

Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека
Защитник прав человека Республики Польша
Защитник прав Французской республики
Европейская Комиссия



Отчёт

Содержание

Первый день (3 сентября). Основные политические права.....	4
Церемония открытия.....	4
Основное выступление.....	5
Основные политические права в Азербайджане.....	6
Основные политические права в Молдове.....	6
Основные политические права в Армении.....	7
Основные политические права в Грузии.....	8
Основные политические права в Украине.....	8
Обсуждение.....	9
Подведение итогов, сессия вопросов и ответов с представителями организаций гражданского общества.....	11
Второй день (4 сентября). Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными международными актами.....	19
Основное выступление.....	19
Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Украине.....	19
Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Армении.....	20
Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Азербайджане.....	20
Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Грузии.....	21
Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Молдове.....	21
Обсуждение.....	22
Подведение итогов, сессия вопросов и ответов с представителями организаций гражданского общества.....	25

Третий день (5 сентября). Права людей с ограниченными возможностями.....	31
Основное выступление.....	31
Права людей с ограниченными возможностями в Польше.....	32
Права людей с ограниченными возможностями в Армении.....	32
Права людей с ограниченными возможностями: опыт Омбудсмeна Азербайджана.....	33
Права людей с ограниченными возможностями в Грузии.....	34
Права людей с ограниченными возможностями в Молдове.....	35
Права людей с ограниченными возможностями в Украине.....	35
Обсуждение.....	36
Подведение итогов, сессия вопросов и ответов с представителями организаций гражданского общества.....	30
Подведение итогов проекта.....	39

Вторник, 3 сентября 2013

Основные политические права

Церемония открытия

Первый день семинара, посвященного сотрудничеству между омбудсменами из стран Восточного Партнёрства, начался с официальной церемонии открытия, во время которой с приветствием выступили Валерия Лутковская, Омбудсмен Украины; д-р Ришард Чернявски, заместитель Омбудсмена в Республике Польша; Стефани Карер, представитель Секретариата Омбудсмена Французской Республики; Андрей Алефиров, заместитель Министра иностранных дел Украины; Валерий Пацкан, председатель Комитета по вопросам прав человека, национальных меньшинств и межнациональных отношений; Наталья Агафонова, представитель Комитета Верховной Рады Украины по вопросам правовой политики.

Валерия Лутковская поприветствовала участников семинара, передав слово д-ру Ришарду Чернявски.

Д-р Ришард Чернявски отметил, что в этом году в Польше отмечают 25-ю годовщину создания института Омбудсмена. Он подчеркнул, что и в Польше, и в Украине много общих проблем в сфере защиты прав человека. Среди них д-р Чернявски выделил особенно острые: права людей с особыми потребностями и разграничение между интересами государства и правами гражданина. По мнению выступающего, институт Омбудсмена, с одной стороны, ограничивает деятельность государства, с другой, дает возможность гражданам в любое время сообщить о нарушении своих прав и получить бесплатную помощь. В Польше Омбудсмен ежегодно получает около 60 тыс. жалоб, начиная от просьб о юридической консультации до сложных дел, доходящих до Верховного суда. Д-р Чернявски также напомнил, как благодаря экспертизе проф. И. Липович в Польше не был ратифицирован договор о свободе в интернете АСТА, поскольку он ограничивал права граждан. Выступающий поблагодарил принимающую сторону и призвал участников обмениваться опытом.

Уполномоченный по правам человека Верховной Рады Украины Валерия Лутковская поблагодарила организаторов за решение провести конференцию в Киеве. Она перечислила основные темы конференции: политические права граждан и роль омбудсмена в их решении, проблемы, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями, границы деятельности спецслужб по отношению к правам человека. Она высказала надежду, что конференция будет полезна для её участников и передала слово Стефани Карер, представителю Секретариата Омбудсмена Французской Республики.

С. Карер поблагодарила принимающую сторону за тёплый прием и передала приветствие от Омбудсмена Французской Республики Доминика Боди. Она напомнила, что проект сотрудничества омбудсменов стран Восточного Партнёрства длится с 2009 года, за это время состоялось много интересных семинаров. С. Карер высказала надежду, что эта работа продлится и в будущем, возможно и в более широком формате, и станет примером для других омбудсменов в Европе.

Заместитель Министра иностранных дел Украины Андрей Алефиров поприветствовал участников конференции от имени Министерства иностранных дел Украины, поблагодарил французских и польских коллег за то, что они согласились провести это мероприятие в Киеве. Он отметил, что на

сегодняшний день сложились оптимальные условия для подписания Соглашения об ассоциации Украины с ЕС во время саммита Восточного Партнёрства в ноябре текущего года. Это важный этап для формирования Украины как современного европейского государства, для внедрения во все сферы жизни основных демократических принципов. Не последнюю роль в этом исполняет институт Омбудсмена в Украине.

Председатель парламентского комитета по вопросам прав человека Валерий Пацкан подчеркнул, что в офисе украинского Омбудсмена работает профессиональная команда, но, к сожалению, она не имеет права законодательной инициативы. Поэтому необходимые нормативные акты готовятся совместно с профильным парламентским комитетом. Уже приняты очень важные поправки к закону об Омбудсмене, разработан закон о мирных собраниях.

Представитель парламентского комитета по вопросам правовой политики Наталья Агафонова поблагодарила за приглашение, отметив, что в Украине должны работать реальные механизмы защиты прав человека. Этот семинар, по её мнению, поможет выявить скрытые проблемы и наработать законодательную базу для их решения.

Основное выступление

Каролина Микса, советник Департамента конституционного и международного права Секретариата Омбудсмена Республики Польша, посвятила своё выступление свободе собраний. Она напомнила, какие международные договора и конвенции защищают это основное политическое право, и рассказала о недавно принятых поправках к польскому закону о мирных собраниях. Речь идёт о преимуществе при организации одновременных демонстраций и о персональной ответственности организаторов собраний за вред, нанесённый их участниками. По мнению Омбудсмена Республики Польша, эти нормы могут привести к злоупотреблениям со стороны государства. Они противоречат польскому законодательству, международным договорам, решениям Конституционного суда Польши и Европейского суда по правам человека. На данный момент этот вопрос рассматривается в Конституционном суде РП.

Каролина Микса привела два примера, демонстрирующих ситуацию со свободой собраний в Польше. Мэр Познани запретил проведение парада равенства, так как опасался агрессивных действий оппонентов ЛГБТ-сообщества. Рассмотрев это дело, Верховный суд постановил, что власти обязаны защищать участников собраний только таким образом, чтобы это не привело к нарушению их прав. Европейский суд по правам человека подчеркнул, что опасения агрессивных действий оппонентов не могут послужить причиной отмены демонстрации.

Во втором случае представители сексуальных меньшинств всё же прошли по улицам Варшавы, несмотря на запрет мэра города, ссылавшегося на то, что организаторы якобы не предоставили план прохода парада. Европейский суд по правам человека постановил, что государство обязано разрешать проведение мирных демонстраций. Также решение мэра Варшавы рассматривалось в Конституционном суде РП, который постановил, что предварительное уведомление о проведении собрания соответствует Конституции, но такие требования не должны использоваться как повод для запрета демонстрации.

Основные политические права в Азербайджане

Абсалладин Алиев, заместитель главы Департамента по вопросам предотвращения пыток Секретариата Омбудсмана Азербайджанской Республики, посвятил свой доклад обзору основных политических прав в стране, которые включают свободу слова, право на получение информации, права на обращение в органы власти, на свободу собрания, объединение, избирательное право, право на участие в политической жизни общества и управление государством. По его словам, защита и обеспечение этих прав прописаны в законодательстве Азербайджана и находятся под пристальным вниманием Омбудсмана. Уполномоченный участвует в процессе усовершенствования законов, мониторинга ряда государственных программ, выдвигает инициативы, высказывает мнения и рекомендации.

В частности, Омбудсмен предложила ряд программ для обеспечения свободы слова, защиты журналистов и развития СМИ. Предусматривается улучшение нормативной базы, в частности, принятие закона о диффамации, разработка специальных программ развития, тренинги и семинары для журналистов. В 2011 году приняты поправки в профильный закон, расширяющие полномочия Омбудсмана по контролю над государственными органами в сфере предоставления информации по запросам граждан. Также Уполномоченный по правам человека предложила усилить контроль над тем, как органы власти реагируют на обращения граждан. Говоря о свободе собраний, представитель Азербайджана отметил, что в его стране выделены специальные места для демонстраций и встреч кандидатов с избирателями. Омбудсмен рекомендует правоохранительным органам не допускать насилия, принимать по отношению к правонарушителям лишь законные меры. Для повышения сознательности сотрудников правоохранительных органов она предлагает проводить специальные тренинги. В контексте избирательного права ведётся просветительская работа. Сотрудники аппарата Омбудсмана также наблюдают за голосованием.

Михаил Чаплыга, представитель Уполномоченного – начальник Управления коммуникативной политики и связей с общественностью, объяснил, что Украине близки проблемы, поднятые выступавшими. Так, в парламенте зарегистрировано два законопроекта касательно свободы собраний. Также недавно был внесён на рассмотрение Верховной Рады проект закона, предполагающий криминализацию диффамации. Но после вмешательства Омбудсмана он был снят с рассмотрения.

Основные политические права в Молдове

Каролина Казачук, советник Парламентского адвоката Республики Молдова, поприветствовав участников семинара от имени национального Центра по правам человека, сосредоточила свой доклад вокруг ситуации с мирными собраниями в своей стране. Она отметила, что в 2008 г. был принят новый закон о собраниях, предлагающий новую классификацию. Введены новые понятия: собрания с ограниченным количеством участников (до 50 человек), стихийное собрание (инициируется и проводится как непосредственный ответ на события, происходящие в обществе), одновременное собрание (разные группы в одно время и в одном месте). К. Казачук подчеркнула, что право на мирное собрание является общедоступным, но может быть ограничено властями в рамках, предусмотренных Конституцией Молдовы и Европейской конвенцией по правам человека. Ведь собрания могут проводиться в общественных местах и с блокированием дорог общего пользования.

В качестве примера К. Казачук привела ситуацию, сложившуюся в г. Бельцы в августе 2012 г. Демонстрация была организована организацией, выступающей за объединение Молдовы и Румынии. Во время митинга начались столкновения, что дало право властям остановить собрание. После рассмотрения этих событий Омбудсмен решил, что новый закон несовершенен. Институт парламентских адвокатов считает необходимым внести поправки в данный закон в части полномочий и обязанностей организаторов и участников собрания, а также порядка подачи уведомления. К. Казачук напомнила о конфликте вокруг марша организации ЛГБТ в Кишинёве в мае 2013 г. Мэрия требовала изменить маршрут марша, чтобы избежать столкновений. Институт парламентских адвокатов, ссылаясь на решение Европейского суда по правам человека в похожем случае, обратился к властям с просьбой пересмотреть своё решение и обеспечить безопасность участников марша по указанному маршруту. В результате марш состоялся в центре города, но по другому маршруту, как было решено организаторами акции.

К. Казачук отметила, что количество нарушений при проведении мирных собраний уменьшилось, в том числе и благодаря диалогу между религиозными общинами, гражданским обществом и органами государственной власти.

Основные политические права в Армении

Омбудсмен Республики Армения Карен Андреасян в своём выступлении высказал мнение, что, несмотря на стабилизацию ситуации в постсоветских республиках после 1991 г., продвижение к либеральной демократии все еще остаётся под вопросом. Говоря об Армении, он рассказал о применении нового закона о свободе собраний, принятого в 2011 г. По словам Омбудсмена, новый закон приводит много норм в соответствие международному праву. Это касается обязанности государственных органов защищать участников собрания, возможности организации и участия в демонстрациях иностранцев и лиц без гражданства, минимизации ограничений прав на собрание и т. п. Но на практике возникают проблемы. Например, в прошлом году были случаи, когда полиция не всегда правомерно противодействовала установке палаток во время собраний. Несколько недель назад полиция применила силу по отношению к 50 протестующим против строительства, перекрывшим главную улицу Еревана. По этому вопросу Омбудсмен должен огласить своё мнение в ближайшее время. К. Андреасян подчеркнул, что в дискуссии о политических правах интерес составляет не столько законодательная база, которая за последнее время очень усовершенствовалась, как ее применение на практике.

Рассказывая об электоральных правах, Омбудсмен отметил, что недавние парламентские и президентские выборы в Армении прошли по новому Избирательному кодексу, принятому в 2011 г. Среди новых поправок – рассмотрение избирательных споров в суде и внедрение квот для женщин в ЦИК; также разъяснён вопрос оказания помощи избирателям на участках, расширено определение поводов к признанию выборов недействительными, изменён принцип формирования комиссий с партийного на беспартийный. Что более важно, закон был принят открыто, после широкого обсуждения. После выборов офис Омбудсмена выпустил два отчета, оценив проведение кампании более критично, чем международные организации. По словам К. Андреасяна, многие моменты нужно дорабатывать, например, в том, что касается избирательных прав заключённых, голосования граждан Армении за границей и т. д.

Также Омбудсмен отметил улучшение состояния свободы слова в стране. Это касается как интернета и прессы, так и телевидения.

Основные политические права в Грузии

Давид Манагадзе, старший юрисконсульт Секретариата Омбудсмена Грузии, напомнил о нормативных актах, защищающих права человека в Грузии, и остановился на некоторых практических аспектах их применения. Так, если говорить об избирательном праве, то с 2012 г. участие в выборах могут принимать также и граждане ЕС, если они родились и последние 5 лет прожили в Грузии. Проблемы, связанные со свободой собраний, на постсоветском пространстве сходны. Например, в мае этого года произошли столкновения по время демонстрации в поддержку сексуальных меньшинств. В результате представителей церкви, призывавших население на протест против акции ЛГБТ, суд приговорил к штрафу. Говоря о свободе доступа к информации, Д. Манагадзе подчеркнул, что в Грузии населению предоставлена возможность получать информацию от органов власти как лично, так и в электронном формате. Также разработан закон, обязывающий госструктуры размещать на своих сайтах информацию о числе сотрудников, их зарплате, премиях и т. п. Как правило, получить ответ на свой запрос можно за 10 дней. Отказы обжалуются в суде, который в большинстве случаев обязывает государственные органы предоставлять информацию в полном объёме.

По словам Д. Манагадзе, в Грузии, как и на всем постсоветском пространстве, существует две основные проблемы в вопросе политических прав. Во-первых, это ограниченная свобода собраний, когда некоторые группы людей не могут открыто высказать своё мнение, не опасаясь арестов и агрессивных действий. Во-вторых, это ограниченная свобода выбора политических убеждений, хотя на прошлых выборах в Грузии вследствие свободного волеизъявления удалось сменить парламентское большинство. Представитель Грузии убеждён, что проблема состоит не в законодательстве, а в недостатке реальных механизмов реализации прав граждан.

Основные политические права в Украине

Михаил Чаплыга, представитель Уполномоченного – начальник Управления коммуникативной политики и связей с общественностью Секретариата Омбудсмена Украины, в докладе сосредоточил внимание на ситуации со свободой волеизъявления, свободой мирных собраний и с правами граждан на объединения. М. Чаплыга отметил, что Уполномоченный по правам человека прямо не упоминается в законе о выборах, поэтому не может принимать активное участие в избирательном процессе. С другой стороны, Омбудсмен должен следить за реализацией прав граждан, поэтому офис Уполномоченного на прошлых парламентских выборах тесно взаимодействовал с общественными организациями. Для мониторинга избирательного процесса был назначен специальный представитель, а также создан гражданский комитет, который отслеживал сообщения СМИ, НПО, обращения граждан, проверял их и передавал информацию Уполномоченному для реагирования. Эти выборы показали несовершенство профильного закона, необходимость в перспективе кодификации избирательного законодательства. В парламент в ближайшее время будет внесён новый проект закона, учитывающий рекомендации Омбудсмена и международных организаций. Изменения касаются голосования гражданами не по месту прописки, формирования

комиссий и т. д. М. Чаплыга объяснил, что мониторинг избирательного процесса ещё не окончен, так как до сих пор не установлены результаты выборов в нескольких округах.

Говоря о праве граждан объединяться в ассоциации и общественные организации, представитель Омбудсмана Украины отметил, что в 2013 г. вступил в силу новый профильный закон, соответствующий всем международным нормам. Среди его новел – отмена территориального статуса НПО, разрешение НПО защищать не только своих членов, но и других граждан, упрощение процедуры регистрации и т. п. Офис Омбудсмана продолжает работать над усовершенствованием закона. Для этого создана рабочая группа. Также Уполномоченный тесно сотрудничает с профсоюзными организациями.

Ещё одна резонансная тема – принятие закона о мирных собраниях. Офис Омбудсмана выступал коммуникативной площадкой для его обсуждения. На данный момент в парламенте зарегистрированы два проекта закона. М. Чаплыга уверен, что на этой сессии один из них будет принят за основу, и общими усилиями его можно будет доработать. Среди проблем, связанных с реализацией права на мирные собрания, он подчеркнул позицию местных властей, которые регламентируют порядок проведения демонстраций на свое усмотрение. Принятие закона должно решить эту проблему.

Обсуждение

Омбудсмен Азербайджанской республики проф. Эльмира Сулейманова поделилась достижениями своей страны в аспекте защиты прав человека. Была упомянута электронная служба, благодаря которой можно получить информацию, документ или справку в течение 15 минут; внедрение принципа единого окна для предпринимателей; общественные чтения в регионах; мониторинг состояния тюрем, психиатрических больниц, интернатов; ведущийся диалог с бизнесом.

М. Чаплыга напомнил, что в Украине действует закон о доступе к публичной информации, предусматривающий электронную форму общения. Он поинтересовался опытом предоставления административных услуг, в том числе, выдачи паспортов.

Проф. Э. Сулейманова отметила, что Азербайджан до 2015 г. планирует полностью перейти на электронный сервис и электронный оборот документов. Преимущества этой системы очевидны: экономия времени, исключение коррупции и бумажной волокиты. Но эта система станет эффективной только тогда, когда каждый гражданин сможет ею воспользоваться и поймет её удобство.

Д. Манагадзе рассказал об опыте Грузии в этом аспекте. Электронный сервис был внедрен 5-6 лет назад. Система основана на личном номере гражданина, по нему в электронном формате можно отследить о человеке буквально всё. Это способствует быстрой выдаче документов и справок. Система внедрена и на региональном уровне (т. н. дома юстиции). По опыту грузинской стороны, внедрять её после тщательной подготовки надо сразу, а не постепенно.

В. Лутковская поинтересовалась, много ли граждан Грузии отказались от идентификационных номеров по религиозным соображениям и как государство выходит из этой ситуации.

Д. Манагадзе рассказал, что некоторые представители православной церкви в Грузии действительно выступают против ID-карт. На этом этапе Минюст декларирует, что граждане имеют право брать

альтернативные ID-карты, но технически это невозможно. Номер присваивается при получении свидетельства о рождении и сопровождает человека до смерти. Его нельзя изменить или повторить.

В. Лутковская подчеркнула, что Украина сталкивается с подобной проблемой. Несмотря на то, что и в налоговом законодательстве, и в законе о едином демографическом реестре есть норма, предоставляющая возможность отказаться от номера по религиозным соображениям, люди всё равно обращаются к Омбудсмену с просьбой защитить их права.

Д. Манагадзе объяснил, что против ID-карт протестуют лишь отдельные представители православной церкви. Официально никто против них не возражал. Более того, многие представители духовенства имеют ID-карты, номера социального пособия. А ведь если религиозная организация не хочет получать подобного рода услуги от государства, это должен быть общий принцип для всех её участников. На самом деле, отказов не более 2 тыс. Д. Манагадзе ещё раз подчеркнул, что система построена так, что изменить что-либо в ней очень трудно. У Грузии нет ответа, как сопоставить права религиозных групп и остального населения.

Председатель Белорусского Хельсинского комитета Алег Гулак сообщил, что когда Беларусь переходила на систему индивидуальных номеров, была заявлена позиция православной церкви о том, что это не противоречит религиозной доктрине. Отказавшиеся от номеров группы есть, но они крайне маргинальны. По этому поводу Конституционный суд постановил, что отказавшимся надо выдавать паспорта без индивидуального номера. Был задан вопрос о способах защиты персональных данных.

К. Казачук отметила что в Молдове сходная ситуация и напомнила, паспорт и прежде тоже имел номер. Поэтому непонятно, почему религиозные сообщества именно сейчас начали против этого протестовать.

В Грузии, по словам Д. Манагадзе, некоторые группы выступают против электронного чипа в ID-карте, с которого можно получить всю информацию о человеке. Он ещё раз подчеркнул, что официальная позиция православной церкви состоит в том, что ID-карта не противоречит религиозной доктрине. По мнению Д. Манагадзе, это больше проблема общего образования и просвещения небольшого числа граждан, на которых имеют влияние радикальные религиозные лидеры. Церковь не может указывать светскому государству, что ему делать. Говоря о персональных базах данных, Д. Манагадзе напомнил, что государство обязано максимально защищать эту информацию и наказывать любого, кто противозаконно использует персональные данные граждан.

М. Чаплыга предложил следующую позицию: если человек не хочет получать номер, подразумевается, что он не хочет иметь дела с государством, получать от него защиту и помощь. Было отмечено, что в Украине также остаётся открытым вопрос защиты персональных данных. Его актуальность возросла с созданием единого демографического, а также медицинского реестров. В Украине с 1994 г. действует закон о защите информации, но на практике в интернете пока можно найти персональные данные практически о каждом.

Д. Манагадзе рассказал, что в Грузии пока нет электронного формата медицинских карт. Историю болезни может получить только больной или его доверенное лицо. В этом вопросе требуются многочисленные уровни защиты информации, так как некоторые заболевания могут стать причиной дискриминации, например, при приёме на работу. Государство должно нанимать специалистов, которые смогут защитить персональные данные от хакерских атак.

Один из участников напомнил о проблеме злоупотреблений со стороны чиновников. С его точки зрения, механизм защиты персональных данных состоит в том, что гражданин должен иметь техническую и юридическую возможность знать, кто и когда обращался к его персональным данным.

К. Казачук добавила, что, кроме соблюдения всех законов, граждане должны добросовестно относиться друг к другу.

Наталья Зубар, представитель общественной организации «Майдан-мониторинг», подчеркнула, что очень важным моментом является именно ответственность за сохранность персональных данных. Люди должны знать, к кому обращаться, если их персональными данными злоупотребили.

В. Лутковская обратила внимание, что в Украине вполне демократичный закон о защите персональных данных становится препятствием для реализации большого количества конституционных прав. Ситуация бывает почти абсурдной. Например, без согласия на обработку персональных данных невозможно получить аттестат, диплом, материальную помощь. Уполномоченный сообщила, что с 1 января 2014 г. офис Омбудсмена будет отвечать за защиту прав человека при обработке персональных данных. Меняются приоритеты – с технической защиты персональных данных на защиту прав человека при их обработке. Но какой будет эта система на практике, пока сказать сложно.

Подведение итогов, сессия вопросов и ответов с представителями организаций гражданского общества

Модератор пригласила выступить представителей общественных организаций.

Н. Зубар, представитель общественной организации «Майдан-мониторинг», рассказала о работе в сфере защиты политических прав. Так, во время прошлой избирательной кампании организация осуществляла мониторинг соблюдения избирательного законодательства. При тесном сотрудничестве с Омбудсменом удавалось не только выявлять нарушения, но и устранять их. Это касалось и случаев применения админресурса, использования камер на избирательных участках и т. п. Говоря о свободе собраний, Н. Зубар отметила, что во многих населённых пунктах местные власти принимают свои нормы, регулирующие проведение мирных собраний, по сути, ограничивающие их. В этом году Высший административный суд взял обязательство провести разъяснение по поводу этих правил, так как они противоречат Конституции Украины и международным договорам. Также «Майдан-мониторинг» сотрудничает в этом вопросе с местными прокуратурами. Совместными усилиями уже удалось отменить 27 таких правил. Право на доступ к публичной информации, не смотря на существование очень хорошего закона, не всегда удаётся реализовать. Порядка 15% запросов в органы власти остаются без ответа. По мнению Н. Зубар, в этом вопросе нужно проводить разъяснительную работу среди чиновников.

Максим Лациба, представитель Украинского независимого центра политических исследований, рассказал о сотрудничестве своей организации с офисом Уполномоченного по правам человека в вопросе подготовки проекта закона о мирных собраниях. УНЦПИ совместно с офисом Омбудсмена подготовил главу ежегодного доклада Уполномоченного в части реализации права на свободу собраний. После этого сотрудничество продолжилось. НПО включилась в информационную кампанию с целью поддержки принятия соответствующего закона. В парламенте была создана рабочая группа, проводились круглые столы с общественными организациями, дипломатическим

корпусом. Сейчас в Верховной Раде зарегистрированы два законопроекта. Выступающий надеется, что в ближайшие полгода закон будет принят. Но сделать его стандартом жизни можно только общими усилиями.

М. Лациба также отметил, что Уполномоченный по правам человека исполняет роль связующего звена между органами власти и гражданским обществом.

Александра Матвийчук из Центра гражданских свобод рассказала о результатах исследования, проведенного её НПО: представителей общественных организаций просили оценить первый год работы Уполномоченного. Несмотря на отдельные замечания и рекомендации, эта оценка была очень высокой, в том числе и за налаживание тесного сотрудничества между НПО и офисом Омбудсмана.

А. Матвийчук также сообщила о мониторинге мирных собраний, проводимом Центром гражданских свобод в 12 городах Украины. Среди выводов можно назвать такие: общественный мониторинг сам по себе сдерживал правонарушения; отсутствует диалог между организаторами демонстраций и правоохранительными органами; и митингующие, и милиция ведут себя некорректно. На данный момент Центр работает над несколькими системными проблемами в этой области. Среди них появление на мирных собраниях «спортсменов», людей без формы и других опознавательных знаков, мешающих проводить митинги, а также – использование силы против журналистов. Также планируется проведение круглого стола по теме идентификации милиции на мирных собраниях.

Игорь Розкладай из Института медиа-права рассказал, что его организация пропагандирует стандарты свободы слова и информации, готовит тренинги для журналистов, консультирует их по юридическим вопросам. И. Розкладай объяснил, что за последнее время участились конфликты с журналистами, освещающими мирные демонстрации. По его словам, иногда и милиция, и журналисты действуют некорректно. Например, многие журналисты являются одновременно и активистами, поэтому милиции сложно понять, как относиться к такому человеку. Ведь есть статья Уголовного кодекса, предполагающая ответственность за препятствование работе журналистов. В попытках решить эту проблему Институт медиа-права обратился в офис Омбудсмана. В результате было принято решение приглашать журналистов, представителей силовых структур, активистов и обсуждать каждый конкретный случай, а затем на этом материале разработать рекомендации. Также И. Розкладай отметил, что у Института есть разработки в сфере права доступа к публичной информации и защиты персональных данных.

Н. Зубар спросила у представителя Польши, каковы причины отказа в проведении мирных собраний, и попросила описать резонансные случаи.

К. Микса напомнила случаи, которые она описывала в своём основном выступлении. Несколько лет назад были отменены два парада в поддержку ЛГБТ-движения. Один – из-за риска агрессивных действий по отношению к участникам демонстрации, другой – из-за антипатии мэра к сексуальным меньшинствам. Также в 2011 г. по время празднования Дня независимости имели место конфликты между демонстрантами и полицией. В следующем году правоохранительные органы тщательно подготовились к такому развитию событий. Несмотря на большое количество демонстраций в тот день, действия полиции были адекватны.

Н. Зубар спросила об отношении в Польше к одиночным пикетам.

К. Микса объяснила, что, в соответствии с законом, о собрании надо сообщать, когда в нём принимают участие по крайней мере 15 человек. По мнению Омбудсмена Польши, если количество участников меньше 15 и демонстрация носит мирный характер, у полиции нет причин препятствовать ей. Но местные власти часто ведут себя иначе, и на эту практику сложно повлиять.

К. Казачук спросила, предусматривает ли польское законодательство ограничения по поводу символов, которые могут использовать участники демонстраций.

К. Микса сообщила, что в Польше нет ограничений касательно знаков, символов, предметов, которые держат участники. Но они не должны быть незаконны, как, например, свастика или герб СССР. Если же символ каким-то образом обижает кого-то лично, то полиция не будет вмешиваться, но эта osoba может потом подать жалобу.

М. Чаплыга отметил, что в Европейской конвенции по правам человека среди оснований, когда собрание может быть приостановлено, прописан и моральный аспект. Но в Конституции Украины такого пункта нет. При подготовке закона о мирных собраниях идут дискуссии, включать ли этот пункт, ссылаясь на международные договоры. По мнению М. Чаплыги, от внесения подобной нормы в закон риск злоупотребления будет больше, чем польза от заботы об общественной морали, так как, прикрываясь такой нормой, можно запретить любое собрание.

Н. Зубар добавила, что уже теперь одна треть решения судов по запрету мирных собраний включает в себя аргумент, что лозунги, под которыми могут проходить демонстрации, оскорбят некоторых граждан.

Д. Манагадзе подчеркнул, что в Грузии народ не ограничивает себя в высказываниях в адрес властей. По его мнению, надо бороться не с тем, что думают люди, а с тем, почему они так думают.

Представитель Польши напомнила в этом контексте: власть забывает, что завтра уже она может оказаться в оппозиции.

М. Чаплыга вернулся к теме разработки в Украине закона о мирных собраниях. По его мнению, вряд ли удастся написать закон, предусматривающий все возможные ситуации. Но если уделять внимание тому, как этот закон будет применяться на практике, действиям правоохранительных органов, повышению правовой культуры организаторов собраний, то это даст возможность реализовать в полной мере право на их свободу.

Один из участников спросил, какая ситуация сложилась в Польше с защитой прав журналистов, принимает ли в этом участие офис Омбудсмена.

К. Микса сообщила, что в Уголовном кодексе Польши есть норма, предполагающая штраф, публичные работы и даже год тюрьмы за нанесение оскорбления. По ее словам, за последние 7 лет лишь один журналист был приговорен к заключению. Омбудсмен Польши считает, что эта норма противоречит свободе слова, прописанной в Конституции. Но Конституционный суд недавно отказался рассматривать обращение по этому вопросу. Тем не менее, журналисты могут вполне свободно выразить свои мысли при подготовке материалов.

М. Чаплыга рассказал о готовящемся круглом столе по поводу статуса сотрудников партийных СМИ, так как в их случае иногда невозможно определить грань между журналистской деятельностью и партийной работой. Например, милиция зачастую не понимает, с кем имеет дело. Это даёт возможность для злоупотреблений во время выборов и демонстраций. М. Чаплыга высказал

надежду, что этот круглый стол поможет выработать механизм, как с уважением относиться друг к другу всем участникам процесса.







Сотрудничество между омбудсменами из стран Восточного Партнёрства





Среда, 4 сентября 2013

Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными международными актами

Уполномоченный по правам человека в Украине Валерия Лутковская поприветствовала участников семинара и передала слово модератору Каролине Шварц, представителю офиса Омбудсмана Республики Польша.

Основное выступление

Каролина Шварц, представитель Секретариата Омбудсмана Республики Польша, посвятила своё выступление некоторым практическим моментам работы Омбудсмана в сфере контроля за соблюдением прав и свобод гражданина службами безопасности. Проблема состоит в том, что ряд польских законов недостаточно подробно регламентирует деятельность служб безопасности, заставляя исполнительную власть давать разъяснения и инструкции, вторгаясь тем самым в сферу юрисдикции парламента. Это является нарушением Конституции, так как ограничивать права и свободы гражданина может только парламент и только в той степени, в которой это необходимо.

К. Шварц назвала несколько аспектов работы спецслужб, где затрагиваются права граждан: получение доступа службами безопасности к конфиденциальным телекоммуникационным базам данных; использование технических средств при оперативном контроле; использование оперативного контроля; неправильное подтверждение адреса цели; обязательства сотрудников правоохранительных органов по отношению к задержанным; использование принудительных мер. В подобных случаях Омбудсмен тщательно разбиралась в правовых коллизиях. Были подготовлены обращения в Конституционный суд, а также в компетентные органы с просьбой доработать несовершенное законодательство.

Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами в Украине

Омбудсмен Украины В. Лутковская рассказала об опыте деятельности своего учреждения в данной сфере. По её словам, на данный момент в Украине сложилась нестандартная ситуация, так как действуют два Уголовных процессуальных кодекса. По новому, вступившему в силу в ноябре 2012 г., ведут новые дела, по старому – дела, открытые до вступления в силу нового Кодекса. В. Лутковская перечислила органы, осуществляющие в Украине досудебное следствие, а также остановилась на правах Омбудсмана в этой сфере. Среди них Уполномоченный выделила возможность сотрудничать с руководителями правоохранительных органов, в том числе органов прокуратуры; право открывать производство по собственной инициативе; возможность знакомиться со всеми оперативными материалами, возможность встреч с пострадавшим и т. д. Более того, для осуществления контроля за деятельностью правоохранительных органов в Офисе Омбудсмана Украины есть несколько специальных подразделений.

Из опыта Омбудсмана, особенно серьёзными являются нарушения прав человека при проведении оперативно-розыскных действий. Чаще всего подобные нарушения, выявленные Секретариатом Уполномоченного, совершаются во время проведения незаконных обысков (обыски без

постановления суда, в ночное время, с заангажированными понятыми, обыск не по тому адресу и т. п.) и осуществления оперативных закупок наркотических средств (провокация и фальсификация преступлений, незаконные методы дознания). К сожалению, часто оперативные закупки проводятся не для выявления каналов поставок наркотиков, а с целью привлечения к уголовной ответственности потребителей. Это не имеет ничего общего с борьбой с оборотом наркотиков, а только улучшает статистику.

Омбудсмен не только реагирует на разовые случаи нарушения отдельных прав граждан при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. Проводится систематизация и анализ информации, в результате готовятся акты реагирования Уполномоченного по правам человека об устранении выявленных нарушений, внесения изменений в действующее законодательство, изменении правоприменительной практики. Системные проблемы находят своё отражение в ежегодном или специальном докладах Уполномоченного в парламенте.

Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Армении

Хаик Абгарян, глава Департамента по вопросам международных отношений Секретариата Омбудсмена Республики Армения, рассказал о защите прав человека в сфере деятельности правоохранительных органов. Уполномоченный старается тесно сотрудничать с правоохранительными органами на основе Парижских принципов; тем не менее, в ежегодном послании Омбудсмена за 2012 г. были отмечены проблемы в работе полиции, прокуратуры, службы специальных расследований.

Х. Абгарян отметил, что ситуация с соблюдением прав человека полицией за последнее время улучшилась, хотя остались проблемы с методами получения признательных показаний, запретом проведения мирных собраний и установки временных сооружений, удерживание в полиции без задержания. В ответ на эти проблемные ситуации, Омбудсмен предложил провести расследование, доработать законодательство.

Представитель Армении также остановился на функциях и полномочиях прокуратуры и службы специальных расследований – структуры, расследующей преступления, совершённые сотрудниками правоохранительных органов, прокуратуры, судьями. Часто дела, возбуждаемые прокуратурой, передаются в специальную службу. Сейчас разрабатываются поправки для более четкого распределения полномочий этих структур. Подводя итог, Х. Абгарян подчеркнул, что, несмотря на некоторые проблемные вопросы, связанные с деятельностью правоохранительных органов, Омбудсмен отмечает позитивные изменения работы правоохранительных органов и их надлежащую реакцию на обращения Уполномоченного.

Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Азербайджане

В своем выступлении Вугар Махаррамов, глава Департамента по вопросам предотвращения пыток Секретариата Омбудсмена Азербайджанской Республики, напомнил о законодательной базе, международных договорах и конвенциях, касающихся прав и свобод граждан, а также возможности

их ограничения ради национальной безопасности. По его словам, в рамках осуществления оперативно-розыскной, разведывательной и контрразведывательной деятельности запрещается нарушение прав и свобод человека, предусмотренных Конституцией республики.

В. Махарамов рассказал, что над деятельностью спецслужб осуществляется ведомственный (субъектами деятельности) и вневедомственный контроль (Президентом государства). Также надзор над соблюдением законности осуществляют Парламент и Генеральный прокурор. Не менее важен общественный контроль над деятельностью спецслужб, который осуществляется согласно закону о доступе к информации.

В свою очередь, Омбудсмен тесно сотрудничает с правоохранительными органами, принимает необходимые меры для прекращения нарушения прав граждан. Так, в аппарате Уполномоченного есть подразделение по защите прав лиц, находящихся под арестом. Также Омбудсмен встречается с содержащимися в следственных изоляторах, заключёнными, обращает внимание на условия их содержания, медицинское обслуживание, качество еды, ведение документации. Кроме того, Уполномоченный подаёт предложения по усовершенствованию законодательной базы. Так, недавно был принят с предложениями Уполномоченного закон о правах заключённых.

Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Грузии

Нино Трапаидзе, главный специалист Секретариата Омбудсмена Грузии, в своём выступлении подчеркнула, что грузинская Конституция гарантирует свободы и права в соответствии с международными документами. Уголовно-процессуальный кодекс, закон о следственных мероприятиях и другие нормативно-правовые акты должны соответствовать международно признанным правам и свободам. С другой стороны, правоохранительные органы должны обеспечивать безопасность граждан, предотвращать и расследовать преступления. Поэтому для проведения оперативно-розыскных мероприятий, таких как арест, наблюдение, обыск, фото- и видеосъёмка, допускается ограничение прав человека. Н. Трапаидзе поделилась опытом Грузии в решении процедурных моментов во время следствия следствии, а также рассказала о работе Омбудсмена в этой сфере. По её словам, одной из главных проблем являются действия правоохранительных органов без предварительных решений суда в случаях, когда оно является необходимым согласно грузинскому Уголовному кодексу. Наблюдаются нарушения в виде обысков без решения суда, досудебного задержания без крайней необходимости, оперативной слежки без решения суда, вмешательства в частную жизнь и сбора конфиденциальной информации без соответствующих правовых оснований. Омбудсмен Грузии ведёт активную работу по предотвращению этих нарушений.

Полномочия служб безопасности в контексте гражданских прав, гарантированных Конституцией и законодательными актами, в Молдове

Георгий Босый, главный консультант Центра по правам человека в Молдове, в своем выступлении перечислил гражданские права, гарантированные Конституцией Молдовы, в контексте их пересечения с работой правоохранительных органов. Он подчеркнул, что деятельность по обеспечению государственной безопасности не может ущемлять законные права и свободы

человека. Не допускается вмешательство в семейную частную жизнь, ущемление прав частной собственности, государство обеспечивает тайну переписки, телефонных разговоров. Никто не может подвергаться преследованию за выражение своих взглядов.

Г. Босый перечислил законы, обеспечивающие работу служб безопасности: о специальной розыскной деятельности, о борьбе с терроризмом, о борьбе с отмыванием денег и финансовым терроризмом, о противодействии экстремистской деятельности, о государственной безопасности. Согласно законодательству, лицо, в отношении которого проводились специальные розыскные действия, имеет право после окончания этих действий получить информацию о них от прокурора или судьи. Также такое лицо имеет право на возмещение материального и морального ущерба. Представитель Молдовы подчеркнул, что запрещается проводить розыскные мероприятия для задач, не указанных в профильном законе. А если информация была собрана с нарушениями, она считается недействительной.

Лицо, чьи права были нарушены, может обратиться с жалобой в вышестоящий орган государственной безопасности или в прокуратуру. Прокурор или судья должны принять меры по восстановлению ущемлённых прав.

Обсуждение

Представитель Азербайджана поинтересовался у польской делегации, согласилось ли государство на предложения Омбудсмана изменить правила обращения с заключёнными в аспекте использования принудительных мер.

По словам К. Шварц, Омбудсмен изучала аспект, не нарушает ли применение силы полицией Конституцию в части права на частную жизнь и личную неприкосновенность. Ведь использование силы полицией закреплено в документах министерства, а ограничивать права и свободы граждан можно лишь в нормативных актах, принятых Парламентом. Сначала Уполномоченный обратилась к Министру юстиции с просьбой исправить ситуацию, но, не дождавшись от него ответа, обратилась в Конституционный суд. Вердикт был вынесен несколько месяцев назад: КС согласился с доводами Омбудсмана. Сейчас польский парламент работает над изменением Уголовно-процессуального кодекса в части полномочий полиции по применению силы в случае отказа подозреваемого сдавать обязательные анализы, например, тест на алкогольное опьянение при ДТП.

Председатель Белорусского Хельсинского комитета Алег Гулак попросил поделиться опытом эффективных мер, которые позволяют реализовать на практике право лица, в отношении которого проводились оперативно-розыскные действия, знать об этом. Хотя такое положение имеется во всех законах, в реальности оно не работает: нет обязательной процедуры уведомления. Вообще, такая практика не в интересах правоохранительных органов.

Представитель МВД Украины подчеркнул, что в новом Уголовно-процессуальном кодексе есть чётко сформулированная обязанность прокурора или следователя по поручению прокурора информировать лицо, в отношении которого проводились негласные следственные действия, не позднее 12 месяцев со дня их окончания. О практическом применении этой нормы говорить рано, так как новый УПК только начал работать.

На данный момент, добавил Юрий Севрук, заместитель начальника Управления надзора за соблюдением законов органами внутренних дел Генеральной прокуратуры Украины, с этими фактами знакомят лишь обвиняемых, так как ещё не прошёл год со вступления в силу нового УПК. С 20 ноября начнётся поток ознакомления лиц, к которым подозрение не предъявлялось. За этим процессом будет вестись строгий прокурорский надзор. Отвечая на уточняющие вопросы участников семинара, Ю. Севрук сообщил, что будет даваться лишь уведомление, материалы слежки к тому времени должны быть уничтожены. Он также рассказал, что существует закон о возмещении ущерба, причинённого органами предварительного следствия.

В. Махаррамов поинтересовался, сколько в этом году в органы прокуратуры поступило жалоб на применение пыток, и расследуются ли эти случаи. Ю. Севрук проинформировал, что в этом году органы прокуратуры расследуют около 20 тысяч уголовных производств, из них большинство – жалобы на преступления, совершённые сотрудниками правоохранительных органов. Уголовный кодекс Украины предусматривает ответственность за применение пыток. Но нередко суды квалифицируют подобные действия как должностные преступления. В соответствии с новым УПК, по каждому заявлению, содержащему информацию о признаках преступления, начинается уголовное расследование.

Денис Заскока, начальник первого отдела Службы правовой работы Управления правового обеспечения Службы Безопасности Украины, отметил, что в соответствии с национальным законодательством во время проведения антитеррористической операции могут ограничиваться определённые права человека. Он поинтересовался, имеют ли право спецслужбы в других странах в подобных ситуациях по упрощённому порядку ограничивать права человека, например нарушать тайну переписки, отключать телефонную связь и т. п.

Н. Трапаидзе рассказала, что национальное законодательство в таких ситуациях не даёт права спецслужбам ограничивать права всех людей, прослушивать все телефонные разговоры. Должна быть четкая идентификация например, конкретный номер телефона лица или лиц, чьи права ограничиваются.

Представитель Азербайджана объяснил, что законодательство его страны предусматривает ограничения прав человека, если дело касается государственной безопасности. Тогда по решению суда правоохранительные органы могут прослушивать телефонные разговоры, читать почтовую переписку и проч.

Продолжая дискуссию, Д. Заскока сослался на закон о борьбе с терроризмом. Он предусматривает в случае проведения антитеррористической операции возможность проведения подразделениями СБУ оперативно-технических мероприятий на каналах и системах коммуникации. Это делается с целью поиска террористов, выявления их целей, сообщников, предотвращения возможных терактов. Но эта процедура не прописана в законе, поэтому, например, во время проведения антитеррористической операции в Днепропетровске такое разрешение давал суд.

Юрий Белоусов, Представитель Омбудсмена Украины по вопросам Национального превентивного механизма, задал вопрос, как часто его коллеги сталкивались с поиском баланса в ситуациях, когда ради борьбы с преступностью правоохранительные органы необоснованно ограничивали права граждан. По словам Д. Манагадзе, Конституция гласит, что государственные органы должны действовать в пределах и в порядке, предусмотренных законом. Но часто бывает, что внутренние документы правоохранительных органов расширяют рамки ограничений, предусмотренные

законодательством. Например, милиция своими документами расширила, по сравнению с законом, категории лиц, подлежащих дактилоскопированию. Бывает, что закон создаёт норму, не объясняя процедуру её исполнения, как в случае с информированием человека о розыскных мероприятиях в отношении него.

Д. Манагадзе рассказал, что в Грузии в исправительных учреждениях с целью обеспечения безопасности ведётся постоянное видеонаблюдение. Некоторые считают это вторжением в личную жизнь. Он поинтересовался, есть ли в других странах нормы, требующие сообщать заключённому, что за ним следят.

Ю. Севрук ответил, что законодательство Украины предусматривает уведомление о негласных следственных действиях, только если в отношении лица осуществлялось уголовное производство и было постановление суда о проведении негласных следственных действий. Если же видеофиксация является средством обеспечения государственной безопасности, то лицо уведомляться не будет.

Ю. Белоусов высказал мнение, что эта тема довольно неоднозначна. Например, в отделениях милиции ведётся видеофиксация и лицо предупреждают о ней. В учреждениях пенитенциарной службы блоки для отбывающих пожизненное наказание бывают оснащены видеокамерами. В свою очередь, представители Европейского бюро подкомитета ООН против пыток считают, что такое круглосуточное наблюдение может оказывать дополнительное давление на человека. Эту тему Омбудсмен будет рассматривать с представителями госструктур с целью выработки единого принципа поведения, так как закон разрешает устанавливать системы видеофиксации в учреждениях для отбывания наказаний, но порядок их использования не регламентируется. Эта норма должна быть предусмотрена законодательством.

Участник из Азербайджана отметил, что в соответствии с европейскими стандартами, видеонаблюдение в камере временного содержания расценивается как вторжение в личную жизнь. Это разрешается только в исключительных случаях.

Омбудсмен Азербайджана проф. Э. Сулейманова спросила, есть ли в офисе Омбудсмена Украины внутренние документы по работе с психиатрическими больными. Лена Темченко рассказала, что Уполномоченный по правам человека получила право осуществлять мониторинг соблюдения прав человека в психиатрических учреждениях только в ноябре прошлого года. Есть общий порядок проведения проверок. Также недавно было принято решение о создании отдельного медицинского отдела, куда входит врач-психиатр высшей категории. В свою очередь, Омбудсмен Азербайджана отметила, что её Офис сотрудничает с главным психиатром страны.

Участник из Грузии попросил уточнить, если ли возможность проводить в коридорах пенитенциарных учреждений, камерах скрытое видеонаблюдение по решению суда и без нарушения законов. Ю. Белоусов подтвердил, что УПК предусматривает проведение негласных следственных действий, в том числе в отношении лиц в условиях изоляции. В этом случае порядок получения разрешения такой же: следователь через прокурора обращается в суд.

Г. Манагадзе рассказал, что в Грузии несколько лет назад был принят закон о борьбе с воровским миром. Вследствие этого многих криминальных авторитетов приговорили к заключению. За ними ведётся постоянное видеонаблюдение, чтобы предотвратить организацию новых преступлений.

Представитель Государственной пенитенциарной службы Украины подчеркнул, что сотрудники исправительных учреждений обязаны предотвращать несчастные случаи в камерах. В этом случае

видеонаблюдение оправдано. Ю.Белоусов отметил, что видеонаблюдение – это дополнительное средство контроля над сотрудниками правоохранительных органов. В ходе мониторинга часто приходится просматривать записи камер видеонаблюдения, на них иногда зафиксированы и неправомерные действия силовиков.

Г. Босый рассказал, что в Молдове ведётся видеонаблюдение в изоляторах временного содержания. Человек предупреждается об этом. В тюремных учреждениях видеонаблюдение ведётся в камерах, где содержатся лица, склонные к суициду.

А. Гулак сообщил о нескольких характерных для Беларуси случаях. Так, несколько лет назад после теракта во время празднования Дня независимости министр МВД с целью поиска преступников поручил спецслужбам провести поголовную дактилоскопическую регистрацию всех военнообязанных лиц. Позже пенитенциарной системе было поручено провести изъятие биологических материалов и их регистрацию у лиц, отбывающих наказания за тяжкие преступления. К тем, кто отказывался, применяли дисциплинарные санкции. По мнению А. Гулака, правоохранительным органам удобно пользоваться более широкими полномочиями. Это понятно при чрезвычайных ситуациях. Но важно возвращаться к прежнему порядку вещей после них.

Подведение итогов, сессия вопросов и ответов с представителями организаций гражданского общества

Модератор пригласила выступить Вадима Пивоварова, представителя Ассоциации украинских наблюдателей за правами человека. Он посвятил свой доклад привлечению офисом Омбудсмана Украины гражданского общества к предупреждению пыток и жестокого обращения. Среди форм такого сотрудничества В. Пивоваров назвал работу экспертного совета при Уполномоченном по реализации Национального превентивного механизма. Среди прочего, в его задачи входят отбор, обучение наблюдателей и координация их работы в рамках НПМ. Также в офисе Омбудсмана создан новый отдел, который будет заниматься специальным производством, в том числе расследованием пыток и жестокого обращения в структурах правоохранительных органов. Но без участия общественности этот новый механизм будет неэффективен, так как ресурсы Секретариата Уполномоченного ограничены. Привлекаемые наблюдатели должны быть совершеннолетними, несудимыми, а также пройти специальное обучение. Пока все проверки осуществляются совместно с представителями офиса Омбудсмана, но в перспективе люди, хорошо себя зарекомендовавшие, будут получать индивидуальную доверенность от офиса на самостоятельные визиты.

В. Пивоваров рассказал о деятельности подобного подразделения, ранее существовавшего в структуре МВД. Но работа этого отдела по предотвращению пыток не была эффективной, сейчас его ликвидировали. Офис Омбудсмана будет заниматься не только предотвращением жестокого обращения, но и расследовать конкретные случаи, систематизировать информацию, проводить просветительскую работу.

Также докладчик рассказал о создании региональных представительств Омбудсмана. На местном уровне представители общественных организаций, сотрудничающие с офисом Уполномоченного, будут вести приём граждан, взаимодействовать с местными НПО, собирать информацию о нарушениях, анализировать её, передавать в координационный центр. Создание региональных представительств необходимо, в том числе и для разгрузки центрального аппарата Омбудсмана.

Юрий Белоусов, представитель Уполномоченного – руководитель Департамента по вопросам реализации Национального превентивного механизма, добавил несколько слов о деятельности НПМ в Украине. По его словам, на территории Украины насчитывается около 6 тысяч мест несвободы. Это не только пенитенциарные учреждения, но и психоневрологические интернаты, дома ребенка, школы социальной реабилитации и т. п. Все эти учреждения находятся в сфере мониторинга Омбудсмена. Но, учитывая огромное их количество, один департамент физически не справляется. Поэтому когда шла речь о создании НПМ, пришли к мнению, что для Украины наиболее приемлема модель Омбудсмен+. Это позволяет привлекать к визитам также и представителей общественных организаций. Только так можно обеспечить регулярность посещений всех мест несвободы. Сейчас таких общественных экспертов 72. Также создан экспертный совет из представителей общественных организаций. Они сами отбирают наблюдателей, обучают их и рекомендуют Омбудсмену. Если человек подходит, он получает персональную доверенность от Уполномоченного.

То, что в Украине насчитывается более 40 типов мест несвободы, определяет и структуру департамента НПМ. Он разделён на 6 отделов, каждый из которых занимается сугубо своим типом учреждений. В августе был создан отдел, состоящий из врачей. Они дают компетентное предварительное заключение для Омбудсмена о характере повреждений.

Ю. Белоусов подчеркнул, что офису Уполномоченного удалось наладить хорошее сотрудничество с органами прокуратуры, так как по закону только прокуратура имеет право расследовать случаи пыток и жестокого обращения. На Омбудсмена возложена функция парламентского контроля. Также было принято решение открывать региональные представительства. Пока их десять: три работают как госструктуры и семь на общественных началах в сотрудничестве с общественными организациями. В ближайшее время их начнут привлекать к проверкам. Представитель офиса Уполномоченного надеется, что эта модель в будущем покажет свою эффективность.

Отвечая на вопрос, не получается ли так, что региональные представительства становятся новыми НПМ, Ю. Белоусов отметил, что НПМ не обязательно должен быть один. Например, в Великобритании 18 НПМ, в Новой Зеландии 7. Региональные представительства не рассматриваются как отдельные НПМ. Это представительства офиса Уполномоченного, у которых много разных функций, и мониторинг является только одной из них. Но это не отменяет визитов из центрального офиса.

В Азербайджане было четыре региональных офиса, но со временем от них отказались, так как сомневались в качестве мониторинга. По мнению участника от этой страны, если в Азербайджане и Украине создан один НПМ, то проводить мониторинг должен один центр.

Д. Манагадзе рассказал, что в Грузии в мониторинге участвуют не только сотрудники аппарата, но и специально нанятые эксперты. С ними заключается трудовой договор на время проведения мониторинга. Это позволяет производить ротацию экспертов, чтобы повысить уровень объективности. В департаменте НПМ всего 6 сотрудников, но к мониторингу привлекаются около 40 экспертов. В этом году их старались набирать по региональному принципу. Также приветствовалось знание армянского и азербайджанского языков. Такая система работает в Грузии уже 4 – 5 лет.

После перерыва, модератор пригласила участников продолжить сессию вопросов и ответов. Д. Манагадзе объяснил, что в его стране была практика заключения за употребление наркотиков, но она показала себя неэффективной. Сейчас Грузия идёт к декриминализации этой статьи. Хотя в Уголовный кодекс не вносились поправки, но изменилась судебная практика, да и парламент выдаёт акты амнистии в отношении потребителей наркотиков. Но появилась другая проблема. Некоторые

лица недовольны, что их выпустили из тюрьмы, так как они получали там заместительную терапию, а на свободе будут вынуждены за неё платить. Участник из Грузии поинтересовался, как обстоит в других странах ситуация с декриминализацией статьи об употреблении наркотиков.

Представитель Генпрокуратуры Украины рассказал, что статья Уголовного кодекса предусматривает ответственность за хранение наркотических веществ без цели сбыта, а за употребление наркотиков ответственность не предусмотрена. Также лицо освобождается от уголовной ответственности, если оно в период следствия пройдёт лечение от наркозависимости. Наказание в виде лишения свободы применяется очень редко.

Участник из офиса Омбудсмана Украины отметил, что сложно употреблять наркотики, не храня их. Привлечение к уголовной ответственности наркоманов очень выгодно для правоохранительных органов, поскольку это помогает им улучшать показатели. По мнению правозащитника, должна вестись политика по декриминализации лиц, употребляющих наркотики. Об этом в Украине говорят уже много лет. Он также добавил, что в Украине на уровне закона принята программа по внедрению заместительной терапии. Есть специальные центры, оказывающие такую помощь. Но бывали случаи, когда клиенты этих центров массово попадали под пристальное внимание правоохранительных органов. Также действует межведомственный приказ о сопровождении таких лиц. Если человек задержан, он все равно должен продолжать получать лечение. Но эта система лишь обрабатывается.

Представитель Азербайджана рассказал, что Уголовным кодексом предусмотрена ответственность за хранение наркотиков в виде 3 лет заключения, если у лица обнаружено больше одной дозы. Правозащитники Азербайджана настаивают, что таким лицам нужна медицинская помощь, а не заключение. Он подчеркнул тенденцию, что за употребление наркотиков в последнее время наказывают в административном порядке, а также направляют на лечение.

К. Шварц напомнила, что ранее в Польше предусматривалось наказание за любое найденное количество наркотиков. Сейчас парламент декриминализовал пункт о хранении наркотических веществ в малых количествах.

В Беларуси, по словам А. Гулака, употребление наркотиков не наказуемо, но есть криминальная ответственность за хранение даже в самых маленьких дозах. Политика в этом вопросе идёт в сторону активизации борьбы репрессивными методами.

В. Махаррамов рассказал, что в некоторых странах в тюрьмах раздают одноразовые шприцы. В Азербайджане такой практики нет, несмотря на рекомендации Омбудсмана. Он поинтересовался, как обстоят дела в других странах.

В Украине, по словам представителя правоохранительных органов, в местах лишения свободы не раздают одноразовых шприцов. По закону наличие наркотических средств там запрещено. Правоохранители больше борются с проносом наркотиков на территорию мест несвободы. На это участник из Азербайджана ответил, что многие чиновники думают подобным образом. Но в тюрьмах всегда есть наркотики. На этом, к сожалению, зарабатывают некоторые недобросовестные сотрудники пенитенциарной системы. Раздача шприцов поможет по крайней мере уменьшить распространение заболеваний, передающихся через кровь. По мнению участника из Украины, это может привести лишь к росту цены на наркотики в стенах тюрем.



Сотрудничество между омбудсменами из стран Восточного Партнёрства





Четверг, 5 сентября 2013

Права людей с ограниченными возможностями

Модератор Валерия Лутковская, Уполномоченный по правам человека Верховной Рады Украины, приветствовала участников в последний день мероприятия, дав высокую оценку двум предыдущим дням работы. Она выразила радость по поводу участия в заседании проф. Ирены Липович, Защитника прав человека Республики Польша, и передала слово докладчику – Руководителю проекта в сфере реализации Конвенции ООН о правах инвалидов в офисе Защитника прав Французской республики Антуану Петти-Феранди.

Основное выступление

А. Петти-Феранди сосредоточился в своём выступлении на Конвенции ООН о правах инвалидов и механизмах её имплементации во Франции. Конвенция гарантирует широкий спектр экономических и социальных прав на основе общего равенства – как подчеркнул выступающий, эта фраза встречается в тексте Конвенции 37 раз. А. Петти-Феранди обратил внимание на определение инвалидов как лиц с сенсорными нарушениями, которые, при взаимодействии с барьерами, могут испытывать трудности, препятствующие им в участии в жизни общества наравне с другими. Это не должно, однако, препятствовать реализации общечеловеческих прав лиц с ограниченными возможностями. Поэтому Конвенция предусматривает принцип универсального дизайна товаров и услуг, что делает возможным их использование всеми людьми без специальной адаптации.

Среди членов ООН Конвенцию подписали 125 стран, ратифицировали – 129. Среди стран Восточного Партнёрства, Конвенцию ратифицировали Украина, Армения, Азербайджан и Молдова, не ратифицировали Грузия и Беларусь. Кроме того, 78 стран ратифицировали и 90 стран подписали Факультативный протокол к Конвенции. Среди стран Восточного Партнёрства, Азербайджан и Украина ратифицировали его. Страны, взявшие таким образом на себя обязательства в рамках Конвенции, обязаны направить свои первичные доклады об её исполнении в ООН; 7 первоначальных докладов профильный комитет ООН уже обработал.

Как подчеркнул А. Петти-Феранди, каждая страна – участник Конвенции должна разработать принципы деятельности независимых механизмов. Во Франции это обязанность главы государства, который должен создать во всех органах власти координационные центры по внедрению Конвенции. Государство обязано создать национальный механизм по мониторингу этого процесса с как минимум одним независимым компонентом. Было решено предоставить эти полномочия Защитнику прав. Государственные органы, НПО, Защитник прав и Национальная консультативная комиссия по правам человека тесно сотрудничают, и к концу 2013 г. Франция направит в ООН свой отчёт по выполнению Конвенции. Защитник пристально следит за нарушением прав людей с особыми потребностями (инвалиды направляют наибольшее число жалоб). Мониторинг осуществляется в трёх областях: углубление знаний о применении Конвенции; сбор информации о выполнении различных программ для инвалидов; реализация информационного права – осведомлённость о конвенции в региональных представительствах и координационных центрах. Защитник также развивает международные отношения: совместно с Национальной комиссией был проведён ряд мероприятий, посвящённых опыту присоединившихся к Конвенции государств; активное участие Защитник принимает в рабочей группе европейских стран-участниц Конвенции, в частности, организовав её шестое полугодовое заседание. Участие в сегодняшнем семинаре тоже является частью этой работы.

Права людей с ограниченными возможностями в Польше

Каролина Микса, советник Департамента конституционного и международного права, вначале остановилась на конституционных основаниях деятельности польского Омбудсмена и его полномочиях. До 2012 г. в Польше не было институции, которая бы следила за обеспечением равного отношения к инвалидам, однако закон предоставил Омбудсмену такие полномочия. Защитник прав создал небольшую рабочую группу по противодействию дискриминации. Активно сотрудничают также внешние эксперты, которые подготовили первый независимый отчёт на эту тему и уже готовят второй. Омбудсмен опубликовала несколько докладов по инфраструктуре, избирательным и образовательным правам. Вместе с тем, хотя правительство назначило Защитника прав ответственным за мониторинг внедрения Конвенции, до сих пор не определена структура в офисе, которая бы занималась этим вопросом. Однако многие шаги всё же предприняты. К. Микса сосредоточилась на возможностях получения образования, которые существуют в Польше для людей с особыми потребностями, в частности, в вопросе образования для глухих. В польском языке существуют два вида знаковых систем для людей с проблемами слуха: превалирующий в среде глухих «польский знаковый язык» и «знаковый польский», который используется на телевидении и в школах. Школы не обязаны обучать глухих этим системам. Однако самый эффективный способ обучения глухих – изучение одновременно знакового языка и письменного польского. В целом, в Польше глухие получают более низкие оценки и в меньшем количестве получают высшее образование. Учителям легче использовать «знаковый польский», который понимают не все учащиеся. Поэтому Омбудсмен лоббирует включение первого языка в программы. Кроме того, школы в Польше получают больше всего денег на образование инвалидов именно для глухих, однако и этого не хватает, чтобы оплачивать работу переводчиков, особенно в технических вузах (в отдельных случаях, государство покрывает всего лишь 20% стоимости). Остальное вузы оплачивают из собственных бюджетов, однако это не касается школ. Хотя местная власть обязана помогать, многие руководители отказываются это делать. Это является нарушением права на образование. Государственный уполномоченный по вопросам людей с инвалидностью и Защитник прав совместно работают над решением этой проблемы. В заключение К. Микса подчеркнула, что в Польше акцент переносят с заботы об инвалидах на обеспечение активности, независимости этих людей, чтобы гарантировать для них равный доступ на всех уровнях.

Права людей с ограниченными возможностями в Армении

Мане Адамян, советник по международным отношениям Защитника прав человека в Республике Армения, отметила, что Конвенция ООН установила высокие стандарты и Армения предприняла целый ряд шагов по синхронизации национального законодательства с Конвенцией. Но многое ещё остаётся сделать. Как и во многих постсоветских странах, не хватает антидискриминационных законов. Равноправие также зависит от экономической ситуации в стране. В странах с более низким уровнем экономического развития инвалидов чаще дискриминируют при приёме на работу; существуют стереотипы, что якобы лицо с инвалидностью не может так же выполнять работу. В Армении трудоустроены только 8-9% работоспособных инвалидов. Проблемной также является свобода передвижения. Инвалиды изолированы из-за несоблюдения принципа универсального дизайна, их движение ограничивают непригодные дома, машины, тротуары, дороги и пр. Ещё одно важное условие соблюдения равноправия – участие инвалидов в политической и социальной жизни, в частности, и как избирателей, и как кандидатов. Омбудсмен Армении сотрудничает с

Центральной избирательной комиссией по поводу переоборудования избирательных участков. Речь идёт также об усовершенствовании Избирательного кодекса, который даст возможность лицам с инвалидностью голосовать на дому. Особенно подвержены дискриминации, по словам М. Адамян, дети-инвалиды. Их содержат в специальных заведениях, где риск дискриминации усиливается. Уровень грамотности среди детей-инвалидов ниже. Вне столицы 80% детей с особыми потребностями не охвачены системой обучения (по данным ЮНИСЕФ за 2012 г.). Особенно многочисленны также нарушения прав женщин-инвалидов. Омбудсмен внёс предложение предусмотреть в одном из законопроектов создание органа по мониторингу внедрения Конвенции. Вместе с НПО, Защитник прав подготовил «теневой отчёт» по права человека – параллельный правительственному.

Права людей с ограниченными возможностями: опыт Омбудсмена Азербайджана

Омбудсмен Азербайджана проф. Эльмира Сулейманова рассказала, что в ее стране около 5,5% лиц с ограниченными возможностями (это около 500 тыс. человек). Среди них 50 тыс. пострадавших вследствие военного конфликта с Арменией. Азербайджан ратифицировал и Конвенцию по защите прав лиц с ограниченными возможностями и дополнительный протокол к ней. Сейчас ведётся активная работа по приведению национального законодательства в соответствие с Конвенцией и улучшению условий жизни людей с инвалидностью. Однако, несмотря на множество, по словам проф. Сулеймановой, положительных сдвигов, остаётся немало проблем. Ведь в теперешней социально-экономической ситуации их не так просто решить.

Конвенция обязывает государство создать механизм мониторинга соблюдения прав людей с инвалидностью. В Азербайджане такой механизм действует. С одной стороны, есть большая координационная группа, возглавляемая министром труда и социальных вопросов, с другой стороны, создан НПО, предполагающий участие неправительственных организаций. Также проводятся двусторонние встречи с докладами о результатах действий. В свою очередь, в офисе Уполномоченного по правам человека есть специальный советник по этому вопросу. Он исследует международную практику, помогает готовить ежегодные отчёты. Так, в прошлогоднем отчёте Омбудсмен предложил правительству ратифицировать статью 15 Европейской социальной хартии, предусматривающую создание условий для всестороннего участия инвалидов в жизни общества.

Вопрос решения проблем лиц с ограниченными возможностями весьма сложный. Во-первых, в Азербайджане проживает более 90 этнических групп, что создает культурные барьеры. Во-вторых, само сообщество инвалидов неоднородно. У разных категорий свои нюансы.

Омбудсмен предлагает государственным структурам свои рекомендации, например, при формировании бюджета. Так, правительство пошло навстречу офису Уполномоченного и организовало приобретение и распространение инсулина для больных диабетом. Также Омбудсмен обращался к правительству за поддержкой масштабной кампании по сбору донорской крови для гематологических клиник. Такое сотрудничество дало результаты. Кроме того офис Уполномоченного проводит совместные исследования с правительственными структурами и международными организациями. В одном из таких исследований изучалась обстановка, в которой живут дети с особыми потребностями в семьях, где остальные члены здоровы, и наоборот, как воспитывают здоровых детей родители с инвалидностью.

Офис Омбудсмана на своем уровне прилагает все усилия для создания соответствующей инфраструктуры. При содействии профильного министерства начали устанавливать телефоны на уровне, удобном для людей с особыми потребностями. Уже треть избирательных участков обустроена специальными местами для таких лиц. Минтруда согласилось с предложениями Уполномоченного создать специальную службу поддержки работающих людей с инвалидностью.

В заключение проф. Сулейманова призвала всех участников Восточного Партнёрства подумать о создании отдельного направления по сотрудничеству в области защиты прав лиц с ограниченными возможностями.

Права людей с ограниченными возможностями в Грузии

Лука Чочуа, представитель Секретариата Омбудсмана Грузии, начал свой доклад с анализа национального законодательства, касающегося защиты прав людей с особыми потребностями. Грузия подписала Конвенцию и дополнительный протокол к ней, но, к сожалению, парламент всё ещё не ратифицировал их. В свою очередь, Конституция Грузии гласит о недопустимости дискриминации, в том числе, и по состоянию здоровья. Закон о защите прав людей с инвалидностью предполагает их равное участие в общественной и политической жизни страны. Действуют также законы о медобслуживании, социальной помощи; подготовлен Национальный план действий на 2015 – 2016 гг. По большому счету, все ветви власти должны принимать во внимание вопрос защиты прав лиц с особыми потребностями, но, к сожалению, они не всегда это делают. Хотя проделана уже большая работа по приведению национального законодательства в соответствие с международным, полноценная реализация положений этих законов ещё впереди.

Л. Чочуа также перечислил некоторые проблемы, с которыми сталкиваются люди с особыми потребностями. Во-первых, это дефицит информации. Несмотря на хорошую нормативную базу, люди с инвалидностью зачастую не знают о законах, защищающих их права. Они не могут получить ответ на запрос в доступном для себя формате, подготовить и подать судебный иск, обратиться в общественные организации и т. п. Вторая проблема – отсутствие в глубинке профессионалов, предоставляющих социальные услуги. Особенно это касается медицинского персонала. Недостаточный доступ к образованию – ещё одна проблема. В 2012 г. лишь в нескольких школах учились дети с инвалидностью. С одной стороны, родители не имели информации об имеющихся программах, с другой, не все школы и учителя были готовы к появлению особых учащихся. Также согласно закону о правах лиц с особыми потребностями им должен быть обеспечен доступ ко всем общественным зданиям – от аэропорта до приёмной министра. Был разработан специальный план действий, но во многих случаях принцип безбарьерности нарушается. Это зачастую касается и новых зданий. Также докладчик упомянул и вопросы трудоустройства, нехватку специалистов, владеющих языком жестов и т. д.

По словам Л. Чочуа, власть активно работает над вопросом ратификации Конвенции о правах лиц с особыми потребностями. Это будет очень важный шаг для решения проблем этих людей.

Права людей с ограниченными возможностями в Молдове

Татьяна Крестенко, представитель Центра по правам человека в Молдове, в своём докладе отметила значительный прогресс в вопросах защиты прав лиц с особыми потребностями за три года, прошедшие с момента ратификации Конвенции. Кроме неё, особую защиту гарантируют Конституция и закон о социальной интеграции лиц с инвалидностью: государство обеспечивает им условия для лечения, получения образования и т. д. До 1 марта все органы власти обязаны предъявлять отчёт Министерству труда, социальной защиты и семьи о предпринятых мерах и результатах реализации стратегии интеграции лиц с ограниченными возможностями. В свою очередь, Центр по правам человека тесно сотрудничает с неправительственными организациями в этой сфере.

Согласно информации Министерства труда, в 2012 г. в Молдове было около 180 тыс. лиц с инвалидностью, из них 14 тыс. детей (хотя статистика может быть неполной из-за несовершенных бюрократических процедур).

Т. Крестенко также перечислила отдельные аспекты работы по интеграции людей с инвалидностью. Несмотря на то, что в сфере доступа к социальной информации нет существенного прогресса, некоторые меры все же предпринимаются. Так, Минздрав вынес распоряжения об организации доступа к медицинским услугам, подготовке информационных стендов. По закону, при выделении жилья лицам с инвалидностью учитывается расположение их работы, реабилитационных учреждений, место жительства родственников. Также существует обязанность обеспечить условия для доступа к культурно-просветительским учреждениям, спортивным сооружениям. Органы местного самоуправления при содействии общественных организаций утвердили список должностей, надлежащих преимущественному замещению лицами с инвалидностью. Установлены дополнительные льготы по медицинскому обслуживанию, транспорту и т. д.

Права людей с ограниченными возможностями в Украине

Наталья Иванова, представитель Омбудсмана Украины – руководитель Департамента по соблюдению социально-экономических и культурных прав, отметила постоянный рост числа лиц с особыми потребностями. Сейчас приблизительно 61 человек на тысячу населения имеет инвалидность; это связано с экологическими проблемами, производственным и транспортным травматизмом, низким уровнем достатка, нерациональным питанием, отсутствием культуры здорового образа жизни, проблемами в сфере здравоохранения. Докладчик перечислила основные нормативно-правовые акты по этому вопросу: Конвенцию ООН и Факультативный протокол, Европейскую социальную хартию. Кабинет министров утвердил государственную программу по выполнению Конвенции, назначен правительственный Уполномоченный по правам лиц с инвалидностью. Украина провозгласила принцип перехода от медицинской модели интеграции инвалидов в общество к социальной.

Защита прав людей с ограниченными возможностями занимает важное место в работе офиса Уполномоченного. В структуре Секретариата нет отдельного подразделения, занимающегося исключительно правами инвалидов. Обращения инвалидов рассматриваются на общих основаниях, что как раз отвечает социальной модели. Для лучшей координации работы при Омбудсмене создан Консультативный совет из числа общественных организаций. Среди форм работы: мониторинг, внесение актов реагирования, подготовка раздела в ежегодном докладе и специального доклада,

сотрудничество с профильным комитетом ВР, участие в круглых столах и семинарах. Омбудсмен также принимает участие во всех заседаниях правительства.

Среди направлений, по которым следует активизировать работу, Н. Иванова назвала доступность инфраструктуры, улучшение медицинского обслуживания, реабилитация, трудоустройство, доступ к получению образования. Многие проблемы получены в наследство ещё с советского периода. При содействии Уполномоченного удалось решить некоторые системные недостатки: изменены порядок использования пенсионных средств, отчисляемых в спецфонд интернатов, и режим посещения в психиатрических больницах; созданы рабочие группы для решения проблем лиц, признанных недееспособными; увеличено финансирование детских домов-интернатов в одной из областей; внесён проект закона об изменении материальной поддержки семей, где осуществляется уход за людьми с особыми потребностями. Но, несмотря на многие положительные примеры, к сожалению, равное положение лиц с инвалидностью ещё не достигнуто.

Обсуждение

Л. Чочуа отметил, что в Грузии тоже есть проблемы с безбарьерным доступом к общественным зданиям. Эта проблема тянется со времен СССР, когда лица с инвалидностью были вытеснены за пределы общественной жизни. Офис грузинского Уполномоченного работает с органами местного самоуправления, строительными компаниями, чтобы, по крайней мере, новые здания строились с учетом потребностей лиц с инвалидностью.

Исполнительный директор Национальной ассамблеи инвалидов Украины Наталья Скрипка полагает, что, говоря о защите прав людей с особыми потребностями, нужно рассматривать две составляющие: государственные гарантии прав лиц с инвалидностью и возможность реализовать эти гарантии. В Украине Конвенция была ратифицирована в 2009 г. В 2012 г. государство подало в комитет ООН по правам лиц с инвалидностью отчёт о действиях, предпринятых для выполнения Конвенции. Но отчёт содержал информацию лишь о государственных гарантиях прав таких людей, а о возможности их реализации не было сказано ничего. Ассамблея в сотрудничестве с другими НПО подала альтернативный отчёт как раз о практических аспектах соблюдения прав. Отчёт был принят, но ещё не рассмотрен, как и государственный. Н. Скрипка поинтересовалась, подавались ли в других странах альтернативные отчёты, какова была реакция правительства.

К. Микса ответила, что Польша ещё не подавала альтернативный отчёт, так как участвует в Конвенции лишь на протяжении одного года. Правительство должно представить отчёт в следующем году. Альтернативный отчёт тоже готовится в офисе Омбудсмена. М. Адамян сообщила, что Армения уже подготовила альтернативный отчёт. Он в скором времени будет представлен правительству и общественности.

А. Петти-Феранди рассказал, что во Франции готовят два типа альтернативных отчётов. Один – независимый – представляется офисом Омбудсмена, другой – общественными организациями. Таких отчётов может быть несколько. Он поинтересовался, в каком порядке в странах Восточного Партнёрства подаются отчёты. Он также подчеркнул, что подготовка независимого отчёта идёт в тесном сотрудничестве с НПО и государством.

А. Гулак, Председатель Белорусского Хельсинского комитета, добавил, что в его стране, как правило, все отчёты рассматриваются одновременно. По его словам, ни отчёт, ни его результаты не

представляются общественности. НПО стараются готовить отчет максимально публично, корректно, освещая достижения и проблемы, предлагая правительственным структурам взаимодействовать в процессе подготовки. Но правительство негативно реагирует на любую критику. Представитель Беларуси поинтересовался опытом решения проблем инвалидов с привлечением бизнеса.

Участник из Азербайджана отметил, что институт Омбудсмена в его стране имеет статус «А» в Комитете по правам человека ООН. Это дает возможность представлять альтернативный отчёт, что и было сделано. Он также добавил, что при Омбудсмене действует общественный совет, в который входят организации, работающие с людьми с ограниченными возможностями. Но секретариат Уполномоченного сотрудничает также и с другими НПО, не входящими в этот совет.

Участница из Польши добавила, что отчёты не предоставляются параллельно. Сначала правительство предлагает свой, а потом офис Омбудсмена вместе с общественными организациями представляет альтернативный отчёт. В нем указывается то, о чём не упоминалось в правительственном отчёте, выделяются проблемные моменты и предложения по их решению.

Н. Иванова рассказала, что национальное законодательство Украины предусматривает, что каждый работодатель должен создать 4% рабочих мест для лиц с ограниченными возможностями. Иначе уплачивается штраф, с помощью которого наполняется фонд защиты лиц с инвалидностью. Несмотря на закон, массового трудоустройства инвалидов не происходит. Да и работодатели время от времени пытаются пролоббировать изменения в закон, чтобы устранить эту норму. Также участница заметила, что офис Омбудсмена часто обращается в благотворительные фонды крупных предпринимателей с просьбой помочь конкретным людям, но реакция не всегда положительная.

Н. Скрипка привела несколько примеров давления на бизнес с целью защиты прав лиц с особыми потребностями. Так, удалось заставить фармакологические компании дублировать шрифтом Брайля надписи на упаковках из-под лекарств. Также, для получения лицензии аптеки необходимо сделать её архитектурно доступной. Сейчас организация добивается, чтобы частные перевозчики сделали свои транспортные средства доступными для всех.

По мнению польского Защитника прав проф. Ирены Липович, самое важное – поменять отношение в обществе и государстве к лицам с ограниченными возможностями. Крайне важным является сотрудничество с медиа. То, что в популярном телесериале один из героев имел синдром Дауна, имело решающее влияние на изменение социального восприятия таких людей. Офис Омбудсмена также проводит небольшие брифинги для СМИ, так как журналисты не всегда корректно показывают лиц с инвалидностью. Эти люди – ресурс для государства, а не бремя. Надо раскрывать их талант и возможности. Они хотят не получать благотворительную помощь, а работать, принимать участие в политической и социальной жизни. Проф. И. Липович отметила, что сейчас в польском парламенте становится больше депутатов с ограниченными возможностями, а это служит ободряющим примером для других людей. Она также добавила, что и голосовать люди с инвалидностью должны приходиться на избирательные участки, как все, а не делать это по почте или интернету. Важно специально оборудовать эти участки. В заключение проф. И. Липович призвала страны-участницы семинара присоединиться к проведению Международного дня людей с аутизмом, который отмечается 2 апреля.

Проф. Э. Сулейманова рассказала о видах образовательной работы, проводимой офисом Омбудсмена Азербайджана для лиц с особыми потребностями и тех, кто с ними работает (медиков, социальных работников). Речь идет о постерах, брошюрах, буклетах, тренингах, конференциях.

Подведение итогов, сессия вопросов и ответов с представителями организаций гражданского общества

Модератор пригласила выступить представителей общественных организаций, защищающих права лиц с особыми потребностями.

Координатор проектов ВОО «Коалиция защиты прав инвалидов и людей с интеллектуальной недостаточностью» Яна Драговенко рассказала, что в Коалицию входят 113 общественных организаций, охватывающих 34 тыс. родителей и профессионалов, работающих с этими людьми. Руководство организации входит в консультативный совет при офисе Омбудсмена Украины и в экспертную группу по вопросам прав людей с инвалидностью. Докладчик отметила, что в последнее время в Украине активизировались мероприятия по обеспечению прав людей с интеллектуальной недостаточностью. По её мнению, в этой сфере следует сосредоточиться на двух приоритетных проблемах. Первая – деинституционализация существующих специализированных учреждений. В Украине проживает более 260 тыс. людей с интеллектуальной недостаточностью, половина нуждается в постоянной помощи. Если семья не может обеспечить надлежащий уход таким людям дома, государство помещает их в психоневрологические интернаты. Стоит отметить, что процесс деинституционализации этих учреждений уже начался; открываются дома поддерживающего проживания небольшими группами. Однако всё ещё не хватает политической воли для создания условий по интеграции таких людей в обществе. Вторая проблема – реформирование системы опеки над совершеннолетними людьми с инвалидностью вследствие интеллектуальной недостаточности. В Украине механизмом защиты прав людей, которые могут не осознавать своих действий, является лишение их дееспособности. Такому человеку назначается опекун, принимающий все важные решения. Это не соответствует международным обязательствам Украины, полностью нарушает права таких людей. Необходимо внедрять альтернативные механизмы защиты прав людей с интеллектуальной недостаточностью, например, поддерживаемое принятие решений. Оно предполагает создание индивидуальных сетей поддержки, предоставление персональных ассистентов по правовым вопросам и т. п. Коалиция просит отметить эти проблемы в финальном документе семинара.

Председатель Союза организаций инвалидов Украины Василий Назаренко поблагодарил Омбудсмена Украины за приглашение на семинар и за открытость её работы. Он рассказал, что Союз существует с 1990 г. и имеет представительства практически во всех областях Украины. Докладчик высказал мнение, что за последнее время многое достигнуто в законодательном плане для защиты прав людей с ограниченными возможностями. Так, при участии организаций инвалидов был разработан и принят закон об основах социальной защиты инвалидов в Украине. Несомненный позитив – ратификация Конвенции ООН и Факультативного протокола. Однако есть много законодательных актов, противоречащих Конвенции. Например, закон об объединениях граждан ухудшает положение организаций по защите прав лиц с особыми потребностями. Кроме того, законом предусматривается предоставления некоторых прав и льгот лицам с инвалидностью лишь на определенный период времени. Организация при содействии Уполномоченного по правам человека, заручившись поддержкой парламентариев и профильных министерств, пытается устранить подобные несоответствия.

Также В. Назаренко рассказал о деятельности Международного союза организаций инвалидов государств постсоветского пространства и призвал объединять усилия в борьбе за права лиц с ограниченными возможностями.

Подведение итогов проекта

Проф. И. Липович открыла дискуссию о формате сотрудничества в будущем. Она поблагодарила присутствующих за участие в проекте и призвала высказать свое мнение о его недостатках. В свою очередь, отметила, что польская делегация очень довольна работой и обменом опытом. Омбудсмен Польши предложила в будущем привлекать к подобным проектам участников общественных организаций и передала слово французским коллегам.

Стефани Карер от имени французской делегации выразила желание продолжать сотрудничество. Правда, это зависит от Еврокомиссии, финансирующей проект. С. Карер предложила расширить сотрудничество, привлекая других омбудсменов стран Совета Европы. Она подчеркнула, что привлечение общественных организаций к дискуссии дало возможность посмотреть на работу офисов Омбудсманов под новым углом.

Представитель Армянской делегации Мане Адамян поблагодарила организаторов семинара за предоставленную возможность обмена опытом. В то же время, она отметила, что во время конференции звучали высказывания в адрес её страны, противоречащие, по её мнению, историческим фактам. По словам М. Адамян, политические и исторические вопросы не должны обсуждаться на таких конференциях.

Омбудсмен Азербайджана проф. Э. Сулейманова высказала мнение, что сотрудничество в рамках данного проекта стало полезным для улучшения работы по защите прав и свобод граждан. Говоря об особенностях взаимоотношений Армении и Азербайджана, она подчеркнула, что географические соседи должны доверять друг другу, сотрудничать, и, в конце концов, вернуть мир в регион. По её словам, международные организации также должны принять участие в урегулировании т. н. замороженных конфликтах, возобновить территориальную целостность Азербайджана и вернуть домой миллион беженцев.

Также она предложила темы для обсуждения на следующих встречах. Это защита прав людей с ограниченными возможностями, урегулирование военных конфликтов, имплементация Европейской социальной хартии.

Проф. И. Липович отметила, что организаторы будут фиксировать все предложения, чтобы увидеть всю палитру мнений. Она также напомнила о трагически погибшем д-ре Януше Кохановском, который начинал этот проект. В то же время, проф. Липович попросила представителей офисов Омбудсменов присылать на её веб-сайт положительные примеры защиты прав и свобод. По её словам, это может вдохновить многих.

После перерыва проф. И. Липович предложила организовать не только проект по неправительственным организациям, но и сфокусироваться на научной стороне вопроса. Проф. Э. Сулейманова из Азербайджана поддержала эту идею. По её мнению, нужно определиться с конкретными темами исследования, что даст возможность разработать анкеты, провести опрос и проанализировать полученную информацию, распространив её среди участников проекта. В свою очередь, проф. И. Липович напомнила, что эти предложения не должны пересекаться с работой Европейского института по правам человека со штаб-квартирой Инсбруке и других профильных организаций. Польский Омбудсмен пообещала рассказать об ответе этих организаций.

Она также отметила, что её делегация восхищена активностью Омбудсмена Украины в социальных сетях, и попросила сделать небольшой доклад на эту тему. Представитель Секретариата М. Чаплыга

рассказал, что работа в социальных сетях, в частности, в Фейсбуке, это лишь небольшая составляющая информационной политики, которую проводит офис Уполномоченного. Эта площадка для общения дает возможность отслеживать целевые группы, дискутировать, следить за реакцией неправительственных организаций на предложения офиса, получать обратную связь. Это делает работу Омбудсмена ещё более открытой и прозрачной.

Проф. И. Липович также согласилась, что интернет расширяет возможности. Например, её офис в Польше регулярно проводит различные семинары и конференции по правам людей с ограниченными возможностями. Но когда такой семинар они провели в интернете, то в нём виртуально приняли участие 20 тыс. человек. В будущем интернет также может быть площадкой для сотрудничества с участниками из стран Восточного Партнёрства.

Представитель французского офиса Уполномоченного Стефани Карер отметила, что у Омбудсмена есть аккаунты в Фейсбуке и Твиттере. Но из-за неукомплектованности команды этот сегмент работы – не пример для подражания. В конце года ситуация должна улучшиться.

Участник из Грузии напомнил, что его страна ещё не ратифицировала Конвенцию по защите прав инвалидов. Он поинтересовался, как страны-участницы готовились к её ратификации и что делали потом. Проф. И. Липович рассказала, что Польша тоже долго не ратифицировала Конвенцию, так как правительство боялось брать на себя обязательства. Тогда в офисе Омбудсмена начали организовывать дни рождения Конвенции, каждый год при участии общественных организаций, прессы отмечали дату её подписания. Это напоминало о необходимости ратификации Конвенции. Проф. И. Липович посоветовала в случае, когда правительство говорит, что средств не хватает, просить хотя бы дорожную карту решения проблемы. В свою очередь, К. Микса высказала мнение, что финансовый вопрос встаёт всегда, когда речь идет о социальных правах. С её точки зрения, изменение законодательства не настолько эффективно, как изменение подходов. В то же время представитель Армении посоветовала заранее привести законодательную базу в соответствие с Конвенцией.

Проф. И. Липович подчеркнула, что важно подавать личный пример, и поинтересовалась, сколько людей с особыми потребностями работают в офисах Омбудсмена, аппаратах парламентов, сколько их среди судей и прокуроров. Она отметила, что в её офисе такие люди работают и они довольно успешны. Также она предложила провести конкурс среди молодёжи на лучшее эссе на тему положения лиц с особыми потребностями.

М. Чаплыга рассказал, что на следующей неделе планируется оглашение результатов подобного конкурса в сфере борьбы с дискриминацией. Также в Винницкой области среди детей был проведён конкурс на лучший рисунок на тему прав человека.

Н.Иванова задала вопрос о трудоустройстве лиц с умственными отклонениями во Франции. А. Питти-Феранди сообщил, что 20 % жалоб поступает к Омбудсмену от лиц с инвалидностью, половина из этих жалоб касается нарушения их прав в сфере трудоустройства. Секретариат Защитника прав подготовил специальную брошюру, которая информирует людей, как защищать их права. По его словам, Омбудсмен одновременно и выступает как медиатор между государством и людьми с особыми потребностями, и защищает права последних в суде. Процедуру трудоустройства людей с инвалидностью он описал так: человек подаёт пакет документов в специальную комиссию, состоящую из медиков и общественных организаций. Комиссия рассматривает его случай и определяет, в каком секторе такому человеку лучше работать, учитывая тип его инвалидности.

Представитель Польши напомнила, что люди с особыми потребностями чаще информируют о нарушении своих прав НПО. Она добавила, что в Польше действует административная ответственность за дискриминацию.

В своей заключительной речи Уполномоченный по правам человека Украины Валерия Лутковская поблагодарила участников за плодотворную работу. Она отметила, что когда присоединилась к проекту, была поражена духом сотрудничества, возможностью откровенно говорить о проблемах и достижениях, получить совет или рекомендацию. В. Лутковская высказала надежду, что это не окончание проекта, так как сотрудничество Омбудсменов стабилизирует общество, а это необходимое условие европейского развития. На семинаре поднимались очень важные темы, и если будет реализована хотя бы небольшая часть из того, что обсуждалось, это будет важным шагом на пути гуманизации общества. В завершение В. Лутковская объявила об окончании семинара.





