



Совет по правам человека
Рабочая группа по универсальному
периодическому обзору
Двадцать четвертая сессия
18–29 января 2016 года

Резюме, подготовленное Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в соответствии с пунктом 15 с) приложения к резолюции 5/1 Совета по правам человека и пунктом 5 приложения к резолюции 16/21 Совета

Эстония*

Настоящий доклад представляет собой резюме материалов, направленных семью заинтересованными сторонами¹ в рамках универсального периодического обзора. Он соответствует общим руководящим принципам, принятым Советом по правам человека в его решении 17/119. Он не содержит никаких мнений, суждений или соображений со стороны Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), а также никаких оценок или решений в связи с конкретными утверждениями. Включенная в него информация обязательно сопровождается ссылками, а первоначальные тексты по возможности оставлены без изменений. Как предусмотрено резолюцией 16/21 Совета по правам человека, резюме должно, при необходимости, включать в себя отдельный раздел, посвященный вкладу национального правозащитного учреждения государства – объекта обзора, аккредитованного в полном соответствии с Парижскими принципами. Полные тексты всех полученных материалов имеются на веб-сайте УВКПЧ. Настоящий доклад подготовлен с учетом периодичности обзора и произошедших за этот период изменений.

* Настоящий документ до его передачи в службы письменного перевода Организации Объединенных Наций не редактировался.



Информация, представленная заинтересованными сторонами

А. Общая информация и рамочная основа

1. Объем международных обязательств

1. В совместном представлении 1 (СП1) отмечается, что Эстония не является участницей ни одного международного договора, непосредственно касающегося безгражданства². Организация «Хьюман райтс уотч» (ХРУ) рекомендовала Эстонии ратифицировать Конвенцию о статусе апатридов 1954 года, Конвенцию о сокращении безгражданства 1961 года и Европейскую конвенцию о гражданстве³.

2. Конституционная и законодательная основа

2. Агентство Европейского союза по основным правам (АОП-ЕС) отметило, что в ноябре 2014 года Эстония приняла новый Закон о защите детей. Оно заявило, что НПО, занимающиеся правами детей, поддержали новый закон, назвав его значительным шагом вперед на пути к обеспечению защиты прав детей. Тем не менее несколько НПО сочли, что новое законодательство несоразмерно ограничило право на неприкосновенность частной и семейной жизни, поскольку статья 33 дает социальным работникам и сотрудникам полиции полномочия изъять ребенка из дома на срок до 72 часов без разрешения суда, если они считают, что ребенок находится в опасности⁴.

3. Институциональная и правозащитная инфраструктура и меры политики

3. Комиссар Совета Европы по правам человека (Комиссар СЕ) отметил, что в Эстонии отсутствует организация, аккредитованная Международным координационным комитетом национальных учреждений по правам человека в качестве национального правозащитного учреждения (НПЗУ) согласно Парижским принципам. Он отметил, что органы Организации Объединенных Наций и правозащитные НПО неоднократно призывали к созданию или назначению подобного учреждения⁵.

4. Комиссар СЕ призвал Эстонию учредить или назначить национальное правозащитное учреждение, соответствующее Парижским принципам. Плюралистическое представительство, являющееся одним из основных условий эффективного функционирования НПЗУ, можно обеспечить, например, посредством создания представительного консультативного органа по правам человека, который будет связан с НПЗУ⁶.

5. Европейский комитет по предупреждению пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП-СЕ) отметил, что наделение Министра юстиции дополнительными функциями национального превентивного механизма (НПМ) не повлекло за собой никаких организационных изменений в его Канцелярии. Вместо этого любой сотрудник может как решать традиционные задачи, связанные с деятельностью Омбудсмана, так и заниматься работой НПМ. КПП-СЕ предложил рассмотреть возможность создания в Канцелярии Министра юстиции особого отдела или департамента, ответственного за выполнение функций НПМ⁷.

6. Комиссар СЕ отметил, что осведомленность широкой общественности о функциях Министра как Омбудсмана по делам детей весьма ограничена. Он призвал Министра юстиции в сотрудничестве с другими органами власти и НПО повысить заметность института Омбудсмана по делам детей и информированность

о нем среди детей и широкой общественности, включая этнические меньшинства⁸.

7. Комиссар СЕ заявил, что Управление Комиссара по вопросам гендерного равенства и равного обращения (Комиссар по вопросам гендерного равенства) по-прежнему укомплектовано не полностью и испытывает нехватку финансовых средств, несмотря на свой широкий мандат⁹. Комитет министров Совета Европы (КМ-СЕ) сделал аналогичное замечание¹⁰. Комиссар СЕ настоятельно призвал власти предоставить Комиссару по вопросам гендерного равенства достаточный объем ресурсов для того, чтобы дать ему возможность эффективно и самостоятельно выполнять свой мандат. Комиссар по вопросам гендерного равенства должен быть в состоянии играть одну из главных ролей в деле поощрения культуры равенства в обществе посредством повышения осведомленности общественности, оказания консультативных услуг органам власти и проведения независимых исследований¹¹.

В. Сотрудничество с правозащитными механизмами

Отсутствует.

С. Осуществление международных обязательств в области прав человека с учетом применимого международного гуманитарного права

1. Равенство и недискриминация

8. КМ-СЕ заявил, что Закон о равном обращении обеспечивает защиту от дискриминации по признаку национальной принадлежности, расы, цвета кожи, вероисповедания или иных убеждений, возраста, инвалидности и сексуальной ориентации. Компетенция Комиссара по вопросам гендерного равенства была расширена и стала распространяться на жалобы по поводу дискриминации на указанной основе¹².

9. СЕ и Комиссар СЕ сослались на Европейский комитет по социальным правам, который сделал вывод об отсутствии защищающего инвалидов антидискриминационного законодательства, непосредственно касающегося таких вопросов, как жилье, транспорт, телекоммуникации, культурные мероприятия и досуг¹³. Комиссар СЕ сослался на высказанную представителями гражданского общества обеспокоенность по поводу того, что Закон о равном обращении не обеспечивает столь же высокого уровня защиты от дискриминации по признаку инвалидности, как от дискриминации по признаку этнической принадлежности¹⁴. Он подчеркнул необходимость ликвидировать пробелы в законодательстве о равном обращении, касающиеся защиты от дискриминации по признаку инвалидности¹⁵.

10. Комиссар СЕ призвал власти, в сотрудничестве с Комиссаром по вопросам гендерного равенства, Министром юстиции и организациями гражданского общества, повысить осведомленность органов власти и широкой общественности о законодательстве, касающемся равного обращения, о дискриминации и имеющихся средствах правовой защиты. Он подчеркнул необходимость совершенствовать сбор данных о дискриминации и поощрять обращение в органы по рассмотрению жалоб. Подготовка национальной стратегии обеспечения равного обращения станет отрядным событием¹⁶.

11. Как отметил СЕ, Европейский комитет по социальным правам заявил, что разница в оплате труда по-прежнему значительна, несмотря на принятые меры по ее сокращению¹⁷.

12. КМ-СЕ принял к сведению продолжающееся формирование негативных стереотипов о меньшинствах в некоторых средствах массовой информации, особенно в Интернете, что отрицательно влияет на социальную сплоченность¹⁸. Он рекомендовал Эстонии при полном уважении свободы выражения мнений принять меры для обуздания формирования стереотипов о меньшинствах в СМИ, поощрения развития вещательных и печатных СМИ, особенно освещающих местные новости, на языках меньшинств; и разработки, в рамках консультаций с представителями меньшинств, более уместных средств обеспечения разнообразного, но общего медийного пространства для всего общества¹⁹.

13. ХРУ сослалась на выраженную несколькими правозащитными группами в Эстонии обеспокоенность по поводу того, что ненависть на основе сексуальной ориентации и гендерной идентичности не фигурирует в качестве мотива в содержащемся в законе определении преступления на почве ненависти, и по поводу отсутствия статистических данных о преступлениях на почве ненависти, связанных с сексуальной ориентацией и гендерной идентичностью. Она рекомендовала Эстонии разработать и принять законодательство, в котором ненависть на основе сексуальной ориентации и гендерной идентичности будет прямо признаваться в качестве мотива и считаться отягчающим обстоятельством при совершении преступления²⁰.

2. Право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность

14. КПП-СЕ отметил, что, согласно пересмотренному Закону об охране психического здоровья, лица, находящиеся под опекой, не могут быть помещены в психиатрическую больницу исключительно с согласия своего опекуна. Приветствуя данное событие, КПП-СЕ, тем не менее, заявил, что было бы желательно, если бы та же правовая гарантия применялась в контексте помещения в социальные приюты, поскольку помещение недееспособных лиц в учреждения системы социального обеспечения без предоставляемых законом процессуальных гарантий является сомнительной практикой²¹.

15. КПП-СЕ выразил обеспокоенность по поводу того, что судебные решения по вопросу о продлении принудительного пребывания лица в социальном приюте принимаются в соответствии с письменной процедурой без участия соответствующего лица. Он рекомендовал, чтобы соответствующее лицо всегда заслушивалось судьей²².

16. АОП-ЕС отметило, что в Эстонии широко распространено насилие в отношении детей²³. Комиссар СЕ заявил, что сексуальные надругательства над детьми, а также насилие и травля в школе по-прежнему являются серьезными проблемами. Он сделал вывод о том, что для решения проблемы всех видов насилия и злоупотреблений в отношении детей, в том числе надругательств в Интернете, необходимо систематическое и жесткое реагирование. Комиссар СЕ с удовлетворением отметил План мероприятий по снижению уровня насилия на 2010–2014 годы и настоятельно призвал к его полному осуществлению. Детей необходимо уведомлять об их праве на защиту от всех форм насилия и о помощи, полагающейся им как пострадавшим²⁴.

17. Комиссар СЕ заявил, что положения, запрещающие насилие в отношении детей и надругательства над ними, имеются в нескольких законах. Тем не менее эти положения не содержат внятного и однозначного запрета на все виды телес-

ных наказаний как в семье, так и в различных учреждениях²⁵. Комиссар СЕ заявил, что многие взрослые допускают телесные наказания²⁶.

18. АОП-ЕС отметило, что в ходе УПО 2011 года Эстонии были вынесены рекомендации, касающиеся запрета на телесные наказания²⁷. Комиссар СЕ призвал Эстонию запретить телесные наказания детей во всех обстоятельствах посредством однозначных правовых положений. Подобный законодательный запрет должен подкрепляться кампаниями по просвещению и повышению осведомленности общественности, направленными на поощрение позитивного выполнения родительских обязанностей и воспитания без насилия²⁸.

3. Отправление правосудия и верховенство права

19. Как указал СЕ, Комиссар СЕ с удовлетворением отметил принятые меры по улучшению доступа к правосудию, в частности снижение судебных пошлин, создание средств правовой защиты для решения проблемы чрезмерно затяжного судопроизводства и реформу системы правовой помощи²⁹. Тем не менее он отметил, что чрезмерная продолжительность судебных разбирательств по-прежнему является препятствием для доступа к правосудию³⁰. Комиссар СЕ настоятельно призвал оперативно принять новый Закон об ответственности государства, с тем чтобы обеспечить компенсацию по тем делам, рассмотрение которых годами откладывается без уважительной причины. Комиссар СЕ призвал Эстонию продолжать усилия по сокращению средней продолжительности судопроизводства; однако при этом следует проявлять осторожность, с тем чтобы не пострадало качество правосудия³¹.

20. КПП-СЕ рекомендовал обеспечить предоставление всем лицам, задерживаемым полицией, полной информации об их основных правах, начиная с момента лишения их свободы³². Он рекомендовал Эстонии предпринять дальнейшие усилия для полномасштабной реализации на практике права лиц, задержанных полицией, уведомить о своем положении близкого родственника или иное третье лицо, начиная с момента лишения их свободы³³.

21. КПП-СЕ повторил свою рекомендацию, касающуюся того, чтобы раз и навсегда положить конец практике содержания лиц, находящихся под следствием и отбывающих наказание по приговору суда, в полицейских центрах содержания под стражей³⁴.

22. Как указал СЕ, с удовлетворением отметив закрытие нескольких полицейских центров содержания под стражей, не отвечавших установленным требованиям, и открытие новых объектов, КПП-СЕ, тем не менее, подверг критике условия содержания в некоторых полицейских участках, в частности в центре содержания под стражей в Хаапсалу³⁵. КПП-СЕ отметил также, что многие камеры в центре содержания под стражей в Таллине переполнены³⁶.

23. КПП-СЕ рекомендовал Эстонии увеличить минимальный размер площади для содержания одного заключенного до 4 м² и активно продолжать работу по борьбе с переполненностью тюрем посредством уделения особого внимания методам, не связанным с лишением свободы в период до вынесения приговора, а также более активного использования альтернатив тюремному заключению и принятия мер, облегчающих реинтеграцию лиц, лишенных свободы, в общество³⁷.

24. В 2012 году КПП-СЕ выразил сожаление по поводу того, что власти не выполнили вынесенную им в 2007 году рекомендацию, касающуюся существенного сокращения максимально возможного срока дисциплинарного наказания заключенных. Он рекомендовал ввести в норму, чтобы максимальный срок одиночного заключения в качестве наказания за отдельно взятое правонарушение составлял

не более 14 суток или даже меньше. Кроме того, следует запретить практику многократного вынесения решений о дисциплинарном наказании, приводящую к непрерывному содержанию в одиночном заключении в течение периода, превышающего максимально установленные сроки³⁸.

25. КПП-СЕ отметил, что многим заключенным неизвестно о существовании либо тюремного комитета, либо национального превентивного механизма и что сведения об их роли и функциях в помещениях отсутствуют. Он рекомендовал принять меры по предоставлению заключенным – на понятном им языке – необходимой информации обо всех существующих внешних механизмах мониторинга и рассмотрения жалоб³⁹.

26. АОП-ЕС заявило, что Эстония ввела в действие комплексный набор процессуальных гарантий для обеспечения защиты детей, участвующих в уголовном судопроизводстве. Эстония гарантировала оказание правовой помощи всем детям, независимо от их роли в судебном разбирательстве⁴⁰. Тем не менее оно отметило, что, несмотря на юридическое признание концепции наилучшего обеспечения интересов ребенка в рамках гражданского и уголовного судопроизводства, Эстония не разработала конкретных критериев определения этих интересов⁴¹.

27. КПП-СЕ рекомендовал внести поправки в соответствующее законодательство в целях обеспечения того, чтобы при задержании несовершеннолетнего в качестве подозреваемого по уголовному делу полиция была обязана немедленно уведомить об этом родителя, опекуна или попечителя⁴². Он рекомендовал обеспечить, чтобы присутствие адвоката было обязательным при допросе полицией несовершеннолетних, задержанных по подозрению в совершении мелкого правонарушения⁴³.

28. КПП-СЕ рекомендовал значительно сократить максимально возможный срок пребывания несовершеннолетних в дисциплинарной камере в качестве меры наказания, предпочтительно сведя его до срока, не превышающего трех дней. Кроме того, когда несовершеннолетние подвергаются подобному наказанию, им должен быть гарантирован надлежащий человеческий контакт на всем протяжении применения данной меры⁴⁴.

4. Право на неприкосновенность частной жизни, вступление в брак и семейную жизнь

29. Организация «Прайваси интернэшнл» (ПИ) заявила, что в Законе об электронных средствах связи закреплены условия, в соответствии с которыми поставщики услуг должны передавать органам безопасности, слежения и другим правительственным ведомствам коммуникационные данные и предоставлять им доступ к своим коммуникационным сетям. В законе не содержится четкого требования о том, что запрос о предоставлении персональных данных должен быть одобрен судом или другим судебным органом. Что касается уголовных расследований, то Уголовно-процессуальный кодекс предписывает осуществлять слежение за электронными средствами связи только в том случае, когда это совершенно необходимо для достижения целей судопроизводства по уголовному делу. На стадии расследования соответствующее разрешение должно выдаваться прокурором, а если разбирательство дошло до этапа суда – судебным органом⁴⁵.

30. ПИ заявила, что слежение, ведущееся вне рамок уголовного расследования, не требует предварительного получения судебного разрешения. Согласно Закону о слежении, регулирующему деятельность занимающихся им учреждений, для получения разрешения на слежение судебный ордер не нужен. Вместо этого процедура слежения начинается после принятия соответствующего решения главой

учреждения, занимающегося слежением, или должностным лицом, имеющим подобные полномочия⁴⁶.

31. ПИ рекомендовала провести обзор законов, политики и практики в области слежения за средствами связи в целях реализации права на неприкосновенность частной жизни в соответствии с международными стандартами, касающимися прав человека, и закрепления требования о получении предварительного судебного разрешения для ведения любого слежения за средствами связи, нарушающего право на неприкосновенность частной жизни⁴⁷.

32. ПИ сослалась на доклад о случаях нарушения кибербезопасности в Эстонии, в котором выражалась обеспокоенность по поводу защиты неприкосновенности частной жизни, главным образом в связи с тем, что «электронная инфраструктура», включающая в себя такие объекты, как системы удостоверений личности, электронных карт медицинского страхования и электронного голосования, собирает и обрабатывает значительный объем конфиденциальных персональных данных⁴⁸. Она отметила, что оценка безопасности эстонской системы электронного голосования показывает, что в ее архитектуре имеются пробелы, вызывающие тревогу, и что она открыта для кибератак⁴⁹. Она рекомендовала провести обзор и обеспечить укрепление защиты персональных данных, собираемых правительством, и ввести эффективные меры для повышения уровня безопасности данных в таких системах, как система электронного голосования⁵⁰.

33. ХРУ заявила, что в 2014 году парламент принял Закон о совместном проживании, который распространил права супружеских пар на лиц, не состоящих в браке, в том числе на однополые пары. В соответствии с новым законом пары, не состоящие в браке, в том числе однополые, смогут зарегистрировать совместное проживание и получить доступ к государственным льготам. Зарегистрированные пары смогут усыновить биологических детей своего партнера. ХРУ рекомендовала обеспечить проведение всей подготовительной работы для выполнения Закона о совместном проживании к моменту его вступления в силу в январе 2016 года⁵¹.

34. Что касается альтернативного ухода за детьми, оставшимися без попечения родителей, то Комиссар СЕ подчеркнул, что необходимо провести обзор системы распределения ресурсов, с тем чтобы она соответствовала правовым требованиям, касающимся наличия достаточного числа квалифицированных сотрудников во всех детских домах. Следует выполнить рекомендацию Министра юстиции относительно установления минимальных стандартов базовых потребностей детей. Муниципалитеты совместно с детьми должны составить индивидуальные планы социальной помощи каждому ребенку и проводить их регулярный обзор. Необходимы дальнейшие усилия по оказанию поддержки патронатным семьям и подготовке молодых людей к самостоятельной жизни после того, как они покинут детские дома⁵².

5. Право на участие в общественной и политической жизни

35. Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ/ОБСЕ) заявило, что с 2005 года Эстония предоставила всем лицам, имеющим право голоса, возможность голосовать через Интернет на всех общенациональных и муниципальных выборах. Голосование через Интернет осуществляется эффективно и в соответствии с правовой основой, хотя можно было бы принять дополнительные меры для повышения транспарентности и подотчетности этого процесса. С момента проведения парламентских выборов 2011 года было принято несколько поправок, касающихся голосования через Интернет; хотя их целью, в частности, было осуществление ряда предыдущих рекомендаций БДИПЧ/ОБСЕ, некоторые из них

так и остались невыполненными⁵³. В этой связи БДИПЧ/ОБСЕ вынесло ряд рекомендаций⁵⁴.

36. В 2015 году БДИПЧ/ОБСЕ отметило положительную тенденцию, заключающуюся в том, что различные политические партии начали включать в партийные списки кандидатов из числа национальных меньшинств, в некоторых случаях выдвигая их на ведущие позиции, а также в том, что партии и кандидаты стали прилагать больше усилий для охвата русскоязычных избирателей, в том числе посредством распространения информации в рамках своих кампаний на русском языке. Тем не менее на веб-сайте Национальной избирательной комиссии подробная информация о выборах представлена только на эстонском языке с переводом некоторых общих сведений на английский язык. Инструкции о порядке голосования, направляемые избирателям, а также информация, предоставляемая на избирательных участках и на избирательных бюллетенях, имеются только на эстонском языке. Некоторые сведения о голосовании через Интернет можно получить на русском и английском языках⁵⁵.

37. АОП-ЕС отметило, что при ратификации КПИ Эстония сделала заявление по статье 12, указав, что она будет осуществлять статью в соответствии со своим законодательством, которое разрешает налагать ограничения на право голоса недееспособных лиц⁵⁶.

6. Право на социальное обеспечение и на достаточный жизненный уровень

38. В 2013 году Комиссар СЕ сообщил, что экономический кризис (2008–2010 годы) и меры жесткой экономии привели к повышению показателей безработицы и бедности. Экономический кризис оказал особенно негативное влияние на детей и молодежь. Он выразил обеспокоенность по поводу долгосрочных последствий кризиса с точки зрения бедности и социальной исключенности⁵⁷.

39. Как отметил СЕ, Европейский комитет по социальным правам заявил, что минимальные размеры пособия по безработице, страховой компенсации по безработице и национальной пенсии являются недостаточными⁵⁸.

40. Комиссар СЕ призвал Эстонию разработать и принять стратегии сокращения масштабов безработицы, в том числе среди молодежи. Необходимы конкретные меры для решения проблемы долгосрочной безработицы⁵⁹.

41. АОП-ЕС заявило, что в 2012 году Эстония приняла законодательные меры, направленные на компенсацию уменьшения будущей пенсии родителя в связи с воспитанием детей. Поскольку женщины чаще берут отпуск по уходу за ребенком, чем мужчины, то, как ожидается, данная мера поможет повысить в первую очередь пенсии женщин⁶⁰.

42. Комиссар СЕ заявил, что основные вызовы, касающиеся старения населения, связаны с обеспечением доступности долгосрочного ухода и адекватности системы выплаты пенсий по старости. При предоставлении пожилым людям социальной защиты и достаточного уровня дохода особое внимание следует уделять обеспечению гендерного равенства⁶¹.

7. Право на здоровье

43. Международный альянс «В защиту свободы» (МАЗС) заявил, что в течение последнего десятилетия число случаев прерывания беременности стабильно сокращается, однако по-прежнему остается значительным. Он рекомендовал Эстонии, в частности, предпринять некоторые действия для снижения высокого показателя прерывания беременности⁶².

8. Инвалиды

44. Комиссар СЕ с удовлетворением отметил ратификацию Конвенции Организации Объединенных Наций о правах инвалидов и призвал к подготовке национальной стратегии ее выполнения в тесном сотрудничестве с инвалидами и представляющими их организациями. В число приоритетных целей должны войти вовлечение в трудовую деятельность и доступ к полному спектру образовательных возможностей. Необходимо создать независимый механизм для мониторинга осуществления Конвенции при активном участии инвалидов и их организаций⁶³.

45. Комиссар СЕ заявил, что число инвалидов и число людей, ходатайствующих о выплате пособий по инвалидности и нетрудоспособности, увеличилось. В связи с этим высказывалась обеспокоенность по поводу устойчивости системы поддержки. Вовлечение инвалидов в трудовую деятельность по-прежнему представляет определенные трудности. Комиссар СЕ отметил недостатки в доступе к реабилитационным и социальным услугам. Число лиц, проживающих в учреждениях интернатного типа, невелико, а семьям, ухаживающим за инвалидами, требуется более значительная поддержка для облегчения бремени подобного ухода⁶⁴.

46. АОП-ЕС сослалось на информацию, в соответствии с которой многие здания, в частности полицейские участки, недоступны для лиц с ограниченными физическими возможностями⁶⁵.

47. Комиссар СЕ заявил, что тем, кто нуждается в поддержке в принятии решений и доведении их до сведения окружающих, необходимо предоставить альтернативные суппортивные модели принятия решений. Кроме того, следует провести обзор пособий по инвалидности и нетрудоспособности, с тем чтобы обеспечить удовлетворение потребностей в социальной защите и соответствие требованиям долгосрочной устойчивости⁶⁶.

48. АОП-ЕС заявило, что после ратификации КПИ жестовый язык был признан одним из официальных языков страны⁶⁷.

9. Меньшинства

49. Комиссар СЕ сослался на перепись населения 2011 года, указав, что население Эстонии включает в себя 192 различные этнические группы. 68,7% из них составляют этнические эстонцы, а 24,8% – русские⁶⁸. Комиссар СЕ выразил обеспокоенность по поводу долгосрочного социально-экономического разрыва между этническими меньшинствами и большинством населения, который стал еще более явным после экономического кризиса. Особую тревогу вызывает то, что такой разрыв сохраняется среди молодежи⁶⁹.

50. Комиссар СЕ заявил, что одна из причин социально-экономического разрыва носит структурный характер. Этнические меньшинства заняты в основном в более низкооплачиваемом секторе; кроме того, подобному неравенству присущ региональный аспект, который заключается в том, что наиболее высокие показатели безработицы и риска нищеты обычно наблюдаются на северо-востоке страны, где этнические меньшинства составляют большинство населения⁷⁰.

51. Комиссар СЕ заявил, что отслеживаемые Инспекцией по языку строгие языковые требования, предъявляемые к соискателям работы как в государственном, так и в частном секторе, также поставили этнические меньшинства в неблагоприятное положение. В некоторых случаях работодатели использовали более суровые языковые требования, чем те, которые закреплены в законодательстве о языках, и это приводило к дискриминации по признаку этнической принадлежности⁷¹.

52. КМ-СЕ заявил, что уровень безработицы среди лиц, не являющихся этническими эстонцами, по-прежнему несоразмерно высок по сравнению с уровнем безработицы среди эстонцев. Среди лиц, не являющихся этническими эстонцами, бытует мнение, что этнические эстонцы являются предпочтительными кандидатами вне зависимости от их квалификации или языковых способностей⁷². ХРУ заявила, что члены русскоязычной общины уже давно говорят о дискриминации при приеме на работу и что требование знания эстонского языка, предъявляемое к соискателям работы в государственном и частном секторах даже в преимущественно русскоязычных регионах, часто приводится в качестве причины невозможности найти работу⁷³.

53. ХРУ рекомендовала Эстонии осудить дискриминацию в сфере занятости по признаку этнического происхождения и языка и принять активные меры для преследования подобных случаев в судебном порядке⁷⁴. Комиссар СЕ настоятельно призвал Эстонию разработать и принять позитивные меры для решения проблемы долгосрочной безработицы и социальной исключенности этнических меньшинств⁷⁵.

54. ХРУ заявила, что язык является одной из основных проблем прав человека для русскоязычного меньшинства, особенно в связи с доступом к занятости, образованию и судам. Некоторые направления языковой политики и практики Эстонии являются дискриминационными⁷⁶.

55. КМ-СЕ пояснил, что в 2011 году в Закон о языке были внесены поправки, направленные на пересмотр и обновление языковых требований, которые стали весьма сложными после внесения ряда предыдущих поправок. Всеобъемлющей консультации с представителями меньшинств не проводилось. Он заявил, что международные рекомендации, касающиеся более сбалансированного поощрения государственного языка при полном обеспечении реализации языковых прав лиц из числа национальных меньшинств, не были приняты во внимание. КМ-СЕ отметил, что порог использования языка меньшинств в отношениях с местными властями по-прежнему составляет 50% и применяется очень негибко⁷⁷.

56. ХРУ рекомендовала положить конец исполнению Инспекцией по языку карательных функций и наладить конструктивный процесс, направленный на то, чтобы поощрять развитие и распространение эстонского языка в стране, в частности помогая в изучении языка⁷⁸. КМ-СЕ также рекомендовал придерживаться более сбалансированного подхода к достижению законной цели поощрения государственного языка, одновременно обеспечивая реализацию права лиц из числа национальных меньшинств говорить на своих языках и использовать их в общественной жизни, и сделать выбор в пользу политики поощрения, а не наказания в процессе осуществления Закона о языке⁷⁹. Комиссар СЕ вынес аналогичную рекомендацию. Он заявил, что применение языковых требований должно допускать определенную гибкость, принимая во внимание географическое положение и соответствующий сектор занятости⁸⁰.

57. Европейская комиссия по борьбе против расизма и нетерпимости (ЕКРН-СЕ) отметила, что намерение сделать эстонский язык основным языком преподавания в старших классах всех средних школ натолкнулось на значительное сопротивление со стороны части населения. Она выразила мнение о том, что следует приложить больше усилий с целью убедить русскоязычную общину в том, что данная реформа направлена на поощрение интеграции, а не ассимиляции⁸¹.

58. ХРУ заявила, что в средних школах, финансируемых за счет государственных средств, на русском языке может преподаваться не более 40% всей учебной программы. В тех регионах, где большинство населения говорит на русском языке

ке, а высококвалифицированные нерусские учителя являются редкостью, справедливость подобной политики вызывает сомнения. Она сослалась на жалобы, связанные с тем, что ученики, являющиеся этническими русскими, не получают надлежащего образования, поскольку их уровень владения эстонским языком не позволяет им понимать некоторые дисциплины⁸².

59. Кроме того, КМ-СЕ заявил, что, хотя в Стратегии интеграции признается важность образования как одного из средств интеграции и упоминается значимость культурного разнообразия в учебных планах школ, в программах и учебниках, а также в интеграционных мероприятиях школ, ориентированных на повышение развития навыков владения государственным языком среди учеников, не являющихся эстонцами, мультикультурные элементы являются недостаточными⁸³.

60. ХРУ рекомендовала Эстонии провести обзор языковой политики в средних школах и гимназиях и обеспечить полную готовность учеников, не являющихся эстонцами, к обучению на эстонском языке до принятия мер по переводу подобных учеников и их школ на преподавание на эстонском языке⁸⁴. КМ-СЕ рекомендовал осуществлять переход к эстонскому языку как основному языку преподавания в старших классах русскоязычных средних школ постепенно и с должным вниманием к качеству образования, предлагаемого как на эстонском, так и на русском языке. Он рекомендовал повысить доступность соответствующих курсов подготовки учителей, в том числе в плане двуязычного и мультикультурного образования⁸⁵.

61. КМ-СЕ заявил, что Эстония должна обеспечить введение в учебные планы школ большего числа межкультурных элементов и расширить возможности получения двуязычного образования в целях содействия установлению контактов между общинами этнических эстонцев и неэстонцев⁸⁶.

62. КМ-СЕ рекомендовал распространить консультативные механизмы для лиц из числа национальных меньшинств за пределы культурной сферы и обеспечить, чтобы представители меньшинств эффективно участвовали во всех соответствующих процессах принятия затрагивающих их решений и могли оказывать на них существенное влияние⁸⁷.

63. В СП1 содержится напоминание о том, что после получения Эстонией независимости в 1991 году ее система гражданства привела к ситуации крупномасштабного безгражданства (известной в правовой системе Эстонии как наличие «лиц с неопределенным гражданством»⁸⁸) среди поселенцев советской эпохи, в основном этнических русских⁸⁹.

64. ХРУ отметила, что правительство противодействовало критике безгражданства, ссылаясь на то, что русскоязычное меньшинство имеет больше прав, чем апатриды в других странах. Оно заявляло, что, хотя лица без гражданства в Эстонии не пользуются теми же правами, что граждане страны, она обеспечивает более эффективную защиту, чем та, которая предусмотрена в Конвенции о статусе апатридов 1954 года. Они имеют постоянный вид на жительство, могут совершать поездки за границу и возвращаться обратно по удостоверению личности апатрида, могут претендовать на социальное обеспечение со стороны государства и имеют право на обращение в консульское представительство Эстонии за рубежом⁹⁰.

65. Тем не менее ХРУ отметила, что они не могут заниматься рядом профессий, среди которых гражданская служба, полиция, таможня и другие, и не могут становиться прокурорами, судьями, нотариусами и т.п.⁹¹. БДИПЧ/ОБСЕ отметило, что «лица с неопределенным гражданством» имеют право голосовать на местных выборах, но не могут избирать или быть избранными на парламентских выбо-

рах⁹². Они могут участвовать в деятельности партии и делать пожертвования в пользу партий или кандидатов, несмотря на рекомендацию БДИПЧ/ОБСЕ, однако не имеют права вступать в политические партии⁹³. ХРУ сделала вывод о том, что апатриды не пользуются политическими правами в полном объеме. В СП1 были сделаны аналогичные замечания⁹⁴.

66. КМ-СЕ заявил, что число лиц без гражданства значительно сократилось. Тем не менее общий годовой показатель натурализации снижается⁹⁵. Он заявил, что отсутствие бесплатных уроков эстонского языка для подготовки к экзамену на гражданство было названо одной из важных причин снижения показателя натурализации среди взрослых, особенно пожилых людей⁹⁶.

67. БДИПЧ/ОБСЕ отметило, что по состоянию на 1 февраля 2014 года лица с неопределенным гражданством составляли 6,5% населения. Подавляющее большинство из них принадлежит к числу национальных меньшинств⁹⁷.

68. В СП1 было отмечено, что Эстония согласилась с вынесенной в ходе УПО 2011 года рекомендацией № 77.85, касающейся решения проблемы лиц без гражданства и предотвращения подобных случаев в будущем⁹⁸. В этом представлении было заявлено, что с 2011 года Эстония предприняла значительные шаги для предупреждения новых случаев безгражданства и приняла некоторые меры для расширения доступа к получению гражданства нынешними апатридами⁹⁹.

69. В этой связи ХРУ отметила, что в 2015 году Эстония внесла в Закон о гражданстве поправки, призванные упростить требования натурализации для нескольких категорий населения, включая детей¹⁰⁰. В СП1 было сделано аналогичное замечание¹⁰¹. БДИПЧ/ОБСЕ заявило, что согласно поправке 2015 года лица старше 65 лет освобождаются от письменного экзамена по языку. Ранее данное положение применялось только к лицам, родившимся до 1 января 1930 года¹⁰².

70. Кроме того, как пояснило БДИПЧ/ОБСЕ с 1 января 2016 года дети, рожденные в Эстонии у родителей с неопределенным гражданством, и дети в возрасте до 15 лет будут получать эстонское гражданство посредством натурализации без ходатайства со стороны родителей¹⁰³. В представлении ХРУ¹⁰⁴ и в СП1¹⁰⁵ были сделаны аналогичные замечания.

71. Тем не менее ХРУ отметила, что указанные поправки не касаются детей в возрасте от 16 до 18 лет или детей, рожденных за пределами страны у апатридов, проживающих в Эстонии¹⁰⁶. В СП1 был сделан вывод о том, что, несмотря на позитивные изменения, в законодательстве и практике остаются определенные недостатки и что некоторые дети по-прежнему подвергаются риску стать апатридами¹⁰⁷.

72. БДИПЧ/ОБСЕ заявило, что натурализация «лиц с неопределенным гражданством» идет по-прежнему медленно¹⁰⁸. ХРУ заявила, что языковые требования остаются самой значительной проблемой натурализации для пожилого русскоязычного населения, которое в большинстве случаев получило образование на русском языке и зачастую может обходиться без эстонского языка в повседневной жизни. В регионе Ида-Виру, который является наиболее густонаселенным русскоязычным регионом, по-русски говорят более 80% населения. Для этих жителей страны эстонский язык почти не имеет практического применения за пределами процедуры натурализации, что ставит под сомнение справедливость и необходимость языковых требований для долгосрочных резидентов¹⁰⁹.

73. ХРУ заявила, что в число других требований натурализации, которые создают экономические трудности для экономически бесправных групп русского меньшинства, входят требования к уровню дохода и стоимость ходатайства. Уроки языка для подготовки к тесту являются платными. Удовлетворяющие опреде-

ленным требованиям жители страны могут быть освобождены от оплаты расходов на натурализацию, однако неясно, скольким людям известно об этой возможности¹¹⁰. В СПП было отмечено, что недавние поправки к законодательству не коснулись требования о наличии постоянного дохода, которое будет продолжать затруднять доступ к получению гражданства и решение проблемы безгражданства¹¹¹.

74. В СПП был сделан вывод о том, что, несмотря на недавние отраслевые реформы, Эстония не до конца выполнила международные обязательства, касающиеся права на гражданство¹¹². ХРУ заявила, что для ликвидации безгражданства необходимо больше реформ и политической воли¹¹³. БДИПЧ/ОБСЕ рекомендовало Эстонии продолжать и расширять свои усилия по повышению показателя натурализации среди все еще значительной группы «лиц с неопределенным гражданством»¹¹⁴.

75. ХРУ рекомендовала, приняв во внимание долгий срок проживания подавляющего большинства неграждан в Эстонии, внести в Закон о гражданстве поправки, направленные на то, чтобы свести к минимуму языковые требования для тех, кто проживал в Эстонии продолжительное время до распада СССР, упразднить языковые требования для всех неграждан, родившихся до 1940 года; и решить проблему статуса детей в возрасте от 16 до 18 лет и детей, рожденных за пределами страны у апатридов, проживающих в Эстонии¹¹⁵. В СПП были вынесены аналогичные рекомендации¹¹⁶.

76. В СПП было рекомендовано учредить процедуру установления безгражданства, с тем чтобы обеспечить защиту апатридов, чье положение не регулируется мерами, применимыми к лицам с неопределенным гражданством¹¹⁷.

10. Мигранты, беженцы и просители убежища

77. ХРУ заявила, что Эстония проводит минималистскую политику в отношении беженцев и предоставляет убежище лишь нескольким десяткам человек в год. Она сослалась на информацию о том, что центры принудительного содержания и приюты для просителей убежища переполнены. Кроме того, просители убежища сталкиваются с серьезными препятствиями в деле получения поддержки переводчика на их язык в ходе собеседований на предмет определения статуса беженца¹¹⁸.

78. ХРУ рекомендовала Эстонии усовершенствовать и модернизировать центры принудительного содержания и приюты для просителей убежища, с тем чтобы избежать их дальнейшей переполненности и гарантировать беженцам и просителям убежища адекватные жилищные условия; а также обеспечить получение всеми просителями убежища по их просьбе услуг перевода на их родной язык в ходе собеседований на предмет определения статуса беженца¹¹⁹.

Примечания

¹ The stakeholders listed below have contributed information for this summary; the full texts of all original submissions are available at: www.ohchr.org.

Civil society

Individual submissions:

ADF International	Alliance Defending Freedom International, Geneva (Switzerland);
HRW	Human Rights Watch, New York (United States of America);
PI	Privacy International, London (United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland);

Joint submissions:

JS1	Joint submission 1 submitted by: Legal Information Centre for Human Rights, Tallinn (Estonia); European Network on
-----	--

	Statelessness, London (United Kingdom) and Institute on Statelessness and Inclusion, Eindhoven (Netherlands);
Regional intergovernmental organization(s):	
CoE	Council of Europe, Strasbourg (France); Attachments: (CoE-Commissioner) Special Report by Mr. Nils Muižnieks, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, following his visit to Estonia from 25 to 27 March 2013, Strasbourg, CommDH (2013) 12; CoE-CM) Resolution of the Committee of Ministers on the implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Estonia, adopted at the 1145th meeting of the Ministers' Deputies (CM/ResCMN (2012) 9); (CoE-ECRI: Conclusions) European Commission against Racism and Intolerance's conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Estonia subject to interim follow-up, adopted on 4 December 2012, CRI (2013) 5; (CoE-CPT) Report to the Estonian Government on the visit to Estonia carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment from 30 May to 6 June, 2012, CPT/Inf (2014)1;
EU-FRA	European Union Agency for Fundamental Rights, Vienna (Austria);
OSCE/ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights of the Organisation for Security and Co-operation in Europe, Warsaw, Poland. Attachment: (OSCE/ODIHR: Report 2015) Election Expert Team Final Report, Parliamentary Elections on 1 March, 2015, Warsaw, 26 May, 2015.

- ² JS1, p. 2, para. 8. See also HRW, p. 1.
- ³ HRW, p. 2. See also JS1, p. 8, para 10 (a).
- ⁴ EU-FRA, p. 4.
- ⁵ CoE-Commissioner, para. 66.
- ⁶ CoE-Commissioner, para. 75.
- ⁷ CoE-CPT, para. 9.
- ⁸ CoE-Commissioner, para. 70.
- ⁹ CoE-Commissioner, para. 71.
- ¹⁰ CoE-CM, para. 1 (b).
- ¹¹ CoE-Commissioner, para. 71. See also CoE-CM, para. 2.
- ¹² CoE-CM, para. 1 (a).
- ¹³ CoE, p. 7 and CoE-Commissioner, para. 17.
- ¹⁴ CoE-Commissioner, para. 17.
- ¹⁵ CoE-Commissioner, para. 46.
- ¹⁶ CoE-Commissioner, para. 73.
- ¹⁷ CoE, p. 8.
- ¹⁸ CoE-CM, para. 1 (b).
- ¹⁹ CoE-CM, para. 2.
- ²⁰ HRW, p. 4.
- ²¹ CoE-CPT, paras 136 and 142.
- ²² CoE-CPT, para. 141.
- ²³ EU-FRA, p. 12.
- ²⁴ CoE-Commissioner, paras. 101 and 111. See also CoE, p. 5.
- ²⁵ CoE-Commissioner, para. 98.
- ²⁶ CoE-Commissioner, para. 99. See also CoE, p. 9.
- ²⁷ EU-FRA, p. 10.
- ²⁸ CoE-Commissioner, para. 110.
- ²⁹ CoE, p.6.
- ³⁰ CoE-Commissioner, para. 33.
- ³¹ CoE-Commissioner, para. 52.
- ³² CoE-CPT, para. 27.
- ³³ CoE-CPT, para. 18.

- ³⁴ CoE-CPT, para. 11 and CoE, p. 1.
³⁵ CoE, p. 1. See also CoE-CPT, paras. 28-33.
³⁶ CoE-CPT, para. 33.
³⁷ CoE-CPT, para. 44. See also paras. 34 and 53.
³⁸ CoE-CPT, para. 95.
³⁹ CoE-CPT, para. 102.
⁴⁰ EU-FRA, p. 7.
⁴¹ EU-FRA, p. 7.
⁴² CoE-CPT, para. 20 and p. 62.
⁴³ CoE-CPT, para. 22 and p. 62.
⁴⁴ CoE-CPT, para. 95.
⁴⁵ PI, paras. 16 and 20.
⁴⁶ PI, para. 21.
⁴⁷ PI, para. 29.
⁴⁸ PI, paras. 26-27.
⁴⁹ PI, p. 28.
⁵⁰ PI, para. 29.
⁵¹ HRW, p. 4.
⁵² CoE-Commissioner, para. 109.
⁵³ OSCE/ODIHR Report 2015, p. 1.
⁵⁴ OSCE/ODIHR Report 2015, pp. 13 and 14.
⁵⁵ OSCE/ODIHR Report 2015, p. 2.
⁵⁶ EU-FRA, p. 11.
⁵⁷ CoE-Commissioner, paras. 9, 10 and 40.
⁵⁸ CoE, p. 7.
⁵⁹ CoE-Commissioner, para. 44.
⁶⁰ EU-FRA, p. 14.
⁶¹ CoE-Commissioner, para. 47.
⁶² ADF, paras. 5 and 22.
⁶³ CoE-Commissioner, para. 45.
⁶⁴ CoE-Commissioner, paras. 14, 15 and 18.
⁶⁵ EU-FRA, p. 7.
⁶⁶ CoE-Commissioner, para. 46.
⁶⁷ EU-FRA, p. 6.
⁶⁸ CoE-Commissioner, para. 24.
⁶⁹ CoE-Commissioner, para. 48.
⁷⁰ CoE-Commissioner, para. 26.
⁷¹ CoE-Commissioner, para. 28.
⁷² CoE-CM, para. 1 (b).
⁷³ HRW, p. 3.
⁷⁴ HRW, p. 4.
⁷⁵ CoE-Commissioner, para. 49.
⁷⁶ HRW, p. 3.
⁷⁷ CoE-CM, para. 1 (b).
⁷⁸ HRW, p. 4.
⁷⁹ CoE-CM, para. 2.
⁸⁰ CoE-Commissioner, para. 50.
⁸¹ CoE-ECRI, p. 5.
⁸² HRW, p. 4.
⁸³ CoE-CM, para. 1 (b).
⁸⁴ HRW, p. 4.
⁸⁵ CoE-CM, para. 2.
⁸⁶ CoE-CM, para. 2.
⁸⁷ CoE-CM, para. 2.
⁸⁸ JS1, p.2, para. 6.
⁸⁹ JS1, p. 3, para. 9. See also, p. 2, para. 6. See also HRW, p. 1.
⁹⁰ HRW, p. 3.
⁹¹ HRW, p. 3.
⁹² OSCE/ODIHR Report 2015, p. 2. See also EU-FRA, p. 4.
⁹³ OSCE/ODIHR Report 2015, p. 12.
⁹⁴ HRW, p. 3 and JS1, p. 2, para. 6.
⁹⁵ CoE-CM, paras. 1 (a) and (b). See also HRW, p. 2.

- ⁹⁶ CoE-CM, p. 1 (b).
⁹⁷ OSCE/ODIHR Report 2015, p. 12. See also HRW, p. 2 and CoE-ECRI, p. 5, para. 2.
⁹⁸ For the full text of the recommendation see A/HRC/17/17, para. 77.85 (Ecuador).
⁹⁹ JS1, p. 2, para. 7. See also CoE-CM, para. 1 (a) and HRW, p. 1.
¹⁰⁰ HRW, p. 1.
¹⁰¹ JS1, p. 6, para. 6.
¹⁰² OSCE/ODIHR Report 2015, p. 13.
¹⁰³ OSCE/ODIHR Report 2015, p. 13.
¹⁰⁴ HRW, pp. 1-2.
¹⁰⁵ JS1, p. 3, para. 10 and pp. 4-5, para. 3.
¹⁰⁶ HRW, p. 2. See also JS1 p. 5, para. 4.
¹⁰⁷ JS1, p. 3, para. 10 and p. 5, para. 4.
¹⁰⁸ OSCE/ODIHR Report 2015, p. 2.
¹⁰⁹ HRW, p. 2.
¹¹⁰ HRW, p. 2.
¹¹¹ JS1, p. 6, para. 6.
¹¹² JS1, p. 8, para. 10.
¹¹³ HRW, p. 2.
¹¹⁴ OSCE/ODIHR Report 2015, p. 13, para. 5.
¹¹⁵ HRW, p. 2.
¹¹⁶ JS1, p. 8, para. 10.
¹¹⁷ JS1, p. 8, para. 10.
¹¹⁸ HRW, p. 5.
¹¹⁹ HRW, p. 5.
-