступили эксперты по различным вопросам. Зрительская аудитория насчитывала 350 человек.

456. Антидискриминационная тематика присутствовала также и в материалах СМИ. В кинотеатрах, на станциях метро и в таких организациях, как Святой дом милосердия в Лиссабоне, в здании почты и на бензозаправках "Галп" были организованы уличные мероприятия. На четырех общенациональных и различных региональных радиоканалах транслировались диспуты, а также вышла в эфир 60-минутная передача в поддержку равноправия, которая передавалась частями по одной минуте в день. При поддержке со стороны КГГР и в консультации с ней было подготовлено десять передач по 90 минут каждая для программы РТП 2 "Гражданское общество". Пресса со своей стороны публиковала интервью, авторские материалы, репортажи и объявления. КГГР также размещала материалы через Интернет и изготавливала плакаты. И наконец, магазины сети "Ашан" распространяли пакеты и рекламные листки с эмблемой Европейского года и лозунгом, под которым он проводился.

457. Европейскому году было посвящено более 600 новостных материалов, 40 процентов из которых было размещено в электронных СМИ, 30 процентов – в печати, а остальные 30 процентов вышли в эфир по радио (20 процентов) и телевидению (10 процентов). Была также создана и постоянно обновлялась сетевая страница, ориентированная на государственные органы, частные организации, НПО и широкую общественность (www.igualdades2007.com.pt). С января по декабрь 2007 года этот сайт посетили более 100 тысяч человек (445 заходов в день); за это время на нем было размещено 57 новостных материалов. Кроме того, в целях создания платформы для дискуссионного форума на тему о различных формах дискриминации был создан блог (<http://igualdades2007.blogspot.com>). Число заходов на него составило 2699, и было просмотрено 4732 страницы.

458. Что касается новых исследовательских подходов, то была создана база данных в качестве подспорья для проведения исследований, которая позволяет изучать явление дискриминации с разных сторон. Для создания этой базы данных были направлены запросы 26 университетам, 15 национальным политехническим институтам и 52 научно-исследовательским центрам. В базу были включены 366 научных работ, которые теперь доступны в электронном формате.

459. Поскольку во втором полугодии 2007 года на Португалию было возложено выполнение председательских функций в ЕС, она приняла участие в подготовке заключительной конференции, завершившей мероприятия по линии Европейского года. Конференция состоялась 19–20 ноября в Центре культуры Белена. Церемония открытия конференции утром 19 ноября проходила под председательством премьер-министра Португалии г-на Жозе Сократиша в присутствии министров Президиума, а также труда и социальной солидарности с португальской стороны и генерального директора Европейской комиссии по вопросам занятости, социальным вопросам и равным возможностям.

460. Программа конференции отличалась разнообразием и включала опорные доклады, групповые дискуссии с участием представителей государственных органов и объединений гражданского общества, "круглый стол" с участием министров, рабочие заседания, посвященные гражданскому обществу, групповую дискуссию по ознакомлению с мнением молодежи и даже, под конец мероприятия, концерт с участием цыганского музыкального ансамбля из Чехии. Конференция, на которой присутствовали 689 человек, ставила целью обеспечить сбалансированное участие всех стран, спонсировавших проведение Европейского года, чьи представители выступили с сообщениями о шести формах дискриминации, а также добиться равноправной представленности государственных органов и гражданского общества.

461. Всем участникам были розданы информационные материалы о праздновании этого года, а также небольшая брошюра с краткой информацией о законодательных нововведениях в Португалии по всем шести формам дискриминации. Этой брошюре было также посвящено отдельное выступление в ходе дискуссий в одной из четырех рабочих групп.

d) Правовая база и общая политика в сфере ликвидации расовой дискриминации

462. В статье 13 Конституции Португальской Республики провозглашается принцип равенства и недискриминации, а статья 5 административного процессуального кодекса запрещает расовую дискриминацию по отношению к гражданам страны со стороны государственных органов и институтов, будь то общенационального или местного уровня. Подобные нарушения могут стать поводом для подачи жалобы омбудсмену или для судебных исков⁷⁰.

463. Следует упомянуть о том, что законодательными актами, принятыми в 1999, 2000 и 2004 годах, была заложена правовая база, определяющая виды правонарушений и санкции административного характера, о чем говорилось в предыдущих докладах КЛРД, и предусматривающая возможное наступление

⁷⁰ Во всех случаях в прошлом, как, например, в случае с мэром Вила-Верди, который описан в тексте восьмого доклада Португалии Комитету по ликвидации расовой дискриминации (CERD/C/314/Add.1), законность восторжествовала. В последнем случае, как и во всех подобных делах, упомянутых в докладах этому комитету, подобных нарушений отмечено не было.

гражданской ответственности за действия, мотивированные расовыми предрасудками, а также порядок пресечения любых действий, способных нанести ущерб тому или иному лицу или создать для него угрозу⁷¹. Следует далее напомнить о переносе в трудовой кодекс и в закон 18/2004 от 11 мая директивы ЕС 2000, касающейся равноправия и недискриминации (директива по расовому вопросу)⁷².

464. Важным нововведением является новый текст статьи 240 уголовного кодекса, появившийся в результате пересмотра⁷³ уголовного кодекса⁷⁴, который теперь охватывает преступление дискриминации по признаку пола и сексуальной ориентации⁷⁵. Другое важное изменение состоит во включении в статью 246 уголовного кодекса положения о возможности "временно лишить лицо, осужденное за преступление дискриминации (статья 240), его активного и/или пассивного избирательного права"⁷⁶.

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

466. Касаясь нововведений в португальском законодательстве, следует упомянуть о поправках, внесенных в гражданский процессуальный кодекс законом-указом 303/2007 от 24 августа и в уголовно-процессуальный кодекс законом 48/2007 от 29 августа. Эти новые положения содержат требование о пересмотре дела в порядке судебного надзора с целью выполнения постановления, вынесенного международной директивной инстанцией. Эти положения отражены в статьях 771f и п. 2b статьи 772 ГПК и п. 1g статьи 449 УПК.

⁷¹ Статьи 483 и 70 гражданского кодекса Португалии.

⁷² Поскольку законом 18/2004 от 11 мая были внесены изменения в правовую базу в сфере административного правосудия, закон-указ 111/2000 от 4 июля, касавшийся применения закона 1999 года, утратил силу и правовая база определяется прежде всего законом 18/2004 от 11 мая, законом 134/99 от 31 августа (в субсидиарном порядке), а также общим правовым режимом, регулирующим административные правонарушения.

⁷³ Впервые статья 240 о расовой дискриминации была включена в уголовный кодекс в контексте его пересмотра в 1995 году.

⁷⁴ Пересмотренный вариант введен, в свою очередь, законом 59/2007 от 4 сентября 2007 года.

⁷⁵ См. текст ниже.

⁷⁶ Об информации о статье 246 см. п. 5 и цитаты на стр. 15 в публикации «Португалия: годовой национальный отчет», орг. «Нумена». Бруно Диас, Алешандра Кастру, Тиагу Фаринья, Моника Рибейру, Эдите Розариу, Элиза Силва. Октябрь 2007 г. «Нумена» – это НПО, которая выполняет роль национального координационного центра по связи с бывшим Европейским центром мониторинга по вопросам расизма и ксенофобии, который теперь входит в состав Европейского агентства по основным правам.

467. И наконец, следует упомянуть о законе об убежище. Крупным нововведением стало включение в процедуру предоставления убежища судебного этапа: теперь обжалование административного решения об отклонении ходатайства приостанавливает действие данного решения. Введения этого новшества в течение многих лет добивались неправительственные организации страны и независимые эксперты⁷⁷. Речь идет о законе 27/2008 от 30 июня 2008 года.

468. Другими важными элементами этой правовой базы, которые можно отнести к понятию передового опыта⁷⁸, являются национальный план действий по празднованию Европейского года равных возможностей для всех⁷⁹, план интеграции иммигрантов⁸⁰, национальный план борьбы с торговлей людьми⁸¹, новый правовой режим въезда, пребывания, выезда и депортации иностранцев за пределы национальной территории⁸², назначение Высокой комиссии по вопросам интеграции и межкультурного диалога в качестве ведомства, координирующего мероприятия в ознаменование Европейского года межкультурного диалога⁸³, меры, указанные в основных ориентировках плана на 2008 год, которые нацелены на более полную интеграцию иммигрантов и этнических меньшинств⁸⁴, а также закон 45/2007 от 24 августа, посвященный праву обжалования⁸⁵.

469. Достойны упоминания также и поправки, внесенные в закон о португальском гражданстве органическим законом № 2/2006 от 17 апреля. Поправки позволяют жителям страны при определенных условиях приобретать португальское гражданство (например, иммигранты во втором или третьем поколении), что приводит к сокращению числа иммигрантов и превращению Португалии в страну, где гражданство определяется по месту рождения.

470. На направлении торговли людьми важное значение имеет закон-указ № 368/2007 от 5 ноября. Жертвами такой торговли становятся мигранты с неупорядоченным статусом, которые также наделены правами. Жертве торговли людьми сразу по ее выявлению незамедлительно предоставляется вид на жительство, если она сотрудничает в деле установления фактов. Кроме того, жертва имеет право на бесплатную юридическую помощь, а также на социальную поддержку и медицинское обслуживание.

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

472. Главное управление охраны здоровья в составе министерства здравоохранения выпустило циркуляр № 12/DQS/DMD от 07 мая 2009 года с уточне-

⁷⁷ Это, по всей видимости, было сделано исходя из принципа эффективности судебного надзора с опорой на правовые прецеденты, и в частности на решение Европейского агентства по основным правам по делу *«Жебремедин против Франции»*.

⁷⁸ Использовано определение, данное авторами упомянутого выше доклада «Нумены» «Португалия: годовой национальный отчет», стр. 17–19.

⁷⁹ «Нумена», «Португалия: годовой национальный отчет, стр. 17.

⁸⁰ «Нумена», там же, п. 4 стр. 17.

⁸¹ «Нумена», там же, п. 5 стр. 18.

⁸² «Нумена», там же, п. 6 стр. 18.

⁸³ «Нумена», там же, п. 8 стр. 19.

⁸⁴ «Нумена», там же, п. 9 стр. 19.

⁸⁵ «Нумена», там же, п. 10 стр. 19.

нием применяемого с 2001 положения, согласно которому нелегальные иммигранты, находящиеся в Португалии свыше 90 дней, не должны подвергаться дискриминации при доступе к медицинской помощи, хотя, в принципе, им может быть предложено оплатить фактические расходы. Легальные иммигранты пользуются в этом вопросе теми же правами, что и граждане страны.

473. Помимо принятого закона о роспуске фашистских организаций и дополнительной меры в виде запрета на расистские организации, установленного п. 4 статьи 46 Конституции, ведется постоянная работа по противодействию расизму, расовой дискриминации и расистским организациям. Такая работа ведется также в сфере юстиции: судами выносятся решения, которые упомянуты, в частности, в докладах Португалии Комитету по ликвидации расовой дискриминации.

474. Как указано в предыдущих докладах Комитету по ликвидации расовой дискриминации, иммигрантским объединениям может быть поручено ассистировать в ходе уголовного преследования по делам, предусматривающим уголовную ответственность за действия расистского характера. Статья 5 закона 18/2004 наделяет такие объединения специальным статусом, позволяющим им участвовать в защите и оказывать поддержку жертвам.

е) Новая статья 240 уголовного кодекса

475. Поправки к тексту статьи 240 уголовного кодекса, которые были внесены законом № 59/2007 от 4 сентября, касаются не только действий с расовой подоплекой, но и других вопиющих форм дискриминации; они расширяют определение преступления дискриминации, включая в него дискриминацию по половому признаку, с тем чтобы охватить как дискриминацию на гендерной почве, так и дискриминацию на почве сексуальной ориентации. В ее нынешнем виде эта статья гласит:

"1. Любое лицо, которое:

а) создает или учреждает организацию, либо ведет организованную пропаганду с целью подстрекательства к дискриминации, ненависти или насилию в отношении лица или группы лиц по соображениям их расы, цвета кожи, этнического или национального происхождения, религии, пола или сексуальной ориентации, либо поощряет такую дискриминацию;

либо

б) принимает участие в организации деятельности, упомянутой в предыдущем пункте, либо поддерживает ее, в частности, финансовым участием,

наказуемо тюремным заключением на срок от одного до восьми лет.

2. Любое лицо, которое публичным устным высказыванием либо составлением документа, предназначенного для обнародования, либо через размещение материалов, предназначенных для обнародования в средствах массовой информации или по электронным каналам:

а) провоцирует насильственные действия против того или иного лица либо группы лиц по соображениям их расы, цвета кожи, этнического или национального происхождения, религии, пола или сексуальной ориентации;

или

б) унижает или оскорбляет то или иное лицо или группу лиц по признаку их расы, цвета кожи, этнического или национального происхождения, религии, пола или сексуальной ориентации, в частности, посредством отрицания военных преступлений или преступлений против мира и человечности;

или

с) угрожает тому или иному лицу или группе лиц по причине их расы, цвета кожи, этнического или национального происхождения, религии, пола или сексуальной ориентации в целях подстрекательства к дискриминации по признаку расы, религии или пола или поощрения к такой дискриминации,

наказуемо тюремным заключением на срок от шести месяцев до пяти лет".

476. Статья 246 уголовного кодекса в ее новой редакции устанавливает, что любое лицо, осужденное за преступление, предусмотренное статьей 240, может быть временно лишено своего активного и/или пассивного избирательного права⁸⁶.

477. Что касается запрета расистских организаций, то Португалия ссылается на свои предыдущие доклады Комитету по ликвидации расовой дискриминации и на воспроизведенный выше текст статьи 240.

f) Инвалиды

478. Согласно данным переписи населения 2001 года, к числу инвалидов принадлежат 6,14 процента жителей Португалии, в основном престарелые. По имеющимся данным, инвалидов среди мужчин больше, чем среди женщин. Однако в возрастной группе от 65 лет в стране больше инвалидов-женщин.

479. Применительно ко всем категориям населения страны инвалидов характеризует низкий образовательный уровень. Большинство из них останавливаются на уровне первого цикла начальной школы или "не умеют писать или читать"; в эту категорию входят в основном женщины. В 2001 году среди инвалидов наблюдался более высокий уровень неграмотности, чем среди населения страны в целом (23 процента по сравнению с 8,9 процента).

480. В большинстве случаев инвалиды не заняты активной экономической деятельностью (71 процент), а экономически активными являются лишь 29 процентов. Основным источником средств к существованию для инвалидов в возрасте свыше 15 лет является их пенсия (55,2 процента), что идет вразрез с тенденцией, наблюдаемой среди жителей страны в целом, для которых основным источником доходов является труд (52,6 процента). Следует отметить наличие большого числа инвалидов, находящихся на иждивении своей семьи.

481. Согласно тем же данным переписи 2001 года, уровень безработицы в среде инвалидов составлял 9,5 процента по сравнению с 6,8 процента по населению в целом. Отсюда следует, что, несмотря на крупные затраты на целевые мероприятия по профессиональной подготовке и по переквалификации, инвалидам еще не удалось достичь уровня занятости, сравнимого с тем, который характерен для населения в целом.

⁸⁶ См. процитированный выше доклад «Нумены», п. 5, стр. 15.

482. В правовом отношении за положением инвалидов наблюдает, в частности, Национальный институт реабилитации (НИР). Это государственное учреждение, которое входит в состав министерства труда и социальной солидарности и курируется заместителем государственного секретаря по реабилитации. Институт обладает административной и имущественной автономией. Заместитель государственного секретаря по реабилитации отвечает за выработку комплексной политики, направленной на обеспечение равных возможностей всем гражданам и на борьбу с дискриминацией в отношении инвалидов. НИР является национальным органом, которому поручено проводить эту политику на основах партнерства с другими государственными учреждениями и НПО. В его задачи входит планирование, осуществление и координация национальной политики, нацеленной на поощрение прав инвалидов.

483. Национальный совет по реабилитации и интеграции инвалидов (НСРИИ), консультативный орган при министре труда и социальной солидарности, снабжает правительство информацией, которая используется при принятии решений по вопросам, относящимся к разработке национальной политики в сфере реабилитации. В состав этого органа входят представители различных категорий инвалидов, а также социальных партнеров и государственных ведомств. Он выносит заключения и рекомендации, а также подготавливает предложения о мерах по реабилитации в поддержку инвалидов.

484. С правовой точки зрения равноправие граждан относится к числу основных прав, провозглашенных в Конституции Португальской Республики (п. 1 ст. 13).

485. В порядке признания достоинства, неприкосновенности и свободы инвалидов парламент Португалии принял в 2004 году закон 38/2004 от 18 августа, которым заложена общая база для работы по профилактике, развитию способностей, реабилитации и вовлечению в полезную деятельность инвалидов.

486. Поскольку политические установки, программы и меры по поддержке инвалидов носят сквозной характер, а ответственность за их реализацию возлагается на все министерства, правительство утвердило в 2006 году первый план социальной интеграции инвалидов и физически неполноценных лиц, где намечены практические взаимоувязанные меры, которые требуется принять на различных направлениях, и содержится требование о вовлечении и реальном и эффективном участии в их осуществлении всех физических и юридических лиц, как частных, так и государственных, независимо от их интегрированности в центральные, региональные или местные административные органы. Одной из приоритетных целей этого плана действий является утверждение и углубление уважения прав человека, обеспечение равных возможностей, борьба с дискриминацией и обеспечение полной социальной, экономической и политической включенности всех граждан без исключения с особым акцентом на борьбе с дискриминацией и устранении препятствий, с которыми сталкиваются инвалиды. Этот план, в котором упор сделан на развитии способностей и расширении возможностей для инвалидов на базе активных политических мер, является политическим инструментом для налаживания масштабного сотрудничества и консультаций. В нем подчеркивается необходимость социального и политического участия инвалидов, представляющих их права организаций и членов их семей. План, к реализации которого привлечены 15 министерств, представляет собой перекрестный политический инструмент, что гарантирует систематический учет темы инвалидности в государственной политике с акцентом на повышении качества жизни инвалидов.

487. В 2007 году был утвержден национальный план действий по расширению доступа, в котором 17-м правительством страны намечен ряд мер, нацеленных на повышение уровня жизни всех граждан, и в частности на обеспечение реализации гражданских прав людей с особыми потребностями. Цель этого плана состоит в устранении препятствий и барьеров, с которыми сталкиваются граждане, путем принятия комплексных скоординированных политических мер по обеспечению более широкого доступа к 2015 году. Осуществление плана будет проводиться в два этапа. На период до 2010 года намечен ряд конкретных мер и мероприятий с указанием сроков реализации и организаций-исполнителей. Мероприятия на период с 2011 по 2015 год будут намечены во втором полугодии 2010 года после проведения первой оценки осуществления данного плана. Намеченные в нем цели предполагается достичь в два этапа, но, как показывает практика, имеются сложности с определением важных, конкретных и осуществимых мероприятий, подлежащих реализации за временным горизонтом в три-четыре года.

488. Но, несмотря на такие меры, все еще не удалось добиться сколько-либо глубокого уважения принципов равноправия и недискриминации во многих областях повседневной жизни, по-прежнему наблюдаются многочисленные факты неподобающего отношения к инвалидам и лицам, имеющим проблемы со здоровьем, которые равноценны нарушению законодательства и актам недопустимой дискриминации.

489. Отмечены неоднократные случаи такой дискриминации в трудовых коллективах, в школе, в форме ограничения доступа к государственным и частным благам и услугам, на транспорте, по части ограничения мобильности, а также в связи с заключением договоров и страховок.

490. В стремлении положить конец таким явлениям был принят закон 46/2006 от 28 августа, который ставит целью предупредить и запретить дискриминацию, прямую или косвенную, по соображениям инвалидности в любых ее формах и добиться вынесения наказаний за совершение действий, выражающихся в нарушении основного права, отказе или выдвигании условий для осуществления любым лицом любого экономического, социального, культурного или иного права под предлогом его инвалидности или наличия проблем со здоровьем.

491. Отсюда следует вывод о том, что ввиду неизжитого явления дискриминации и не снимая с законодателей ответственности за принятие политических и законодательных мер в поддержку полной интеграции таких граждан, требуется повысить ответственность всего общества и изменить культурные установки, с тем чтобы добиться полной реализации прав человека и реально обеспечить инвалидам и лицам, обремененным проблемами со здоровьем, равные возможности.

492. В настоящий момент в Португалии рассматривается вопрос о ратификации Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней, которые задают историческую планку в деле утверждения этого нового подхода к правам таких граждан, обеспечения универсальности, неприкосновенности и неделимости прав инвалидов. Этот документ находится в стадии ратификации португальским парламентом (Ассамблея Республики).

g) Образование и преподавание

493. Период обучения в объеме полного среднего образования с последующими экзаменами, позволяющий учащемуся поступить в университет, подразделяется на начальное образование и среднее образование.

494. Начальное образование включает первые девять классов, а среднее – 10, 11 и 12 классы. Общенациональная учебная программа начального образования⁸⁷ предусматривает привитие комплекса важнейших знаний и установок, определяемых исходя из принципов и ценностей, признанных необходимыми для обеспечения надлежащего качества жизни гражданина и общества в целом. К их числу относятся следующие:

- формирование и осознание личной и общественной идентичности;
- участие в общественной жизни на принципах солидарности, ответственности и критического подхода;
- уважение и признание ценности многообразия индивидов и групп в русле их интеграции и создания благоприятных возможностей;
- воспитание чувства эстетического восхищения миром;
- привитие интеллектуальной любознательности, жажды знаний, стремления работать и учиться;
- воспитание экологической сознательности, понимания ценности и необходимости сохранения культурного и природного наследия;
- осознание рациональных элементов процесса познания и этических принципов, определяющих обращение со знаниями и отношения с другими людьми.

495. В соответствии с вышеуказанными принципами, учащийся к концу периода обучения должен быть в состоянии:

- овладевать культурными, научными и техническими знаниями, с тем чтобы понимать жизнь и разрешать ситуации и проблемы, возникающие в повседневной жизни;
- адекватно пользоваться знаниями в различных областях, включая культурные, научные и технические, с тем чтобы быть способным формулировать собственное мнение;
- адекватно владеть португальским языком, с тем чтобы иметь возможность адекватно общаться и организовывать собственное мышление;
- в достаточной мере владеть иностранными языками, с тем чтобы адекватно общаться в условиях повседневной жизни и воспринимать информацию;
- выработать собственную методику труда и обучения, адаптированную к искомым целям;
- находить, отбирать и структурировать информацию, с тем чтобы преобразовать ее в практически применимые знания;
- выбирать курс, требуемый для решения проблем и принятия решений;
- вести любую деятельность самостоятельно, ответственно и творчески;
- трудиться и осуществлять общие проекты в сотрудничестве с другими;
- жить в гармонии с окружающей средой в личном плане и в составе коллектива, укреплять здоровье и повышать качество жизни.

⁸⁷ См. вебсайт министерства образования: <http://www.dgidec.min-edu.pt>.

496. Эти принципы и деловые качества неизбежно заключают в себе правозащитное измерение: это измерение присуще им и потому неотделимо от них.

497. Что касается изучения истории, то деловые качества, формируемые на базе указанных принципов, и знания, которыми предстоит овладеть, может приобрести только тот человек, который с уважением относится к другим народам и культурам.

498. И наконец, начальное школьное образование предполагает ежегодное проведение с детьми учебных занятий по гражданским дисциплинам⁸⁸.

499. Нельзя не остановиться и на вопросе о школьных учебниках. Законом 47/2006 от 28 августа определен порядок оценки, сертификации и утверждения к использованию школьных учебников, а также других учебных материалов для начальных и средних школ, а также принципы и цели оказания помощи в приобретении и аренде школьных учебников. Статья 11 указанного закона требует проведения оценочными комиссиями проверки содержания школьных учебников перед их утверждением. Пункт 2 этой статьи гласит: "Оценочные комиссии принимают во внимание провозглашенные в Конституции принципы и цели, касающиеся, в частности, недискриминации и гендерного равенства", – а в пункте 3 говорится: "Помимо этого оценочные комиссии принимают во внимание социальное и культурное многообразие школьной аудитории, для которой издаются учебники, а также многообразие учебных проектов, осуществляемых в школах".

500. Касаясь просветительской деятельности по правам человека, можно отметить, что в 1998 году правительством Португалии была инициирована масштабная кампания, начало которой было положено празднованием 50-й годовщины Всеобщей декларации прав человека⁸⁹ и которая продолжалась до 2004 года по линии Десятилетия образования в области прав человека Организации Объединенных Наций (1995–2004 годы). Средства, оставшиеся после издания публикаций по этой линии, используются на продолжение этой кампании в форме перевода на португальский язык наиболее важных документов, принятых международными организациями, и в частности Организацией Объединенных Наций. По завершении работы эти документы в переводе размещаются в электронном формате на вебсайте: www.gddc.pt (<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/pubs-brochuras-docs-dh.html>).

501. В качестве национального координационного центра по выполнению Всемирной программы образования в области прав человека назначено португальское главное управление разработки и выполнения учебных программ.

⁸⁸ В этой связи следует упомянуть о проведении конкурса под девизом «Моя школа говорит «нет» дискриминации» на лучшие ученические работы на тему школьной жизни и дискриминации, которые были отмечены наградами. Этот конкурс организован Высокой комиссией по вопросам интеграции и межкультурного диалога (www.acidi.gov.pt).

⁸⁹ Фотоотчет об этой кампании размещен на вебсайте Управления документации и сравнительного права Генеральной прокуратуры: www.gddc.pt.