

**ЗАКОН О РАВНОМ ОБРАЩЕНИИ**  
**Справочник**

Настоящая публикация издана при поддержке программы Европейского Союза по занятости и социальной солидарности PROGRESS (2007–2013).

Программу проводит Генеральный Директорат Европейской Комиссии по трудовой занятости, социальным вопросам и равным возможностям. Цель программы – оказывать финансовую поддержку осуществлению целей Европейского Союза в сфере занятости и социальной солидарности и тем самым содействовать достижению целей т.н. «лиссабонской стратегии» в этой области.

Программа рассчитана на семь лет и предназначена для всех заинтересованных групп, помогающих разрабатывать эффективные правовые акты в этой области и формировать политику Европейского Союза в социальной сфере и в обеспечении занятости в 27 странах-членах ЕС, а также в странах Европейской Ассоциации Свободной Торговли и в странах-кандидатах и потенциальных кандидатах в члены Европейского Союза.

Цель программы PROGRESS – оказывать со стороны ЕС содействие обязательствам, взятым на себя странами-членами, и их усилиям. Для этого программа предусматривает следующие меры:

- анализ и консультации по политическим стратегиям в соответствующих областях;
- наблюдение за применением правовых актов ЕС в этих областях и составление отчетов;
- расширение обмена опытом, связанным с целями и приоритетами ЕС, и развитие обмена информацией и взаимной поддержки между странами-членами;
- обмен мнениями между заинтересованными группами и общественностью.

Дополнительная информация: <http://ec.europa.eu/progress>

Содержащаяся в настоящем издании информация может не совпадать с официальным мнением Европейской Комиссии.

Составитель: Юлле-Марике Папп

Перевод с эстонского: Валерий Калабугин

Авторское право: Составитель Юлле-Марике Папп, Центр прав человека при Институте права Таллиннского Технического Университета, 2010

ISBN 978-9949-23-065-5

## Предисловие

Настоящий справочник вводит читателя в относительно новую в Эстонии тему недопущения дискриминации<sup>1</sup> и развития равных возможностей. Общее правовое равенство и запрет дискриминации содержатся уже в Конституции Эстонской Республики, принятой в 1992 году. Следующими важными шагами стали принятие в 2004 г. Закона о гендерном равноправии, а в 2008 г. – Закона о равном обращении. Уже появились публикации, содержащие комментарии и к конституции, и к Закону о гендерном равноправии, но серьезных общественных дискуссий, которые помогли бы подробно осмыслить сущность равного обращения, пока не было.

Справочник предназначен для широкого круга читателей, поскольку всем нам приходится общаться с людьми разных национальностей и рас, разного возраста, с разным состоянием здоровья и с разными убеждениями, верой и сексуальными ориентациями. Каждый должен уметь распознать, когда людей дискриминируют по этим основаниям, придерживаться норм

---

<sup>1</sup> Или «недискриминации» – *англ. nondiscrimination, эст. mittetdiskrimineerimine. (Прим. переводчика).*

равного обращения и ориентироваться в правовых средствах защиты, к которым можно прибегнуть в случае дискриминации.

Цель справочника – дать основные сведения для понимания и применения норм, установленных Законом о равном обращении и законодательством Европейского Союза, а также разъяснить понятия и концепции, связанные с темой равного обращения.

Международная система прав человека и законодательство ЕС в справочнике подробно не рассматриваются – эти темы подробно освещены для эстонского читателя в других изданиях.<sup>2</sup> Опущены также вопросы гендерной дискриминации и гендерного равноправия, весьма отличающиеся по своей сути и сфере применения от задач защиты меньшинств, на которых распространяется Закон о равном обращении. Гендер, или социальный пол, – это одна из таких категорий, которые создают неравенство внутри самих групп меньшинств, поэтому выявлять гендерную дискриминацию и анализировать вопросы равного обращения по отношению к женщинам и

---

<sup>2</sup> Makkonen, T. Mittediskrimineerimise põhimõtte rahvusvahelistes inimõigustes ja EL-i õiguses : E-õppe kursus kohtunike suutlikkuse tõstmiseks. Õppematerjal diskrimineerimisvastase regulatsiooni kohta. / Täiendanud ja kaasajastanud Juhani Kortteinen. - International Organization for Migration (IOM), 2007.

[http://www.iom.fi/elearning/files/EE\\_Principle\\_of\\_Non\\_Discrimination.pdf](http://www.iom.fi/elearning/files/EE_Principle_of_Non_Discrimination.pdf)

Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. - International Organization for Migration (IOM), 2007.

[http://iom.fi/elearning/files/EE\\_Main\\_Causes\\_and\\_Forms\\_of\\_Discrimination.pdf](http://iom.fi/elearning/files/EE_Main_Causes_and_Forms_of_Discrimination.pdf)

Hanski, R., Suksi, M. Rahvusvahelised inimõigused ja nende kaitse : Sissejuhatav käsiraamat. / Eestikeelse väljaande toim. Sepper, M.-L., Erne, J., Lindpere, H. - Åbo Akademi ülikooli inimõiguste instituut, 2001.

мужчинам надо, опираясь на материалы, специально посвященные этой теме.<sup>3</sup>

Справочник разделен на пять глав. В *первой главе* дается обзор понятий – равенство, неравенство, расслоение общества, дискриминация и т. д.; *во второй главе* рассматривается действующая правовая система, предназначенная уменьшить дискриминацию, – как национальная, так и международная; *в третьей главе* раскрывается сущность вступившего в силу 1 января 2009 г. Закона о равном обращении, рассматривается характер устанавливаемых им норм и их применение; *четвертая глава* посвящена обязанностям по соблюдению и развитию норм равного обращения с указанием лиц и организаций, на которых ложатся эти обязанности, и сути этих обязанностей; *пятая глава* посвящена средствам правовой защиты и содержит указания, как отдельное лицо может защищать свои права на основании Закона о равном обращении и других законов.

В приложениях содержатся:

- текст Закона о равном обращении (приложение 1),
- перечень учреждений и интернет-страниц, где можно получить дополнительную информацию (приложение 2).

Мы надеемся, что это издание будет полезным для тех, кто отвечает за соблюдение правил равного обращения: для государственных служащих и работодателей, для работников и их представителей, для некоммерческих организаций и местных самоуправлений, а также для руководителей и педагогов

---

<sup>3</sup> Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü.-M., Sepper, M.-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. Kommenteeritud väljaanne. - Tallinn : Juura, 2010.

Mõjude hindamine sugupoolte aspektist : Juhendmaterjal. – Sotsiaalministeerium, 2004.

Naised ja mehed. Võrdsed õigused, võrdne vastutus. Ülevaade soolise võrdõiguslikkuse seadusest. - Sotsiaalministeerium, 2010.

образовательных учреждений. Справочник будет полезен также юристам и студентам юридических факультетов как дополнительный материал, содержащий сведения об источниках, по которым можно следить за развитием законодательства ЕС в этой сфере прав человека.

*Юлле-Марике Папп*

*Мерле Албрант*

## Содержание

Предисловие .....	3
Содержание.....	7
Введение .....	9
1. ПОНЯТИЯ И ЯВЛЕНИЯ .....	15
1.1. Равенство .....	15
1.2. Неравенство и расслоение общества .....	20
1.3. Правовое значение и цели равного обращения .....	23
1.4. Дискриминация – сущность и трактовки .....	25
1.5. Идеологии, способствующие дискриминации.....	42
1.6. Причины дискриминационного поведения и дискриминация как процесс .....	47
1.7. Уровни дискриминации .....	53
1.8. Воздействие дискриминации.....	56
1.9. Какие стратегии выбирают люди, пострадавшие от дискриминации? .....	59
2. РОЛЬ ЗАКОНОВ В УМЕНЬШЕНИИ ДИСКРИМИНАЦИИ .....	62
2.1. Запрет дискриминации в международных правовых актах .....	63
2.2. Запрет дискриминации в законодательстве Эстонии .....	70
2.3. Основания дискриминации, запрещенные законодательством Европейского Союза.....	77
3. ЗАКОН О РАВНОМ ОБРАЩЕНИИ .....	94
3.1. Структура Закона о равном обращении .....	98
3.2. Цели Закона о равном обращении .....	98
3.3. Запрещенные основания дискриминации.....	100
3.4. Сферы и ситуации, на которые распространяется запрет дискриминации .....	102
3.5. Определения дискриминации .....	108
3.5.1 Прямая дискриминация .....	109

3.5.2 Притеснение .....	114
3.5.3 Косвенная дискриминация .....	115
3.5.4 Приказ или распоряжение проводить дискриминацию .....	117
3.5.5 Преследование .....	118
3.6. Что не считается дискриминацией? .....	121
3.7. Позитивные меры .....	130
3.8. Меры в помощь людям с физическими или психическими недостатками .....	133
4. СОБЛЮДЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПА РАВНОГО ОБРАЩЕНИЯ .....	137
4.1. Соблюдение и развитие принципа равного обращения со стороны работодателя .....	138
4.2. Соблюдение и развитие принципа равного обращения в сфере образования и обучения .....	143
4.3. Обязанность министерств соблюдать и развивать принцип равного обращения .....	145
4.4. Обязанности по развитию принципа равного обращения, возложенные на уполномоченного по гендерному равноправию и равному обращению .....	148
4.5. Обязанности канцлера юстиции по развитию принципа равного обращения .....	150
5. КАК ОТДЕЛЬНОЕ ЛИЦО МОЖЕТ ЗАЩИЩАТЬ СВОИ ПРАВА? .....	153
5.1. Процедура рассмотрения уполномоченным .....	159
5.2. Процедура рассмотрения канцлером юстиции .....	161
5.3. Процедура рассмотрения комиссией по трудовым спорам .....	166
5.4. Обращение в суд .....	169
5.5. Чего можно требовать через комиссию по трудовым спорам и через суд? .....	176
В заключение .....	178
Рекомендуемая литература .....	181
Правовые акты Европейского Союза .....	186
Приложение 1 Закон о равном обращении .....	188
Приложение 2 Полезные ссылки .....	204



## Введение

Уважение к правам человека и основным свободам каждого «без различия расы, пола, языка и религии» – цель всех международных договоров по правам человека. Этот правовой принцип начали вводить и развивать по окончании Второй мировой войны, и ныне он стал основным положением прав человека во всех международных договорах и конституциях государств. Запрет дискриминации на основании пола, расы и национального происхождения имеет в международном общем праве статус императивной нормы<sup>4</sup> (jus cogens).<sup>5</sup> Другие основания для запрета дискриминации тоже большей частью увязаны либо с врожденными, либо с «приписываемыми» особенностями, не зависящими от воли самого человека.

---

<sup>4</sup> Согласно статье 53 Венской Конвенции о праве международных договоров (см. Riigi Teataja II 2007, 15), императивная норма общего международного права является нормой, которая принимается и признается международным сообществом государств в целом как норма, отклонение от которой недопустимо и которая может быть изменена только последующей нормой общего международного права, носящей такой же характер.

<sup>5</sup> Makkonen, T. Mittediskrimineerimise põhimõtte rahvusvahelistes inimõigustes ja EL-i õiguses.

Социально-экономическое расслоение общества и неравенство свойственны любому обществу. Для устойчивого развития общества взят курс на достижение большего равенства и на уменьшение социального, экономического и статусного неравенства, препятствующего членам общества пользоваться всеми своими правами и свободами.

В Договоре о Европейском Союзе перечислены основные европейские ценности – это уважение к человеческому достоинству, свобода, демократия, равенство, правовое государство и соблюдение прав человека, в том числе прав представителей меньшинств. В нем подтверждена и общая приверженность плюрализму, толерантности, справедливости, солидарности, гендерному равноправию и недопущению дискриминации.<sup>6</sup> Чтобы создать общество, построенное на этих принципах, страны ЕС обязались совместно бороться против социальной изоляции и дискриминации и содействовать социальной справедливости и социальной защите, гендерному равноправию, солидарности между поколениями и защите прав ребенка.<sup>7</sup>

Эти ценности и цели – не пустые декларации, а та база, из которой страны-члены Европейского Союза (в дальнейшем ЕС) исходят при разработке своих законодательств и программ действий. На общеевропейском уровне созданы соответствующие учреждения<sup>8</sup>, разработаны стратегии,<sup>9</sup> про-

---

<sup>6</sup> Консолидированный текст Договора о Европейском Союзе, статья 2. (См. Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon. – Euroopa Liidu Teataja, C 83/13, 30.3.2010.)  
<http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0013:0046:ET:PDF>

<sup>7</sup> Там же, статья 3.

<sup>8</sup> Генеральный директорат Европейской Комиссии по вопросам занятости, социальным делам и равным возможностям, Генеральный директорат по вопросам справедливости (занимается также правами ребенка и основными правами человека), Агентство Европейского Союза по основ-

граммы<sup>10</sup> и меры<sup>11</sup>, а также ведется постоянный мониторинг<sup>12</sup> и анализ<sup>13</sup> ситуации.

Нынешние правовые акты ЕС, запрещающие дискриминацию, вытекают из требований, связанных с созданием в свое время Европейского Экономического Сообщества – общего рынка, в котором нельзя допускать нечестной конкуренции, наносящей вред международной торговле. Вот один пример: в заключенный в 1957 г. Римский договор была внесена статья 119 (ныне ст. 141), требующая равной оплаты женщинам и мужчинам за равный труд. Ее внесли по требованию Франции, не желавшей позволить другим странам-членам ЕЭС извлекать преимущества из того, что их законодательства допускали такую дискриминацию. Это правило вначале касалось только дискриминации в оплате, но со временем принцип равного

---

ным правам, группа правительственных экспертов по недопущению дискриминации, сети: Европейское объединение организаций пожилых людей (European Older People's Platform – AGE), Европейский форум по проблемам инвалидности (European Disability Forum – EDF), Европейская сеть против расизма (European Network against Racism – ENAR), Европейское цыганское информационное бюро (European Roma Information Office – ERIO), Европейское отделение Международной ассоциации геев и лесбиянок (ILGA Europe), Европейская сеть организаций по борьбе за равноправие (Equinet) и т. д.

<sup>9</sup> Стратегия ЕС по правам ребенка (EU Strategy on the Rights of the Child); Обновленная стратегия против дискриминации и за равные возможности (Renewed commitment for non-discrimination and equal opportunities).

<sup>10</sup> Программа занятости и социальной солидарности PROGRESS (2007–2013), среди приоритетов которой – развитие гендерного равноправия и недопущение дискриминации.

<sup>11</sup> Например, меры по повышению осведомленности о законах против дискриминации и т. п., а также принципы финансирования из средств структурных фондов ЕС.

<sup>12</sup> Ежегодные отчеты по равенству и недопущению дискриминации, опросы общественного мнения «Евробарометр».

<sup>13</sup> Например, исследования, позволяющие определять роль т.н. позитивной дискриминации, борьбы против дискриминации и развития равенства (методика оценки достигнутых успехов), роль средств массовой информации, разнообразия и т. п. в предотвращении или устранении последствий дискриминации.

обращения – и в отдельных странах, и на общеевропейском уровне – получил широкое признание, и с принятием соответствующих законодательных положений и решений Европейского Суда оно постепенно превратилось в общее требование.

Старые страны-члены ЕС ныне накопили уже полувековой опыт внедрения мер по уменьшению гендерной дискриминации, сокращению гендерного неравенства и развитию равноправия. Все сильнее укоренилось и убеждение, что право на равенство и на то, чтобы не подвергаться дискриминации, – это не только основное право и общая ценность жителей Европейского Союза, но и необходимое условие экономического роста и сплоченности общества. Важнейшую роль в этом играет юридический запрет дискриминации, обеспечивающий всем гражданам равную защиту основных прав и свобод, а работодателям стран-членов – честную конкуренцию.

Право человека на свободное самоосуществление и на человеческое достоинство можно обеспечить только в демократическом обществе, которое ценит не только свободу, но и уважает равенство, справедливость и толерантность.

*Демократия* исходит из принципа, что все граждане и группы общества, независимо от расы, пола, национальности и т.д., должны иметь равные возможности влиять на касающиеся их решения, – но для этого необходимо, чтобы демократические принципы укоренились в установках и поведении людей.

Демократия – это термин, определяющий не только общественное устройство, но и стиль повседневной жизни, отражающийся в работе любой организации или учреждения, в установках людей и тех ценностях, которых они придерживаются.

Развитую демократию характеризует то, насколько люди ощущают себя независимыми, влияющими на общество, реа-

лизующими себя, имеющими цели в жизни и позитивно относящимися к себе и к другим – то есть внутренне свободными и равными.

Каждому человеку это даст ощущение справедливости и будет разумно для развития общества: потенциал каждого получит применение и общество будет становиться более гармоничным. Путь к демократическому общественному устройству – долгий процесс, требующий пересмотра многих прежних представлений и установок.

Терпимость к другим людям и к тем, кто высказывают другие взгляды, – одно из условий развития демократии. В Эстонии и в странах Восточной Европы события новейшей истории оставили глубокий след в мировоззрении и представлениях людей. Общество во многом сохранило ценностные ориентации и установки, сформировавшиеся в советский период, когда человеку не придавалось никакой ценности. Это проявляется в словоупотреблении, в мышлении, в том, какими понятиями люди пользуются, в их страхах и предубеждениях. Слово «равенство», в советские времена бывшее пустым звуком, еще не приобрело того содержания, которое придается ему в западных странах с более долгой традицией демократии. Усвоить мышление западного мира, согласно которому в каждом надо видеть человека и признавать свободу личности каждого, удастся, очевидно, лишь через какое-то время.

Так или иначе, мы живем в мире текстов – все наши социальные представления, отношения и структуры рождаются, конструируются, утверждаются, упорядочиваются, оцениваются и легитимируются именно через текст и речь.<sup>14</sup>

Исследователь идеологий ван Дейк подчеркивает: для изменения в представлениях и установках «нужно изменить

---

<sup>14</sup> Dijk, T. A. Ideoloogia. - Tartu Ülikooli Kirjastus, 2005, lk. 17.

руководителей, прежде всего руководителей с большой символической властью, которые влияют на доминирующий в обществе дискурс, а тем самым и на взгляды людей».<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Dijk, T. A. Ideoloogia on kõikjal. Merit Karise intervjuu kriitilise diskursusanalüüsi rajaja Teun Adrianus van Dijkiga. Sirp, 9.12.2005.



## 1. ПОНЯТИЯ И ЯВЛЕНИЯ

Когда в общественном дискурсе Эстонии заходит речь о равенстве и неравенстве, о равном обращении и дискриминации, нередко доводится слышать риторику, отражающую в основном личный бытовой опыт высказывающегося, нахватавшие из прессы отрывки или стереотипные выражения.

В этой главе мы постараемся раскрыть некоторые понятия, без которых основные права и свободы людей трудно или даже невозможно осмыслить.

### 1.1. Равенство

*Свобода и равенство* считаются общими благами и неотъемлемыми условиями как для самоосуществления отдельной личности, так и для развития человеческого потенциала. Понятиями «свобода» и «равенство» пользуются очень часто, но о глубинном их содержании обычно много не рассуждают: оно представляется чем-то самоочевидным. Хотя в конституциях

большинства стран есть положения о равенстве всех перед законом и о недопущении дискриминации<sup>16</sup>, но единой философской, политической или юридической теории или же концепции равенства на сегодня не существует. Значения, которые придаются этим словам, – разные и зависят от понимания справедливости и от установившихся в обществе ценностных ориентаций и норм, то есть от культуры.

В Эстонии до сих пор нередко путают такие пары понятий, как *равенство-неравенство* и *сходство-различие*. Различие – нормальное состояние общества.

**Все люди отличаются друг от друга внешностью, своими интересами и деятельностью, предпочтениями и способностями.**

Понятие «равенство» не подразумевает стремления сделать всех и каждого одинаковыми, или же просто равного перераспределения материальных ресурсов. Равенство подразумевает право быть разными.

Чаще всего понятием равенства пользуются, чтобы обозначить отношение между двумя или более людьми или группами в какой-либо сфере жизни или ситуации.

Цель равенства между людьми – обеспечение всем одинаковых прав, обязательств, ответственности и возможностей. Каждый должен иметь равные возможности получить хорошее образование или работу по своей специальности в зависимости от его собственных усилий, не будучи связанным исторически-культурно сложившимися ограничениями, препятствующими этим усилиям или отнимающими желание чего-либо достигнуть.

---

<sup>16</sup> *Discrimino* (лат.) – различать, выделять.

Одно из основных прав каждого человека – право не подвергаться дискриминации из-за того, к какой национальности, расе, полу и т. п. его отнесут. Каждый имеет право на равное обращение, на равенство перед законом, на защиту от дискриминации и на участие в жизни общества.

Для лучшего понимания принципа равенства надо различать такие понятия, как равенство перед законом и равная защита со стороны закона (т.е. права, обеспечивающие равенство), формальное и действительное равенство, а также равенство возможностей.<sup>17</sup>

*Равенство перед законом* (применение ко всем единого закона, о чем бы в законе речь ни шла) означает, что суды и другие правоохранительные инстанции не имеют права проводить необоснованных различий между людьми по ряду оснований, на которых часто базируется несправедливое обращение, или из-за предположений на этот счет.

*Равная защита со стороны закона, или равенство, заложенное в правовых нормах* (т.е. в правотворчестве), означает запрет на принятие дискриминационных законов и требование, чтобы законы не только формально, но и по существу предусматривали одинаковое обращение со всеми лицами, находящимися в одинаковой ситуации (т.е. закон должен учитывать социальное влияние действующих норм на разные социальные группы, признавая, что многие законы и государственные меры оказывают и/или могут оказывать разное влияние на разные группы населения). Закон считается дискриминационным, если в нем содержатся предубеждения или

---

<sup>17</sup> Fredman, S. *Discrimination Law*. - Oxford : Clarendon Law Series Oxford University Press, 2002.

если его применение ставит какую-либо социальную группу в невыгодное положение – тем самым дискриминируя ее.<sup>18</sup>

Различают равенство де-юре, то есть формальное правовое равенство, и равенство де-факто – равенство по существу. Равенство де-юре, или одинаковое обращение, вполне согласуется с формальным равенством (так называемым «правовым равенством»), но не обязательно приводит к равенству на деле. Одинаковое обращение не обеспечивает достижения равенства потому, что у людей разные «стартовые позиции» – их возможности различаются.<sup>19</sup>

Понятие равенства по существу означает обеспечение полного равенства на деле. Например, цель ликвидации гендерного неравенства – добиться равенства женщин и мужчин по существу, т.е. обеспечить гендерное равноправие. *Гендерное равноправие* определено в тексте Закона о гендерном равноправии через сравнение результатов: «равные права, равные

---

<sup>18</sup> Государственный Суд трактует первую фразу части 1 статьи 12 Конституции Эстонской Республики как гарантию права не подвергаться неравному обращению, и прежде всего как гарантию равенства со стороны закона: действующие законы должны применяться беспристрастно и одинаково ко всем лицам. Кроме того, по мнению Государственного Суда, эта фраза должна толковаться и как требование равенства в правотворчестве. Суть равенства в правотворчестве (т.е. в правовых нормах) – на практике обеспечить одинаковое отношение со стороны закона ко всем лицам, находящимся в одинаковом положении. В этом принципе выражается идея равенства по существу: равное обращение с равными и неравное с неравными.

Постановление Коллегии Государственного суда по надзору за соблюдением конституции (RKРJКо 03.04.2002, 3-4-1-2-02, р. 16-17); см. тж., напр. постановление Объединенной коллегии Государственного Суда (RKÜКо 10.12.2003, 3-3-1-47-03, р. 24; 03.01.2008, 3-3-1-101-06, р. 20).

<sup>19</sup> Государственный Суд придерживается мнения, что в определенных случаях государство обязано юридическими методами устранять или смягчать фактическое неравенство, проистекающее из юридического равенства. Постановление Объединенной коллегии Государственного Суда (RKÜКо 10.12.2003, пр. 3-3-1-47-03, р. 25-26); постановление Коллегии по административным делам Государственного Суда (RКНКо 20.10.2008, пр. 3-3-1-42-08, р. 27).

обязанности, равные возможности и равная ответственность женщин и мужчин в работе, получении образования и участии в других сферах общественной жизни».<sup>20</sup> Чтобы определить уровень гендерного равноправия, сравнивают положение двух социальных групп – женщин и мужчин – в разных сферах жизни. Например, гендерное неравенство женщин и мужчин выражается в разном участии их в принятии решений, в разном статусе на рынке труда и в экономике, в разных обязанностях как на работе, так и в семье, в разном выборе профессионального образования, в разном доступе к ресурсам – таким, как время, информация, социальные сети и т. д. Для достижения равенства по существу надо изменить вызывающие эти различия ценностные ориентации, установки, стереотипы и гендерную идеологию, которую в обществе стремятся сохранить.

Понятием *равных возможностей* в Европе пользуются в разных значениях. С одной стороны, под ним понимают формальное равенство в правах, с другой – равенство по существу, т.е. в результатах: например, оценивают уровень участия разных социальных меньшинств в общественной жизни и т. п. Но именно когда речь идет о меньшинствах, подчеркивают третье значение – уравнивание возможностей.

Внешне одинаковые объективные условия отнюдь не обеспечивают на деле равенства возможностей. Например, де-юре у человека с ограниченными возможностями есть право на образование – но если в учебное заведение можно войти только по лестнице, то человек с ограниченной подвижностью воспользоваться этим правом не может.

Подходы к созданию равных возможностей строятся на убеждении, свойственном либеральному мировоззрению: суть его в

---

<sup>20</sup> Закон о гендерном равноправии, пункт 1 ч. 1 ст. 3.

том, что если людям дать равные исходные возможности и устранить первоначальные препятствия, то дальнейшее уже будет зависеть только от свободной воли человека к само-реализации. Но при этом часто не учитывают того, что т.н. «свободная воля» не вполне свободна от сформировавшихся в социальной среде и в культуре традиционных стереотипов и устаревших обычаев, да и от личного опыта самого человека – и что общество нельзя свести лишь к простой сумме равных друг другу отдельных индивидов.

## **1.2. Неравенство и расслоение общества**

Понятие, противоположное равенству, – это неравенство.

В любом обществе людей оценивают по-разному, определяя их социальную ценность по таким приобретенным ими социальным признакам, как образование, профессия, семейное положение и др., и относительно постоянным – т.н. приписываемым – признакам, как пол, возраст, раса, религия. Т.н. приобретенный статус основывается на личных достижениях человека, и он не остается постоянным, а может со временем меняться. Приписываемый же статус – социально конструируемый и остается фиксированным, зависящим не от характеристик самой личности, а от принадлежности к группе, имеющей определенные культурные характеристики и отличия.

Оценка людей в зависимости от социальных признаков порождает *социальное неравенство* в обладании ресурсами, властью и собственностью и в конечном итоге создает ряд социальных групп с низким статусом (например, инвалиды, люди в пожилом возрасте) и с разной степенью участия в общественной жизни. А это, в свою очередь, влияет на пред-

ставление разных общественных групп о себе, на их самооценку и на реальные иерархические отношения в обществе.

Из-за разного положения в социальной структуре возможности и ограничения у молодежи и стариков, у людей здоровых и с физическими недостатками – разные. У них в распоряжении разный материальный, временной и информационный ресурс, разная возможность доступа к власти и к участию в принятии решений, а отсюда и разный статус в обществе. Такая социальная структура общества имеет свойство самовоспроизводиться и углублять общественное расслоение – и поддерживают ее установившиеся стереотипные представления и преубеждения.

Например, выполняемый человеком труд и оплата труда, его свободное время, жизненные установки, разрешаемые и запрещаемые действия сильно зависят в нашем обществе, например, от того, родились вы мужчиной или женщиной.

Международное право требует от государств принимать меры к улучшению социального положения групп меньшинств<sup>21</sup>, находящихся в структурно невыгодных условиях, и к уменьшению расслоения общества<sup>22</sup> как препятствия, ограничивающего права человека<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Характерные черты группы меньшинства: 1) видимое (зрительно заметное) отличие от большинства; 2) особое отношение со стороны большинства на основании видимого различия; 3) самобытность, стержнем которой является свое особое самосознание; 4) понимание того, что это самосознание – такое же, как у других членов этой группы меньшинства.

<sup>22</sup> Социальная стратификация – это свойственное определенному типу общества разделение населения на группы (страты) по социальным признакам соответственно тем экономическим, культурным или политическим ресурсам, которыми они обладают (у более высоких слоев больше ценных ресурсов).

<sup>23</sup> Замечания Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам. General Comment No. 5, paragraph 9.  
<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>

Различия, в которых отражается неравенство групп большинства и меньшинств в их правах, обязанностях, возможностях и ответственности, проявляются статистически, если проанализировать, какова доля представителей группы меньшинства, представленная в той или другой сфере, и соответствует ли она доле участия большинства, и исследовать причины неравного участия: предубеждения, стереотипы, установки, механизмы доминирования и подчинения, дискурсы и символы – которые создают, поддерживают или воспроизводят эту ситуацию неравенства.

Чтобы понять эти причины, надо знать, как сформировался идентитет той или иной группы и как принадлежность к ней влияет на представление личности о себе<sup>24</sup>, а также выяснить, каковы иерархические отношения между социальными группами, каковы обычаи в их общении, каково их разделение труда, а также как эти группы подаются и воспринимаются в обществе (через какие символы и тексты). Сегодня считают более важным не выяснять различия между группами меньшинств – в аспекте прав человека все их отличия малосущественны и оспариваются, – а понять те процессы и явления, которые передают и закрепляют за той или другой группой меньшинства приписываемые ей характеристики, определяют ее социальный статус.

---

<sup>24</sup> Идентитет – это «та составная часть концепции “Я” личности, которая проистекает из сознания ее принадлежности к социальной группе или группам, связанного с оценкой и эмоциональной значимостью, придаваемой данной группе» (Taijfel, H. *Human Groups and Social Categories*. - Cambridge University Press, 1981, 225). Идентитет поддерживается символами, ритуалами, шаблонами поведения. Обзор трактовок идентитета см. в издании: Vihaelemm, T., Masso, A. (2004) *Kollektiivsed identiteetid siirdeaja Eestis*. Rmt: Kalmus, V., Lauristin, M. & Pruulmann-Vengerfeldt, P. (toim). *Eesti elavik 21. sajandi algul: ülevaade uurimuse Mina. Maailm. Meedia tulemustest*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus, 45–56.

### **1.3. Правовое значение и цели равного обращения**

Недопущение дискриминации, равенство перед законом и равная, без дискриминации, защита со стороны закона – основные принципы защиты прав человека.

Принципы равенства и равного обращения и положение о запрете дискриминации приобрели свое нынешнее содержание в значительной мере под влиянием международных договоров о правах человека (см. таблицу 2 в главе 2.1) и законодательства ЕС.

**Право на равное обращение, или право не подвергаться дискриминации – т.е. менее благоприятному обращению, – одно из основных прав человека.**

Соблюдение общепризнанной правовой нормы – *принципа равного обращения* – требует, чтобы с лицами, находящимися в равном положении, обращались одинаково, а находящимися в неравном положении – по-разному. Дискриминацией, таким образом, считается не только разное обращение с лицами, находящимися в одинаковом положении, но и одинаковое обращение с лицами, находящимися в разном положении.

Неравное обращение с равными и равное с неравными допускается только по объективной и разумной причине. Например, для безопасности дорожного движения разумно ограничивать возможность лиц с определенными нарушениями зрения и/или слуха работать водителями транспорта.

Необходимость различного обращения с разными людьми заложена также в правовых нормах, учитывающих репродуктивную функцию женщин, и в требовании, чтобы для работников с физическими недостатками рабочие места были приспособлены соответствующим образом.

**Принцип равенства защищает равных от неравного обращения и неравных – от равного. Игнорирование этого принципа при отсутствии каких-либо объективных и разумных причин для неравного обращения означает дискриминацию.**

*Запрет дискриминации, или правило равного обращения, исходит из принципа защиты человеческого достоинства. Именно человеческое достоинство можно считать высшей ценностью современного общества.<sup>25</sup> Оно связано с правом на свободу, то есть с правом не подвергаться дискриминации по каким бы то ни было основаниям.*

*«Человеческое достоинство присуще всем людям – детям и старикам, заключенным и тюремщикам, людям с физическими недостатками и с недостатками умственными. Люди, у которых нарушено здоровье, в этом не виноваты, да и откуда у других людей вообще может быть право устанавливать, кто такие “правильные люди”».<sup>26</sup>*

Сам по себе «принцип равного обращения» остается абстракцией, пока закон не придаст ему конкретного значения, установив, к кому именно этот принцип должен применяться (то есть кого запрещается дискриминировать) и в каких случаях (в каких сферах и в отношении каких прав и свобод).

Одна из целей законодательного запрета дискриминации – дать возможность любому лицу защищать свои основные права и свободы через суд.

---

<sup>25</sup> Хотя в Конституции Эстонской Республики человеческое достоинство не установлено в явной форме как отдельное право, на него указывает статья 10: «Перечисленные [...] права, свободы и обязанности не исключают иных прав, свобод и обязанностей, вытекающих из смысла Конституции или согласующихся с ним и отвечающих принципам человеческого достоинства, социального и демократического правового государства».

<sup>26</sup> Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. International Organization for Migration (IOM), 2007.

Помимо защиты основных прав и свобод, запрет дискриминации нацелен и на то, чтобы препятствовать принятию произвольных решений, повышать знание людей о своих правах – а тем самым и о правах любого другого человека – и увеличивать осведомленность общественности о принципе равного обращения.

## 1.4. Дискриминация – сущность и трактовки

Понятием «дискриминация» пользуются как в обыденной речи, так и (в качестве профессионального термина) в правоведении, психологии, социальной психологии, социологии, социальной политике, демографии и т.д. Словари иностранных слов переводят слово «дискриминация» как ограничение прав и как иное отношение, нежели к другим, причем дискриминационными могут быть не только законы или отношение<sup>27</sup>, но и сложившееся положение.

В определениях дискриминации, используемых как в законодательствах и международных договорах, так и в социальных науках, часто указывают на худшее обращение к человеку из-за его принадлежности к какой-либо социально-демографической группе, отличающейся по тому или другому приписываемому признаку.

**Дискриминация означает наличие каких-то ограничений, невыгодных условий для людей, уменьшающее их возможность пользоваться своими правами человека лишь из-за их расы, цвета кожи, пола, религиозных, политических либо иных убеждений, сексуальной ориентации, национального либо этнического происхождения или какого-либо другого обстоятельства.**

---

<sup>27</sup> Õigekeelsussõnaraamat ÕS 2006: “[...] kellesegi halvemini suhtuma, kedagi kõrvale tõrjuma”;

Словарь иностранных слов русского языка: «Отнести (относиться) по-разному к кому-, чему-н. (к разным лицам или предметам из той же категории, создавая неравенство между ними)». – Прим. переводчика.

В реальной жизни жертвами прямой дискриминации становятся в большинстве случаев так называемые *визуально заметные меньшинства* или *группы с низким статусом*.

У понятия дискриминации нет дефиниции, единой и для повседневной жизни, и для правовых норм. В международных договорах и документах по правам человека и в законодательствах разных стран понятие дискриминации и нормы равного обращения тоже определены очень по-разному. Но всем им свойственна точка зрения, что дискриминация не обязательно должна быть намеренной, чтобы считаться незаконной. Дискриминация может быть совершенно непредумышленной и часто вызывается, например, предубеждениями и предположениями относительно способностей, умений и компетенции человека.

*В разъяснении Комитета ООН по правам человека сказано, что дискриминацией является любое различие, исключение, ограничение или предпочтение на основании расы, цвета кожи, пола, религиозных, политических или иных взглядов, национального или социального происхождения, имущественного, классового или иного статуса, – и цель либо влияние которого таковы, что оно ущемляет права лиц и их возможности пользоваться на равных основаниях всеми своими правами и свободами и осуществлять их.*<sup>28</sup>

Дискриминированным может оказаться любой, если ему припишут какой-нибудь характерный признак. Международные и национальные перечни запрещенных оснований дискриминации разнятся как по причинам исторического и культурного

---

<sup>28</sup> Замечания Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам. General Comment No. 18: Non-discrimination. 10.11.1989. [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument)

характера, так и вследствие разных политических решений и/или целей социального развития.

*Список запрещенных оснований дискриминации*, включавший вначале пол и этническое либо расовое происхождение, с развитием правовой системы расширялся и теперь включает, в частности, возраст, сексуальную ориентацию и генетические данные. Эти основания не имеют юридического определения, поскольку в используемых понятиях отражаются скорее приписываемые социальным окружением признаки (обозначения, конструкты), нежели какая-то неизменная сущность самих людей.

То, как воспринимают разных людей (разного пола, национального происхождения или с дефектами), связано с дискриминацией гораздо теснее, чем принято думать. Дискриминируют людей не столько из-за того, кто они есть (мужчина или женщина, той или иной национальности, с тем или иным цветом кожи), сколько из-за того, что о них думают как о представителях той или другой группы. Работодатель, не принимающий на работу женщину, делает это не потому, что этот конкретный человек – женщина, а из-за своего **стереотипного** представления, что, например, женщины для данной работы не годятся.<sup>29</sup>

Поскольку при дискриминации дело касается субъективных прав, то человек сам определяет, считает ли он себя принадлежащим к какой-то группе и к какой именно. Так, он может вообще не считать себя принадлежащим к той национальной

---

<sup>29</sup> Например, в Эстонии каждый четвертый из руководителей строительных и транспортных предприятий, складов и предприятий связи при выборе работников считает пол важным или очень важным фактором. См.: Alas, R., Kaarelson, T. Erasektori juhtide teadlikkus, praktika ja suhtumine võrdõiguslikkuse normidesse ning nende edendamisse. Analüüs. - Tallinn : Estonian Business School. 2007.

группе, в которую он по рождению мог бы входить или к которой другие могут его причислять. Фамилия человека тоже далеко не всегда говорит о его национальности. Более того, люди, принадлежащие, например, к национальному меньшинству, очень по-разному определяют свою связь также с другими группами.

Считать ли себя принадлежащим к меньшинству, к большинству или ни к тому и ни к другому, решает сам человек – и это связано с его самоидентификацией. В зависимости от окружения и условий на первый план выступают разные аспекты самоидентификации, поэтому жертва дискриминации сама делает вывод, дискриминацию на каком именно основании она в том или другом случае предполагает.

Развитие в области прав человека и в социальных науках, а также практика рассмотрения случаев дискриминации потребовали введения новых понятий, точнее раскрывающих сущность дискриминации.

Для описания сущности дискриминации проводят различие между прямой и косвенной, институциональной и структурной дискриминацией.

*Прямой дискриминацией* называют создание человеку менее выгодных по сравнению с другими условий на каком-либо неразрешенном основании. Согласно законодательству ЕС,<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Директива Совета ЕС 2000/43/ЕУ от 29.06.2000 г., вводящая принцип равного обращения, независимо от расового или этнического происхождения лиц (Euroopa Ühenduste Teataja L 180, 19.7.2000, lk. 22), директива 2000/78/ЕУ от 27.11.2000 г., устанавливающая общую правовую структуру равного обращения при приеме на работу и в предоставлении доступа к профессиональной деятельности (Euroopa Ühenduste Teataja L 303, 2.12.2000, lk. 16) и директива 2004/113/ЕУ от 13 декабря 2004 г. о введении в действие принципа равного обращения с мужчинами и женщинами в отношении доступа к товарам и услугам и снабжения ими (Euroopa Liidu Teataja L 373, 21.12.2004, lk. 37).

прямая дискриминация имеет место, если на основании расы или национальности, возраста, нарушения здоровья, религиозных убеждений или сексуальной ориентации с человеком обращаются хуже, чем обращаются, обращались или могут обращаться с другим лицом в аналогичной ситуации.

### **Пример**

*Рекомендация омбудсмена Кипра по изменению дискриминационных по отношению к инвалидам критериев приема в медицинское училище*

Родитель абитуриентки, имевшей слабый слух, подал омбудсмену жалобу. На основании жалобы омбудсмен исследовал критерии приема в государственное медицинское училище – в нем содержались, в частности, требования, что кандидаты должны быть в возрасте 17–35 лет и иметь отличный слух. Правила разрешали принимать на учебу людей с инвалидностью (2%) при условии, что их дефект не будет влиять на выполнение ими работы сестер по уходу. Однако те, кого принимали на основании этого пункта, не отвечали определению «инвалид», установленному законом № 127(I)/2000, а страдали талассемией, диабетом и т. п. Омбудсмен считал, что такие критерии приема на учебу есть прямая дискриминация по признаку инвалидности. Как раз в это время составлялись новые правила приема, и омбудсмен рекомендовал исходить в них только из того, как качества кандидатов могут влиять на успеваемость, не принимая в учет их способность выполнять в будущем рабочие обязанности, а также рекомендовал исключить из числа требований к кандидатам ограничение по возрасту. Соответствующее учреждение согласилось выполнить эти рекомендации.<sup>31</sup>

Примеры прямой дискриминации – это отказ работодателя брать на работу обладающих необходимой квалификацией

---

<sup>31</sup> На эстонском языке: Võrdsus ja mittediskrimineerimine : Aastaaruanne 2006. - Euroopa Komisjon. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat.

людей из-за их этнического происхождения или требование в объявлении о поиске работников с указанием требуемого возраста кандидатов.

### *Пример из Венгрии*

Мужчина-цыган искал работу в охранной фирме. Он имел квалификацию, необходимую для работы охранником, но сотрудник фирмы сообщил ему, что цыган они не принимают на работу. Мужчина подал жалобу в Инспекцию труда, которая проверяет соблюдение законов Венгрии о недопущении дискриминации. В ходе проверки владелец фирмы признал факт дискриминации и выразил сожаление, но сообщил, что клиенты фирмы не хотят иметь охранниками цыган. Инспекция труда оштрафовала фирму на 100 000 форинтов (400 евро). Мужчина подал также отдельный иск против фирмы о возмещении нематериального ущерба согласно трудовому кодексу и закону о равном обращении. В подготовке иска ему помогало бюро правовой защиты национальных меньшинств. В октябре 2004 г. суд по трудовым спорам принял решение, в котором подтвердил, что истец подвергся прямой дискриминации по признаку национального происхождения, и присудил выплатить ему компенсацию в сумме 500 000 венгерских форинтов (2000 евро). Владелец фирмы, хотя и признал в суде факт прямой дискриминации, обжаловал решение. Но в мае 2005 г. комиссия по трудовым спорам и суд более высокой инстанции оставили это решение в силе.<sup>32</sup>

*Косвенной дискриминацией* называют ситуацию, когда результат нейтрального с первого взгляда законоположения, критерия или практики оказывается дискриминационным – то есть ставит человека или группу людей, отвечающих признакам запрещенной дискриминации, в невыгодное положение по сравнению с другими, – и это не оправдано объективно какой-то законной целью и уместностью и необходимостью средств для ее достижения.

---

<sup>32</sup> Там же.



## Пример

В судебном деле *Tadao Maruko v. Veranstaltungsort der Deutschen Bühnen*<sup>33</sup> человек, живший с однополым партнером, не получил после его смерти пособия по утрате кормильца. Пережившему супругу<sup>34</sup>, однако, такое пособие полагалось. Европейский Суд проанализировал ситуацию и признал тенденцию к тому, что зарегистрированное однополое партнерство все больше приобретает признаки брака. Суд постановил, что окончательно определить, сопоставимы ли между собой однополый партнер и супруги с точки зрения выдачи пособия по утрате кормильца, должен национальный суд страны. Если указанные группы сопоставимы, то невыплата пособия по утрате кормильца человеку, пережившему своего партнера, будет прямой дискриминацией на основании сексуальной ориентации.

Косвенную дискриминацию можно распознать, анализируя статистические данные или инсценируя ситуацию: например, орган надзора может проконтролировать наличие или отсутствие дискриминационной кадровой политики, подав фирме, объявившей о поиске кандидатов на получение работы, биографии с фамилиями, позволяющими предполагать разную национальность. Если фирма не вызовет на собеседование кандидатов с иностранными именами, то это можно будет расценить как дискриминацию. О применении такого метода можно подробнее узнать в справочнике “Proving Discrimination Cases – the Role of Situation Testing”<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> C-267/06. *Tadao Maruko v. Veranstaltungsort der Deutschen Bühnen*, 1. April 2008. Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and non-discrimination in the European Union. Third edition. - European Commission, 2009, pp. 594–596.

<sup>34</sup> Термин «переживший супруг» (эст. *üleeelanud abikaasa*, англ. *surviving spouse*) используется в юридических текстах в значении «вдова», «вдовец».

<sup>35</sup> *Proving Discrimination Cases – the Role of Situation Testing*. - Migration Policy Group and the Swedish Centre For Equal Rights, 2009. [http://www.migpolgroup.com/publications\\_detail.php?id=230](http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=230)

### **Пример из Чешской Республики**

*Дискриминация по национальному происхождению выявлена инсценированием ситуации*

В 2003 г. женщина цыганского происхождения в поисках работы обратилась в аптеку, но ей ответили, что место уже занято. Спустя несколько минут туда обратилась с тем же вопросом женщина, имитировавшая поиск работы и имевшая при себе скрытое записывающее устройство. Она была того же возраста, но не была цыганкой – и ей любезно предложили пройти собеседование. Хотя она заявила, что у нее нет необходимой квалификации и опыта, заведующий аптекой дал понять, что ее могут принять на работу. Истец при поддержке неправительственных организаций обратилась в суд Чехии. Городской суд Праги решил дело в пользу истца, потребовав принести ей извинения и возместить нематериальный ущерб в размере 50 000 чешских крон (1670 евро). Аптекарь извинился и выплатил потерпевшей указанную сумму.<sup>36</sup>

*Институциональная дискриминация имеет место, когда установленные на предприятии, в учреждении или в обществе практика или процедуры организованы так, что порождают дискриминацию. Институциональная дискриминация часто бывает непреднамеренной. Если же это делается умышленно, то правильнее будет использовать термин «институционализируемая дискриминация».*

В организациях и на предприятиях нередко бывает, что на определенные должности обращаются за работой и принимаются только работники определенного пола или национальности. Порой в организациях складывается обычай давать повышение по работе только лицам определенного возраста.

Институционализируемая дискриминация – это, например, когда на экзамене по физической подготовке при поступлении в полицейскую школу от женщин и мужчин требуют одинако-

---

<sup>36</sup> См. примечание 30.

вых результатов. Если скрытая цель этого – увеличить число поступающих юношей, то речь идет об институционализованной дискриминации.<sup>37</sup>

### *Примеры косвенной институциональной дискриминации в медицинских учреждениях*<sup>38</sup>

Посещение больных, как правило, разрешается их близким – а к ним относят только биологических родственников и супругов либо партнеров. Если в больницу поступит человек, у которого есть однополый партнер, то этого партнера к больному не допустят, т.к. его не считают близким в той же степени, как гетеросексуального партнера.<sup>39</sup>

Институциональной дискриминацией можно считать и закон, если он противоречит конституционному запрету дискриминации и не имеет для того объективной и правомерной цели. Например, Тартуский окружной суд признал неконституционным положение закона о медицинском страховании, запрещавшее застрахованному лицу, достигшему 65 лет, получать возмещение по болезни общей сложностью более чем за 90 календарных дней в году, тогда как тот же закон позволял выплачивать застрахованным лицам, не достигшим этого возраста, компенсацию за 250 дней в году.

---

<sup>37</sup> В 2009 г. в году в колледже полиции Академии сил обороны в Пайкузе были введены одинаковые требования к физической подготовке для поступающих мужчин и женщин. Так, все должны были отжимать от груди штангу весом 75% от массы тела, а минимальная нагрузка на тренажере была 55 кг, независимо от массы тела кандидата. По словам директора колледжа полиции Айвара Тоомпере, решение уравнивать физические требования к мужчинам и женщинам частично объяснялось тем, что в последние годы на работу в полицию поступило так много женщин, что часто трудно подобрать смешанную пару для патрулирования, не говоря уже о патрулях, где было бы двое мужчин. Та же проблема – в колледже спасательной службы Академии сил обороны: в 2009 г. ни одна женщина-кандидат не смогла пройти экзаменов на физическую подготовку. (K. Leppik. Politseikool võrdsustas naised meestega. – Postimees 28.07.2009.)

<sup>38</sup> Приведенные примеры прямо противоречат принципу равного обращения.

<sup>39</sup> См. LGBT inimeste ebavõrdne kohtlemine, lk. 9.

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/GLBT-inimeste\\_20ebav\\_C3\\_B5rdne\\_20kohtlemine\\_20Eestis\\_1\\_pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/GLBT-inimeste_20ebav_C3_B5rdne_20kohtlemine_20Eestis_1_pdf)

Судя по пояснительной записке к проекту закона о медицинском страховании, внесением этого пункта законодатель стремился склонить лиц старше 65 лет к тому, чтобы ограничить работу в интересах здоровья. По оценке окружного суда, ограничение работы не является ни правомерным, ни необходимым. Невыплата возмещения по болезни не может склонить рационально мыслящего человека работать меньше. Хотя возможная цель законодателя – сэкономить средства медицинского страхования – по мнению окружного суда, сама по себе может быть правомерной, тем не менее разное обращение по отношению к пожилым людям несовместимо с принципом солидарности в медицинском страховании и с предшествующей практикой Государственного Суда. Возраст лица и то обстоятельство, что ему обеспечивают прожиточный минимум в виде пенсии по старости, не может оправдывать уменьшения срока, за который выплачивается возмещение по болезни.<sup>40</sup>

На уровне всего общества можно говорить также о *системной* и *структурной*<sup>41</sup> *дискриминации*, в которой невозможно определить активную сторону – того, кто дискриминирует, – и где дискриминационная по существу ситуация рассматривается как нормальное функционирование общества.

---

<sup>40</sup> См. Ringkonnakohus: Ravikindlustuse seadus kohtleb kindlustatuid alates 65. eluaastast ebavõrdselt. 29. oktoober 2010. <http://www.kohus.ee/52184>

<sup>41</sup> В понятие «социальная структура» входят деление общества на социальные и демографические группы, природа этих групп и их численность, экономические, политические и социальные отношения. Основой социальной структуры могут быть демографические, этнические, экономические и др. критерии. Социальная структура общества есть система доминирования между категориями людей.

*Прим. переводчика:* Доминирование и насилие действительно рассматривались как основные общественные инструменты в классовой теории Маркса, длительное время служившей главной концептуальной моделью социологии. Но, начиная со второй половины XX века, неомарксизм стал утрачивать популярность и произошел массовый поворот исследователей к другим идеям, согласно которым общество – функционально дифференцированная система, ориентированная на взаимопомощь. См. Фридрих Хайек. Индивидуализм и экономический порядок. - Москва : «Социум», 2011; Карл Поппер. Открытое общество и его враги. - Москва : «Культурная инициатива», Soros Foundation, 1992; Ханна Арендт. Vita Activa, или О деятельной жизни. - Санкт-Петербург : «Алетейя», 2000.

Структурная дискриминация свидетельствует об очень сложной и комплексной форме дискриминации, опирающейся на глубоко укоренившиеся мнения, убеждения, ценностные оценки и идеологии, свойственные конкретному обществу.

**Социальная структура и поддерживающие ее культура и укоренившиеся нормы во многом определяют, какого именно поведения принято ждать от человека, принадлежащего к той или иной группе. При этом предполагается, что человеку свойственны определенные характеристики, приписываемые ему, например, в связи с его расой или принадлежностью к национальной, этнической, гендерной или другой социальной группе. Такие ожидания ограничивают свободный выбор человека и тем самым дискриминируют его.**

В процессе социализации люди усваивают те культурные модели и нормы поведения, которых общество от них ожидает. На основе их у людей формируются идентитет<sup>42</sup> и самооценка – со временем они изменяются, да и сам человек частично может их менять. Но статус, приобретаемый лицом или группой, определяется именно существующей системой межличностных и межгрупповых отношений. Разные общественные роли, социальное положение и доступная доля экономической и политической власти женщин и мужчин, детей и стариков, национального большинства и меньшинств, людей здоровых и инвалидов зависят от мнений и ожиданий, почерпнутых в семье и от друзей, от лидеров общественного мнения, в религиозных и культурных учреждениях, в школе, на работе, из рекламы и средств информации.

---

<sup>42</sup> Идентитет – это созданное самим человеком или усвоенное им относительно неизменное, осмысленное и сведенное воедино представление о самом себе, в том числе о своих неповторимых свойствах и опыте (личностная идентичность) и о своих социальных связях и принадлежности к социальным группам (социальная идентичность).

Согласно представлениям, усвоенным из культуры и опыта, существующую реальность воспринимают как нормальную, неизменную и обычную. Возникшее таким образом неравенство, часто понимаемое как нечто нормальное и само собой разумеющееся, – огромная опасность для достоинства людей, их равенства и социальной справедливости. Такое неблагоприятное обращение по отношению к определенным группам продолжается до сих пор, пока его не заметят, не осознают и не проанализируют.

Структурная, институциональная дискриминация распознается труднее, нежели совершенная кем-то прямая или косвенная дискриминация, и индивидуальными жалобами исправить такую ситуацию нельзя. Чтобы уменьшить возникшее неравенство (вновь и вновь воссоздающее невыгодное положение каких-то групп), применяют т.н. позитивные действия и сокращают неравенство различными политическими мерами, в том числе обязуют определенные учреждения содействовать равному обращению.

Структурная дискриминация проявляется и на рынке труда, где женщины и представители этнических меньшинств получают более низкую оплату и трудятся на менее престижных должностях.

Одно из проявлений структурной дискриминации – когда члены группы с более низким статусом подвергаются худшему обращению не только в ситуациях, где дискриминация юридически запрещена (в основном в трудовой сфере), но и в повседневной жизни – что выражается в пренебрежительных кличках, унижающем поведении, подавлении воли, наклеивании ярлыков, необоснованных обвинениях, оскорблении, насилии против них и т. п. – будь то со стороны других людей или учреждений (например, средств информации).

В правовой системе ЕС и Эстонии как институциональная, так и структурная дискриминация отнесены к категории косвенной дискриминации.

С развитием антидискриминационных политических мер и законов стали употребляться такие понятия, как *множественная, многосторонняя и взаимопересекающаяся дискриминация*. Эти понятия отражают тот факт, что идентитет каждого индивидуума сложен и многогранен.

Права человека могут нарушаться по разным основаниям – национальности, этнического происхождения, пола, возраста и т. п., каждый из которых – часть его идентичности.

Понятием «множественная дискриминация» пользуются, если права человека ограничиваются по нескольким запрещенным основаниям дискриминации, которые при определенных условиях могут действовать одновременно (перекрёстная дискриминация) или независимо друг от друга, давая кумулятивный эффект (многосторонняя и комплексная дискриминация)<sup>43</sup>.

Человек может ощущать дискриминацию в одной ситуации, например, по возрасту, а в другой – по физическим или психическим недостаткам либо по религиозным убеждениям. Например, женщина с ограниченной подвижностью, принадлежащая к национальному меньшинству, может в какой-то ситуации чувствовать, что с ней обращались хуже сразу по всем этим основаниям. Понятие «взаимопересекающаяся дискриминация» применяют к ситуациям, когда человек знает, что основания, по которым его дискриминируют, неразрывно связаны вместе и влияют друг на друга.

---

<sup>43</sup> Makkonen, T. Multiple, Compound and Intersectional Discrimination: Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore. - Institute for Human Rights. Åbo Akademi University, 2002.

Анализ множественной дискриминации показал, каким образом люди ее истолковывают. Например, мужчины с гомосексуальной ориентацией воспринимают дискриминацию на работе как вызванную тем, что они гомосексуалисты, а лесбиянки в такой же ситуации – тем, что они женщины.<sup>44</sup>

*Исследования, проведенные в ряде стран-членов ЕС, показывают, что непропорционально высокому риску притеснения сексуального характера подвергаются женщины разведенные или расставшиеся с партнером, молодые, недавно вышедшие на рынок труда и не оформленные либо работающие по случайному трудовому договору, а также занятые на нетрадиционных работах, с физическими недостатками, лесбиянки и представители расовых меньшинств. Жертвами притеснения легко становятся также гомосексуальные и молодые мужчины.*<sup>45</sup>

Используемые термины, однако, применяются пока лишь в теоретических исследованиях<sup>46,47</sup> и юридического их определения в законодательстве ЕС не найти. Но в преамбулах т.н. директив по равному обращению<sup>48</sup> подчеркнута необходимость обращать внимание на аспект гендерного неравенства, когда речь идет о дискриминации по другим основаниям,

---

<sup>44</sup> Mustola, K. & Vanhala, A. Seksuaalivähemmistöjä koskevan kyselyn tuloksia. "Eihän heterotkaan kerro..." Seksuaalisuuden ja sukupuolen rajankäyntiä työelämässä : ESR Tutkimukset ja selvitykset 2/04. / Teoksessa Jukka Lehtonen & Kati Mustola (toim). - Helsinki : Työministeriö, 2004, ss. 30–57.

<sup>45</sup> Kauppinen, K. Seksuaalinen häirintä.

<sup>46</sup> Там же.

<sup>47</sup> Fredman, S. Double trouble: Multiple Discrimination and EU law. *European Anti-Discrimination Law Review*. - Issue No. 2, 2005, p. 14.

<sup>48</sup> Директива Совета ЕС 2000/43/ЕУ от 29.06.2000 г., вводящая принцип равного обращения, независимо от расового или этнического происхождения лиц (Euroopa Ühenduste Teataja L 180, 19.7.2000, lk. 22), и директива 2000/78/ЕУ от 27.11.2000 г., устанавливающая общую правовую структуру равного обращения при приеме на работу и в предоставлении доступа к профессиональной деятельности (Euroopa Ühenduste Teataja L 303, 2.12.2000, lk. 16).

поскольку женщины часто страдают от многосторонней дискриминации. Подчеркнуто, что исключения, разрешаемые по другим основаниям, не должны быть дискриминационными в гендерном отношении (2000/78/ЕУ, ст. 6, п. 2). Таким образом, на уровне Европейского Союза уже осознана необходимость решать проблему многосторонней дискриминации, дать ей дефиницию и предусмотреть эффективные законодательные меры для защиты от нее,<sup>49,50</sup> – но правовое определение такой дискриминации еще предстоит разработать.

Для лучшего понимания сущности дискриминации следует различать т.н. внегрупповую и внутригрупповую дискриминацию.<sup>51</sup> Человек может ощущать себя дискриминируемым в обществе (например, как лицо цыганского происхождения) и в то же время быть в подчиненном положении и дискриминируемым внутри своей группы из-за того, что группа относит его к лицам с низким статусом (так, в цыганской общине женщины имеют гораздо меньше прав по сравнению с

---

<sup>49</sup> В 2008 г. Европейская Комиссия подала в Совет ЕС проект директивы по введению принципа равного обращения, независимо от вероисповедания или убеждений лиц, их физических или психических недостатков, возраста или сексуальной ориентации (см. документ КОМ(2008) 426, lõplik, а также 2008/0140(CSN).

<sup>50</sup> В отчете об исследовании Датского Института Прав Человека «Предотвращение множественной дискриминации – практика, политика и правовые акты» (Tackling Multiple Discrimination – Practices, policies and laws, European Commission report, 2007) подчеркнуто, что для ликвидации дискриминации и неравенства необходимо найти действенные решения для борьбы с множественной дискриминацией. (Euroopa Ühenduste Ametlike Väljaannete Talitus, 2007. ISBN 978-92-79-06953-6; Burri, S. and Schiek, D. Multiple Discrimination in EU Law – Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination? - The European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, 2009.)

<sup>51</sup> Makkonen, T. Multiple, Compound and Intersectional Discrimination. Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore. - Institute for Human Rights. Åbo Akademi University, 2002.

мужчинами<sup>52</sup>). В пример можно привести и ряд этнических и религиозных групп, враждебно относящихся к сексуальным меньшинствам. Выяснено, что опыт дискриминации не всегда помогает группе или какому-либо из ее членов замечать дискриминацию по другим основаниям.<sup>53</sup>

В литературе по правоведению и при формально-юридическом подходе обычно сосредоточиваются на отдельных случаях, событиях, где один или несколько человек дискриминировались по запрещенным основаниям. В таких случаях пользуются понятием «спор о дискриминации» и анализируют прецедентное право.

Ряд исследователей<sup>54</sup> придерживаются мнения, что при *событийном (эвентологическом) подходе*, то есть формально-юридическом рассмотрении индивидуальных случаев дискриминации по запрещенным основаниям и в запрещенных сферах, может оставаться без внимания косвенная дискриминация, проистекающая из структурных, социальных, институциональных или организационных процессов.

При *процессном подходе* дискриминацию стремятся рассматривать в ее исторически-культурном и общественном контексте – то есть в процессе или в процессах, в результате которых находящиеся в невыгодном положении группы вообще возникли, в каких отношениях они оттеснены в сторону или подчинены интересам доминирующих групп, и каким именно

---

<sup>52</sup> Tali, M., Kollom, K., Velberg, M-L. Naised Eesti mustlaskogukondades. Uurimuse aruanne. Tallinn, 2007.

[http://213.184.49.171/est/HtmlPages/NaisedEestimustlaskogukondades\\_uuringurport/\\$file/Naised%20Eesti%20mustlaskogukondades\\_uuringuraport.pdf](http://213.184.49.171/est/HtmlPages/NaisedEestimustlaskogukondades_uuringurport/$file/Naised%20Eesti%20mustlaskogukondades_uuringuraport.pdf)

<sup>53</sup> Там же.

<sup>54</sup> Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhused, vormid ja tagajärjed. - International Organization for Migration (IOM), 2007 со ссылкой: Benjamin Bowling. Racial Harassment and the Process of Victimization. - *British Journal of Criminology*, 33(2), 1993.

образом они в обществе маргинализованы, подчинены или вытеснены.

## **1.5. Идеологии, способствующие дискриминации<sup>55</sup>**

Принцип недопущения дискриминации является частью международного обычного права, и никаких особых отклонений от норм, запрещающих дискриминацию по признакам пола, расы и этнического происхождения, не допускается. В то же время идеологии, поддерживающие дискриминацию именно по этим основаниям, – расизм, этноцентризм и сексизм – глубоко укоренились в общественном сознании и в обычаях, выражаясь не только в повседневном поведении, но и в языке и в манере выражения. Язык самым прямым образом влияет на понимание социальных реалий. Он играет важную роль в приобретении опыта, в формировании идентичности и в конструировании реальности.

**Язык и его употребление – а в более широком понимании, дискурс – это часть социальных обычаев, определяемая социальной средой и культурой. Язык служит средой, в которой создаются смыслы и передаются значения. Язык влияет на социальные отношения, формирует преобладающие в обществе идентитеты и социальные отношения, и его влияние происходит почти незаметно.**

Дискурсивный анализ<sup>56</sup> позволил, в частности, подробно исследовать, как в речи и в текстах отражаются установки и

---

<sup>55</sup> Культурная основа – язык, концепции, категории, метафоры и системы представлений, используемые в разных классах и социальных группах общества для осмысления и объяснения происходящего и придания ему доступной для понимания формы.

<sup>56</sup> Методом дискурсивного анализа исследуют, как доминирование выражается через средства языка и каким образом эти проявления служат носителями социально превалярующих настроений и идеологий.

ценностные ориентации при обсуждении т.н. деликатных «табуированных тем» и идеологии.<sup>57</sup>

Расизм означает идеологию (совокупность идей, суждений, мыслей, ценностных ориентаций и установок) и/или моделей поведения, основанную на убеждении, что разные расы и культуры можно оценивать как более «высокие» или «низкие», и считающую естественным духовное, социальное и юридическое неравенство людей на этом основании. В последнее время расистские идеологии все больше делают упор не сколько на биологические, сколько на культурные различия, утверждая, что культуры создают непреодолимые и непримиримые границы между группами, и подчеркивая «естественную необходимость» изолировать разные группы отдельно друг от друга. В более узком смысле расизмом называют определенные учения, представления и установки, сеющие враждебность и злобу, и вытекающие из них действия.

Расистскими называют также убеждения, поведение и учреждения, дискриминирующие людей на основании расы.

Современная наука не признаёт существования столь значительных генетических различий между людьми разного цвета кожи или пола, чтобы ими можно было оправдывать иерархические отношения. Общерастространенное мнение среди ученых и юристов таково, что есть лишь одна раса – человеческая. Особенности и поведение как отдельных людей, так и всего общества не определяются непосредственно генами. Все больше начинают понимать, что категории, которыми мы оперируем, создаются в результате социального конструирования: под влиянием исторических и культурных факторов меняются и сами понятия, и их значения.

---

<sup>57</sup> Teun A. van Dijk. Ideoloogia : Multidistsiplinaarne käsitus. - Tartu Ülikooli Kirjastus, 2005.

Хотя принято считать, что в Эстонии расизм не представляет особой проблемы, но с расизмом и ксенофобией можно столкнуться, например, в эстонском интернете, причем доля агрессивных высказываний была особенно большой в 2000–2007 годах в Delfi: враждебность к чужим содержалась в 17% комментариев к публикациям<sup>58</sup>. Расистскую риторику можно обнаружить и в высказываниях лидеров общественного мнения. Упреки в адрес Эстонии делались также в связи с тем, что цыганских детей направляли учиться в специальные школы.<sup>59</sup> Дискриминация в отношении цыган была выявлена во всех странах-членах ЕС – в том, что касается доступа к образованию, обеспечению жильем, медицинским услугам и на рынок труда.<sup>60</sup>

*Этноцентризм* – стремление считать свою культуру нормой – порождает отношение к другим группам как к отличающимся, менее ценными. Этноцентризм – одна из главных причин дискриминации.

*Проведенное в Эстонии исследование выявило, что русские заметно более чувствительны к неравному обращению, чем эстонцы. Общее неодобрительное отношение или требование говорить на неродном языке они воспринимали как неравное обращение. О том, что им доводилось испытывать неравное обращение из-за своего национального происхождения, заявили 8% опрошенных эстонцев и 23% русских. Неравное*

---

<sup>58</sup> Uuringuprojekt "Rassism ja ksenofoobia Eestis". - Justiitsministeerium, 2007.

<sup>59</sup> Kolmas aruanne Eesti kohta. - Rassismi ja sallimatuse vastu võitlemise Euroopa komisjon, 2006.  
<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/country-by-country/estonia/EST-CbC-III-2006-1-EST.pdf>

<sup>60</sup> Исследование ЕС о меньшинствах и дискриминации "EU MIDIS at a glance" и отчет о положении цыган "Data in Focus Report 1 – The Roma" можно найти на интернет-странице <http://fra.europa.eu/eu-midis/>

*обращение с кем-либо в течение предыдущего года (2007) наблюдали 32% русских и 17% эстонцев.*<sup>61</sup>

Сексизм – это мнение, что лица определенного пола автоматически обладают большими способностями и более ценны, чем представители противоположного пола. Сексизм выражается в приписывании мальчикам и девочкам, женщинам и мужчинам и ожидании от них стереотипных – и тем самым ограничивающих личность – качеств, умений и гендерных ролей. При сексизме речь идет о гендерной дискриминации: человека оценивают по полу, а не исходя из индивидуальных качеств. В речи сексизм может проявляться в виде семантического занижения оценки личности.

Гетеросексизмом называют убеждение, что гетеросексуальность – естественная, нормальная и идеологически единственно приемлемая для общества форма сексуальности. Согласно такому пониманию, все, кто биологически являются мужчинами, должны вести себя правильным «мужским» образом, испытывая влечение только к женщинам и к совместной жизни с ними. На уровне культуры это проявляется в образовательной системе, в прессе, в законодательстве, в словопотреблении («педерастия», «противоестественная сексуальная ориентация») и в открытом отрицании равноценности «геев» и «лесби» по сравнению с «гетеро». Психологически это проявляется в опасении иметь дело с конкретным человеком или в ненависти к гомосексуальности (гомофобия), об этом молчат, с этим не хотят сталкиваться и говорить об этом. У тех, кто приняли доминирующую модель мужского поведения, дело может доходить до насилия по отношению не только к гомо- или бисексуальным мальчикам или мужчинам, но и просто к тем, кто не соблюдает нормативных требований

---

<sup>61</sup> Uuringuprojekt "Rassism ja ksenofoobia Eestis". - Justiitsministeerium, 2007.

мужественности (например, гетеросексистское высмеивание в школе).

Все перечисленные идеологии апеллируют к т.н. «естественному» порядку вещей, установленному природой или богом. И все они построены на принципе противопоставления – с разделением групп по принципу «мы-они» (мы эстонцы – они неэстонцы, всё мужское – это всё, что не женственно, и так далее).

Для идеологий также характерно рассматривать группы меньшинств или т.н. других как некую однородную группу, пренебрегая тем, что лица в этой группе отличаются друг от друга многими другими характеристиками.

Есть много явлений, связанных с различными страхами людей, – ксенофобия, гомофобия, антисемитизм, исламофобия, – которые, в свою очередь, приводят к дискриминационным взглядам и поведению. Ксенофобией называют неприязненное отношение к людям из других стран или из другой этнической группы, а также к другим традициям и культурам. Гомофобия – страх или презрение по отношению к лесбиянкам и геям, выражающиеся во враждебности и дискриминации по отношению к ним. Антисемитизм означает враждебность, предубеждение или дискриминацию против евреев или иудаизма, исламофобия – враждебность, предубеждение или дискриминацию против людей, исповедующих ислам.

## 1.6. Причины дискриминационного поведения и дискриминация как процесс

Шкала дискриминационного поведения весьма широка: от насмешек и издевательств, от опорочивания и пренебрежения к чужому образу жизни до физического насилия.

**Большой частью, однако, дискриминация объясняется не столько недоброжелательностью людей или учреждений, сколько безразличием и незнанием того, какие последствия могут дать те или иные решения, обычаи, действия или бездействие, сложившаяся в организациях практика, опубликованные мнения и использованные выражения.**

О дискриминации и доминировании чаще всего можно говорить, когда по отношению к какому-либо лицу или группе проявляют отрицательное отношение, предубеждение, стереотипизацию, маргинализацию, игнорирование, высмеивание, тривиализацию и т. п.

*Предубеждения* возникают при формировании взглядов без должных знаний. Они тоже приобретаются в процессе социализации, и потому изменить или искоренить их нелегко. Предубеждения, идеи и позиции в отношении тех или иных групп возникают в обществе под влиянием истории, политики, экономических и социальных факторов. Предвзятые взгляды – это по своему характеру приобретенные, более-менее стабильные положительные или отрицательные оценки, даваемые чему-то или кому-то и не влияющие прямо на поведение, но тем не менее связанные со сформировавшейся шкалой ценностей.

К человеку нередко относятся с предубеждением, исходя лишь из того, к какой группе его относят, и приписывая конкретной личности те черты, которые считают присущими группе. Такое же предубеждение – делать обобщения и заключения

относительно целой группы, исходя из оценки поведения одного ее члена. Единичное наблюдение или индивидуальный опыт превращаются в предубеждение, особенно если с ним совпадают привычные социальные нормы или манера поведения других людей<sup>62</sup>.

**Предрассудки представляют собой совокупность суждений о заметно отличающихся группах людей (по национальности, полу, вере, физическим недостаткам), с которыми нет тесных социальных отношений, к которым настроены более или менее негативно и от которых себя отличают.**

Человек, имеющий определенные предубеждения, не обязательно будет из-за этого вести себя дискриминационно. С другой стороны, люди без предубеждений могут обращаться с представителями меньшинств как с неравными.

Когда дело касается дискриминации, то предубеждение, вызывающее ее, понимают как определенную установку, возникшую в результате взаимодействия стереотипов, индивидуальных отрицательных чувств и отсутствия межгрупповых контактов.

Социальная дистанция указывает на взаимную изоляцию групп. Если к ней добавляются негативные стереотипы и чувства, то возникает предвзятая установка, т.е. предубеждение. Эти факторы не обязательно будут проявляться одновременно и одинаково сильно влиять: роль каждого отдельного фактора может зависеть от основания дискриминации и от ситуации.

---

<sup>62</sup> Исследования межгруппового (в том числе межнационального) общения и контактов подтверждают сильную связь между интенсивностью межгруппового общения и возникновением положительных или отрицательных психологических установок (стереотипов), причем опыт общения между представителями различных национальностей способствует возникновению положительной установки, а положительная ориентация, в свою очередь, способствует возникновению контактов.

Предубеждения в обществе часто приводят к дискриминации – а дискриминация, в свою очередь, укрепляет распространенные в обществе предубеждения. Оба явления связаны со *стереотипизацией* – с чрезмерно расширительным толкованием категорий групп людей. Общество склонно стереотипизировать многие группы меньшинств (по этническим, религиозным, гендерным и другим социальным категориям). Стереотип – это представление, приписывающее некую совокупность характеристик (положительных или отрицательных) целой группе. Пристрастие к стереотипам служит почвой для возникновения предубеждений и мешает видеть в другом человеке личность. Когда об отдельном индивидууме делается какой-то вывод на основании его принадлежности к группе, всегда появляется опасность дискриминации.

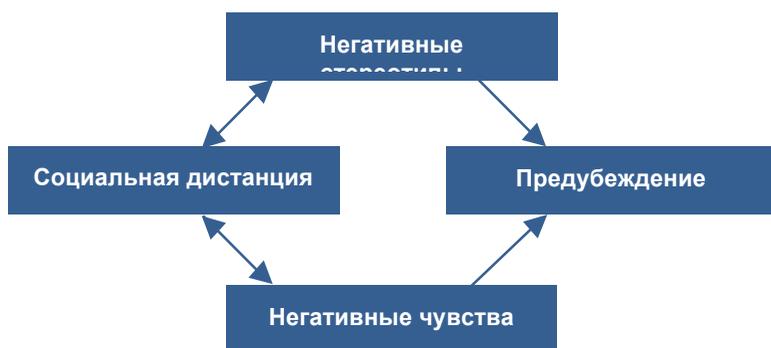


Рис. 1. Факторы, формирующие предубеждения<sup>63</sup>

<sup>63</sup> Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. - International Organization for Migration (IOM), 2007.

Дискриминационные стереотипы устойчивы, их не опрокинуть ни логическими аргументами, ни доказательствами; стереотипы с их ценностным, чаще всего отрицательным оттенком глубоко укореняются – и люди не замечают ни самих стереотипов, ни их влияния на восприятие и действия; стереотипы неточны, упрощены и чрезмерно обобщают реальность.

**Стереотип – не только личное предубеждение: это часть культуры, передаваемая от поколения к поколению как средство сохранения существующих иерархических отношений.**

Группа, поддерживающая предубеждения и стереотипы, как правило, занимает более высокую социальную позицию в обществе. Стереотипы, таким образом, несут идеологическую функцию: идеи служат социальным интересам. Манипулирование стереотипами позволяет влиять на установки людей в отношении каких-то групп.<sup>64</sup> Вместе с тем стереотипы ориентируют представителей групп меньшинств выбирать определенные стратегии в жизни, стили поведения, формы отношений с другими – и тем самым ограничивают свободу их развития.

*Стигматизация*, или *общественное осуждение*, имеет целью подчеркнуть характерную черту человека, отличающую его от большинства. Такие клички, как «чернокожий», «узкоглазый», «хромоногий», «очкарик», носят отрицательный и дискриминирующий оттенок. Так называемой невидимой стигмой часто становится гомосексуальность: если о ней становится известно, то возникает возможность такого человека стигматизировать, наклеить ему ярлык. Лесбиянке, гомо-

---

<sup>64</sup> Гендерное неравенство поддерживается существующими стереотипными представлениями о том, что следует считать мужественностью, а что – женственностью, каковы должны быть роли женщин и мужчин в семье и на работе, какая работа им подходит и т. п.

сексуалисту или бисексуалу приписывают какое-то свойство, черту характера или манеру поведения, исходя исключительно лишь из его сексуальной ориентации. Приписываемые им черты часто имеют основу в стереотипах.<sup>65</sup>

*Если примут Закон о гражданском партнерстве, то сразу все узнают, что я «гомо». И возникнут новые проблемы. Это будет еще один способ подчеркнуть, что я непохожий.*<sup>66</sup>

*Маргинализация* – это процесс выделения и отторжения определенных групп в общине, в организации или во всем обществе. Например, средства массовой информации маргинализируют женщин-политиков, формируя такие мнения о них, которые ставят под сомнение их женственность, способность выполнять семейные обязанности и т. п. В новостях отрицательного характера пресса обязательно отмечает этническое происхождение, если проступок совершен человеком, не входящим в доминирующую группу.

*Преобразование в невидимых* – схожий с маргинализацией, но особый вариант подачи групп в языке, манере выражения или образах. Основной механизм здесь таков, что, например, когда речь идет о доминирующем большинстве, пресса связывает его со статусом, престижем и властью, а в случае других групп этого не делают, как если бы их не существовало.

---

<sup>65</sup> Примеры стереотипных представлений в отношении гомосексуальных людей – об их несоответствии своему полу (например, о том, что лесбиянки обладают мужскими чертами); связанные с социальными ролями (утверждают, что лесбиянки, гомосексуалисты и бисексуалы имеют отклонение и нарушают нормы); стереотипы о сексуальном поведении (гомосексуалисты якобы имеют склонность к педофилии и у них много случайных партнеров; у лесбиянок якобы неразвита сексуальность); стереотипы о причинах гомосексуальности (родители гомосексуального мальчика хотели девочку, в жизни мальчика не было отца, он пережил сексуальное надругательство...).

<sup>66</sup> Из интервью, приведенного в исследовании: GLBT-inimeste ebavõrdne kohtlemine Eestis. Uuringu lõpparuanne. <http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumentid/V21jaanded/Toimetised/2008/1.1.pdf>

Под *социальной изоляцией* понимают процесс снижения благосостояния, результат которого – сокращение участия в общественной жизни, возникновение чувства бессилия и разочарования и обособление от общества. Социальная изоляция говорит о низкой социальной вовлеченности и неспособности членов общества участвовать в политических, экономических и социальных структурах. Понятие социальной изоляции включает много социальных и экономических проблем разного рода – таких, как бедность, неравенство, территориальная замкнутость либо вытесненность, дискриминация, ограниченный социальный капитал, дефицит доверия, неадекватность ценностных ориентаций и моделей поведения, беспомощность в пользовании общественными услугами и т.д.<sup>67</sup>

«По данным проведенных в ЕС исследований, наибольшая вероятность оказаться в изоляции – у пожилых людей, живущих в нестандартных жилищных условиях, у лиц с умственным или физическим недостатком, у не имеющей образования молодежи, у женщин из семей с низким доходом, а также у иммигрантов и национальных меньшинств. В этот список можно включить также одиноких родителей с малым доходом, долговременных безработных, гомосексуалистов, бездомных, заключенных и их семьи».<sup>68</sup>

**Основные социально-демографические факторы, способствующие социальной изоляции, – это пол (у женщин риск**

---

<sup>67</sup> Составленный Eurostat комплексный индекс социальной изоляции (multidimensional social exclusion index, Eurostat 1998) учитывает характеристики, отражающие (1) денежные затруднения, (2) необеспеченность основных потребностей, (3) жилищные условия ниже среднего уровня, (4) отсутствие необходимых предметов длительного пользования, (5) плохое состояние здоровья, (6) дефицит социальных контактов и общая неудовлетворенность жизнью.

<sup>68</sup> Low income and deprivation in an enlarged Europe. - European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2004. <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2003/105/en/1/ef03105en.pdf>

социальной изоляции выше), возраст (изолированность характерна для пожилых), национальность (у неэстонцев риск социальной изоляции на четверть выше, чем у эстонцев), образование (у лиц, имеющих только начальное и основное образование, риск социальной изоляции примерно вдвое выше, чем у лиц с высшим образованием).<sup>69</sup>

## 1.7. Уровни дискриминации

Дискриминация – это процесс или совокупность процессов, помещающих людей в определенные социальные категории, где они не имеют равных прав, ресурсов, возможностей и власти. Дискриминация в обществе происходит на трех связанных между собой уровнях: на личностном (персональном), культурном<sup>70</sup> и структурном.<sup>71</sup> Понять сущность дискриминации становится легче, если проанализировать ее на каждом из этих уровней.

Дискриминация на личностном уровне часто проявляется в виде предубеждения, порой неосознанного. Это может быть как сформулированное (например, «Я вообще-то не расист, но...»), так не высказываемое предвзятое мнение, отрицательное отношение, либо это может быть внутреннее убеждение, которого другим не раскрывают, либо это могут быть глубоко усвоенные стереотипы.

---

<sup>69</sup> Там же.

<sup>70</sup> Культура – совокупность ценностей, знаний, убеждений, норм поведения, типов мышления, канонов стиля и т. п. явлений, выражающих интеллектуальность общественной жизни, специфическая упорядоченность общественной жизни, в которой отражается качественное отличие бытия и деятельности человека от какой бы то ни было биологической формы жизни. Может рассматриваться как информационная система, записывающая, хранящая и передающая общественно значимый опыт негенетическим путем от индивидуума к индивидууму и от поколения к поколению.

<sup>71</sup> Thompson, N. Promoting equality. Challenging discrimination and oppression. - 2nd edition. - Palgrave Macmillan, 2003.



Рис. 2. Взаимовлияние дискриминации и доминирования

Если анализировать дискриминацию, ограничиваясь только рассмотрением поведения, то без внимания будет оставлено более широкое окружение: культурные, социальные и экономические факторы.

Любой индивидуум живет и действует в какой-то культурной среде. Усвоенные им убеждения, ценности, установки и образ действий отражают преимущественно нормы и ожидания окружающей его среды. Культура – тот социальный фактор, который регулирует образ жизни и обуславливает значения, придаваемые тем или иным явлениям, и в котором отражены нормы и шаблоны поведения, передаваемые от поколения к поколению. Различение людей по принципу «мы–они», в том числе этноцентризм, – одно из явлений культуры. Важную роль в культуре играет язык.

На культуру, в свою очередь, влияет макроуровень – структура общества – через социальные, политические и экономические аспекты общественного устройства. Влияет то, какие социальные группы в обществе можно различить, как разделена формальная и неформальная власть и как

распределены ресурсы. Структурный уровень отражает социальную практику осуществления власти.

Таблица 1. Аспекты анализа дискриминации и доминирования

Уровень анализа отношений	Тип отношений	Исследуемые характеристики
<p><b>Макроуровень.</b> Тип отношений: доминирующая группа и группа меньшинства, личность и общество (государство)</p>	<p>Общественные нормы и социальные учреждения (образование, рынок труда, политические стратегии)</p>	<p>Мифы, идеологии, представления и знания о разных национальностях, о мигрантах, детях, стариках и инвалидах, о различных убеждениях и о сексуальных ориентациях</p>
<p><b>Мезоуровень.</b> Тип отношений: группа с группой (отношения между разными социальными группами)</p>	<p>Межгрупповые – например, в организации, в местной общине, в средствах информации</p>	<p>Национальные, возрастные, гендерные и т. п. социальные стереотипы</p>
<p><b>Микроуровень.</b> Тип отношений: личность с личностью</p>	<p>Межличностные</p>	<p>Социальные установки и стереотипные предубеждения в отношении людей той или иной этнической или возрастной группы</p>
<p><b>Личностный уровень.</b> Тип отношений: я как индивидуум и как представитель группы</p>	<p>Отношение к самому себе</p>	<p>Идентитет личности, групповой идентитет</p>

## 1.8. Воздействие дискриминации

На уровне отдельной личности дискриминация может повлечь цепную реакцию, ухудшающую уровень жизни. Долгие поиски работы, отказ в работе, низкая зарплата, проявления безразличия или враждебности могут, накапливаясь, привести к снижению самооценки человека. Низкая самооценка начинает препятствовать поискам работы, все неудачи складываются вместе и друг друга усиливают: невезение в одних делах может тянуть за собой и неудачи в других. Если такие процессы, ухудшающие уровень жизни, длятся долго и принимают широкий размах, то человек попадает в ситуацию, когда отрицательные установки – в том числе стереотипы и предубеждения – к его группе (например, к этническому или религиозному меньшинству) и случаи дискриминации ее членов начинают друг друга усиливать. Такую ситуацию называют *замкнутым кругом дискриминации*<sup>72</sup> или *ловушкой дискриминации*.

---

<sup>72</sup> Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed.  
- International Organization for Migration (IOM), 2005, lk. 18.



Рис. 3. Причинные связи между сложившимися установками, дискриминацией, социальной дистанцией и социально-экономическими различиями.<sup>73</sup>

Дискриминация постепенно создает социально-экономические различия между группами и людьми, прежде всего по гендерному и этническому признакам. Обществом эти различия воспринимаются как «нормальные» – как признание низкой ценности или отсутствия других важных качеств. Отсюда и проистекает т.н. «обвинение жертвы»: эти люди, мол, сами не хотят ничего менять... Это усиливает существующие стереотипы, способствуя сохранению дискриминации, и так далее – круг замыкается. Из-за социально-экономических различий групп социальная дистанция между ними растет: люди из разных экономических и социальных групп менее расположены к общению друг с другом. Ловушка дис-

<sup>73</sup> Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe : Doctoral dissertation. - University of Helsinki, 2010, p. 64.

криминации продолжает действовать, и ничто ей не препятствует.

**Дискриминация затрагивает важнейшие грани идентичности, самоопределения и ощущения причастности. Для индивида дискриминация означает отрицание его человеческого достоинства. Дискриминационное поведение всегда имеет вдвойне отрицательное влияние: неравным обращением жертве всегда отказывают в каком-то праве, услуге или ином правовом благе, а с другой стороны – оскорбляют его самосознание на социальном уровне.**<sup>74</sup>

Пережитое человеком неравное обращение, даже если вначале кажется мелочью, может внушить ему постоянное чувство неполноценности и влиять на его жизненный выбор в дальнейшем. Последствия дискриминации – это отчуждение и социальная отторженность<sup>75</sup>, радикализм и отсутствие психического благополучия, которые могут приводить к психическим расстройствам. Предубеждения и плохое отношение влияют на жизнь, здоровье и благосостояние людей. Пережитая несправедливость может изменить отношение человека к самому себе и сформировать у него отрицательную самооценку.

**«...Чувствуешь себя столь забитым, что и в голову не приходит обратиться за помощью...»**<sup>76</sup>

Тревога и стресс, обусловленные притеснением – одной из форм дискриминации, – обычно приводят к таким послед-

---

<sup>74</sup> Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe: Doctoral dissertation. - University of Helsinki, 2010.

<sup>75</sup> Социальная изоляция – состояние, при котором люди не участвуют в распределении ресурсов, в иерархических отношениях и в культурной жизни общества.

<sup>76</sup> Интервью с жертвой дискриминации X. Võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine Eestis. Soolise võrdõiguslikkuse voliniku ettekanne. [www.sm.ee/soolinevordõiguslikkus/.../Sotsiaalfoorum%2030.11.2007.ppt](http://www.sm.ee/soolinevordõiguslikkus/.../Sotsiaalfoorum%2030.11.2007.ppt)

ствиям, как частые отпуска по болезни, снижение эффективности труда, увольнение по собственному желанию, поиск другой работы. Те, кого вынудили уволиться, продолжают переживать притеснение, и это мешает им в поисках новой работы – причем не только сразу после увольнения, но и гораздо позднее. Снижение производительности труда в атмосфере неуважения к человеческому достоинству работников прямо отражается на экономической эффективности предприятия.

Общее враждебное отношение к какой-либо группе меньшинства (в организации, в прессе, со стороны общественности и т.д.) – например, сексуального – может вызывать у людей, принадлежащих к данной группе, стремление избегать таких должностей и постов, где их ориентация может привлекать нездоровый интерес и вызывать осуждение. Исследования показывают, что те члены группы, к которым относятся отрицательно или которые имеют низкий статус, выбирают одно из двух: либо соглашаются с отрицательным социальным статусом группы, либо перестают идентифицировать себя с ней.<sup>77</sup>

## **1.9. Какие стратегии выбирают люди, пострадавшие от дискриминации?**

Как и в любой ситуации, у человека, ставшего жертвой дискриминации, есть в принципе два выхода:

- 1) изменить ситуацию к лучшему (усилие, направленное на решение задачи) или же –
- 2) уменьшить эмоциональное напряжение (усилие, направленное на эмоцию).

---

<sup>77</sup> Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe : Doctoral dissertation. - University of Helsinki, 2010.

Выбор зависит от самооценки и уверенности в себе. Чем увереннее человек, тем лучше он владеет нужной информацией, тем вероятнее, что он выберет способ преодоления, направленный на решение ситуации или проблемы.

Испытавшие заниженный статус, изоляцию и подчинение стараются прежде всего восстановить свое психологическое благополучие. Наиболее распространена т.н. стратегия *отрицания*, когда жертва излагает явление в каких-то других терминах, винит во всем себя, считает произошедшее нормальным или просто игнорирует. Часто стремятся *избежать* таких ситуаций, в которых можно подвергнуться дискриминации, но объясняют это «своим свободным выбором». Крайний вариант – это *самоотрицание*, отказ от какой-то грани своей идентичности с целью больше походить на других членов общества и/или в большей мере соответствовать распространенным в обществе ожиданиям.

Чтобы избежать стигматизации, ситуацию часто предпочитают игнорировать. Например, в эстонской культуре весьма распространено, что начиная с определенного возраста человек не желает признаваться в том, что скрывает свои истинные религиозные убеждения, и избегает обсуждения психических расстройств.<sup>78</sup> Нетерпимость и безразличие со стороны окружающих вынуждают людей скрывать и свою сексуальную ориентацию.

Стратегии избегания и самоотрицания по существу приводят к достижению самой цели дискриминации, закрепляя те невыгодные условия, в которые жертвы дискриминации поставлены. Дискриминация всегда означает именно выделе-

---

<sup>78</sup> Eurobarometer. Mental well-being, 2006.

ние и определенное ограничение свободы выбора, указание на отличие и меньшую ценность жертвы.<sup>79</sup>

Когда человек внушает себе представление о самом себе как о менее ценной личности – например, из-за пережитых ситуаций дискриминации при трудоустройстве отказывается от дальнейшего поиска работы, тем самым отказываясь от части своей идентичности, – то достигается одна из главных целей дискриминации: исключить из общества тех, кто чем-то отличается.

---

<sup>79</sup> Makkonen, T. Syrjinnän vastainen käsikirja. - Vammala : Vammalan Kirjapaino Oy, 2003, s. 19–20.



## **2. РОЛЬ ЗАКОНОВ В УМЕНЬШЕНИИ ДИСКРИМИНАЦИИ**

В цивилизованном обществе права и свободы, обязательства и ответственность лиц оговариваются определенными нормами. Значительную часть таких норм устанавливают законами, которые регламентируют отношения между государством и гражданином/жителем, межличностные отношения и нормы поведения. И хотя в повседневной жизни люди не всегда это сознают, но именно законы обеспечивают им определенные права и свободы, в то же время налагая и определенные обязанности. Цель законов – защита прав и установление способов их обеспечения.

Один из установленных законом запретов – это запрет на необоснованное ограничение использования и применения прав, свобод и обязанностей, т.е. запрет на дискриминацию. Законодательно установленные нормы считаются наиболее важными – можно сказать, важнейшими – антидискриминационными мерами. Столь же важно и практическое применение

законодательных норм: оно дает людям уверенность в защищенности их основных прав и в том, что они живут в стабильном, демократическом и цивилизованном обществе. Государственный суд Эстонии в одном из решений отметил, что «конституция и согласующиеся с ней законы и другие правовые акты направлены на установление в обществе порядка и стабильности. Тем самым создается прочная и устойчивая основа для законного осуществления основных прав и свобод и формируется такая социальная ценность, как принцип правовой определенности».<sup>80</sup>

## **2.1. Запрет дискриминации в международных правовых актах**

Эстония ратифицировала многие международные документы и договоры, приняв на себя обязательства по обеспечению защиты всех прав человека, в том числе права на равное обращение и на защиту от дискриминации. Основательный обзор международных юридических инструментов по правам человека содержится в учебном материале по антидискриминационному законодательству с приведением характерных судебных дел<sup>81</sup>. Обзор международных норм по правам человека и их защите есть и в справочнике, изданном на эстонском языке<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> Постановление Коллегии Государственного суда по надзору за соблюдением конституции (RKPKo III-4/1-5/94).

<sup>81</sup> Makkonen, T. Mittediskrimineerimise põhimõte rahvusvahelistes inimõigustes ja EL-i õiguses : E-õppe kursus kohtunike suutlikkuse tõstmiseks. Oppematerjal diskrimineerimisvastase regulatsiooni kohta. / Täiendanud ja kaasajastanud Juhani Kortteinen. - International Organization for Migration (IOM), 2007.

[http://www.iom.fi/elearning/files/EE\\_Principle\\_of\\_Non\\_Discrimination.pdf](http://www.iom.fi/elearning/files/EE_Principle_of_Non_Discrimination.pdf)

<sup>82</sup> Hanski, R., Suksi, M. Rahvusvahelised inimõigused ja nende kaitse : Sissejuhataav käsiraamat. / Eestikeelse väljaande toim. Sepper, M.-L., Erne, J., Lindpere, H. - Åbo Akademi ülikooli inimõiguste instituut, 2001.

В таблице 2 кратко перечислены запрещенные основания дискриминации согласно юридически обязательным для Эстонии международным соглашениям, с указанием об открытом или закрытом характере перечня этих запрещенных оснований и с указанием тех сфер прав человека, в которых та или иная норма равного обращения действует.

Таблица 2. Принцип равного обращения и запрет дискриминации в юридически обязательном для Эстонии международном праве

Договоры о правах человека	Запрещенные основания дискриминации	Закрытый или открытый перечень	Права, сферы применения, <sup>85</sup> ситуации
1	2	3	4
Всеобщая декларация прав человека ООН, статья 2. <sup>84</sup>	Раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, имущественное или сословное либо иное положение	Открыт	Все сферы, которые считаются правами человека и основными свободами

<sup>85</sup> Международные правовые акты обычно не содержат специальных положений о праве на равное обращение, поскольку оно, как правило, уже включено в другие установленные конвенциями права. Таким автономным – т.е. отдельно оговоренным – правом на равное обращение можно считать требование статьи 26 Международного пакта о гражданских и политических правах (данная статья требует равного обращения с лицами со стороны государственной власти, а также требует обеспечить фактическое равенство). Комментарий Комитета по правам человека ООН №18 о недопущении дискриминации: [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument)

<sup>84</sup> [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)

1	2	3	4
Международный пакт ООН о гражданских и политических правах, ст. 2 Riigi Teataja II, 30.04.1993, 10/11, 11	Раса, цвет кожи, пол, язык, вероисповедание, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, имущественное положение, родовое происхождение или иное обстоятельство	Открыт	Перечисленные в пакте права
Международный пакт ООН об экономических, социальных и культурных правах, ст. 2. <sup>85</sup>	Раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, имущественное положение, родовое происхождение или иное обстоятельство	Открыт	Перечисленные в пакте права: экономические, социальные и культурные права
Международная конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации. <sup>86</sup>	Раса, цвет кожи, родовое, национальное или этническое происхождение	Закрит	Политика, экономика, социальная, культурная или любая иная сфера общественной жизни
Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации женщин. <sup>87</sup>	Пол	Закрит	Все права человека и основные свободы во всех сферах

<sup>85</sup> Riigi Teataja II 1993, 10/11, 13.

<sup>86</sup> Riigi Teataja II 1995, 5/6, 30.

<sup>87</sup> Riigi Teataja II 1995, 5/6, 31.

1	2	3	4
<p>Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, статья 14.<sup>88</sup></p>	<p>Пол, раса, цвет кожи, язык, вероисповедание, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, принадлежность к национальному меньшинству, имущественное положение, родовое происхождение или иное обстоятельство</p>	<p>Открыт</p>	<p>Права и свободы, отраженные в основном тексте или в дополнительных протоколах конвенции</p>
<p>Хартия основных прав Европейского Союза, III глава, статья 21.<sup>89</sup></p>	<p>Пол, раса, цвет кожи, этническое или социальное происхождение, генетические особенности, язык, вероисповедание или убеждения, политические или иные мнения, принадлежность к национальному меньшинству, имущественное состояние, родовое происхождение, ограниченная трудоспособность, возраст или сексуальная ориентация</p>	<p>Закрыт</p>	<p>Запрещена всякая дискриминация при осуществлении основных прав</p>

<sup>88</sup> Riigi Teataja II 1996, 11/12, 34; II 2000, 11, 57.

<sup>89</sup> <http://www.zone.ee/amuhing/arhiiv2002/harta.htm>

1	2	3	4
Конвенция ООН о правах ребенка, ст. 2. <sup>90</sup>	Раса, цвет кожи, пол, язык, вероисповедание, политические или иные убеждения, гражданство, этническое или социальное происхождение, имущественное положение, ограниченная трудоспособность, родовое происхождение или иной признак ребенка, его родителя или законного опекуна	Открыт	Установленные конвенцией права лиц в возрасте до 18 лет
Европейская социальная хартия (пересмотренная)	Раса, цвет кожи, пол, язык, вероисповедание, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, здоровье, принадлежность к национальному меньшинству, родовое происхождение или иное обстоятельство	Открыт	Перечисленные в хартии социальные права
Конвенция ООН о правах инвалидов, статья 5 – Равенство и недопущение дискриминации	Лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, способными при взаимодействии с различными барьерами помешать полному и эффективному участию человека в жизни общества	Закрит	Участие в общественной жизни

<sup>90</sup> Riigi Teataja II 1996, 16, 56.

	наравне с другими		

Концепция дискриминации в правовых нормах разработана сравнительно обширно, с указанием фактических ситуаций, складывающихся в результате противоправного различия, и охватывает как умышленное, так и невольное поведение (действие или бездействие), имеющее дискриминирующее влияние.<sup>91</sup>

Поэтому государства обязаны создавать равные возможности и/или уменьшать неравенство с целью уменьшения или устранения условий, вызывающих запрещенную дискриминацию или помогающих ее увековечить.

Важно обратить внимание на то, что возможности меньшинств участвовать в общественной жизни и на рынке труда должны, помимо перечисленных в таблице законодательных актов, обеспечиваться также другими правовыми и политическими мерами. Например, Конвенция Международной организации труда № 111 о дискриминации в области труда и занятий, ратифицированная Эстонией в 2005 г., обязует присоединившиеся государства-члены проводить политику, которая развивает равные возможности и равное обращение на работе и в профессиональной деятельности и направлена на устранение дискриминации.<sup>92</sup>

Принятые ООН 20.12.1993 г. Стандартные правила уравнивания возможностей инвалидов, хотя и не являются юридически обязывающими, но устанавливают такие предпосылки для создания равных возможностей, как повышение осве-

---

<sup>91</sup> Tomei, Manuela. Discrimination and equality at work: A review of the concepts. - *International Labour Review*, 2003, 142 (203), 401-418.

<sup>92</sup> Riigi Teataja II, 30.06.2005, 17, 51.

домленности, предложение услуг здравоохранения и услуг по поддержке; в них также перечислены важнейшие области жизни, в которых следует достичь равноправия всех членов общества (доступ к услугам, образование, работа, культура, семейная жизнь и т.д.).<sup>93</sup>

Кроме того, Комитет министров Совета Европы в 2004 г. Принял Рекомендацию по защите прав человека и достоинства лиц с психическими расстройствами и пояснительный меморандум к этой рекомендации.<sup>94</sup>

Конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств<sup>95</sup> устанавливает общие требования к интеграции национальных меньшинств, с той целью, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имели равные с представителями коренных наций возможности для участия в общественной жизни и на рынке труда. За исполнением обязательств, установленных конвенцией, ведется регулярное наблюдение.<sup>96</sup>

---

<sup>93</sup> The Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities. - New York: United Nations, 1993.  
<http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissre00.htm>

<sup>94</sup> Recommendation No.REC(2004)10 of the Committee of Ministers to Member States concerning the protection of human rights and dignity of persons with mental disorder and its Explanatory Memorandum. Council of Europe. Committee of Ministers. 22.09.2004.  
[http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts\\_and\\_documents/Rec\(2004\)10\\_e.pdf](http://www.coe.int/t/dg3/healthbioethic/texts_and_documents/Rec(2004)10_e.pdf)

<sup>95</sup> Riigi Teataja II, 5.12.1996, 40, 154.

<sup>96</sup> См. Rahvusvähemuste kaitse raamkonventsioon ja selgitused.

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1\\_atglance/PDF\\_Text\\_FCNM\\_et.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/1_atglance/PDF_Text_FCNM_et.pdf), 23–24.

## 2.2. Запрет дискриминации в законодательстве Эстонии

Принцип всеобщего равенства перед законом и равного права каждого на защиту закона обеспечивается на внутригосударственном уровне прежде всего Конституцией. Статья 12 Конституции устанавливает как общий принцип правового равенства, так и запрет дискриминации: «Перед законом все равны. Никто не может быть подвергнут дискриминации из-за его национальной, расовой принадлежности, цвета кожи, пола, языка, происхождения, вероисповедания, политических или иных убеждений, а также имущественного и социального положения или по другим обстоятельствам».<sup>97</sup> Хотя, судя по комментариям к Конституции<sup>98</sup>, перечень оснований дискриминации можно считать исчерпывающим, многие юристы и Государственный суд трактуют формулировку «по другим обстоятельствам»<sup>99</sup> как открытость данного списка. К числу других обстоятельств, не упоминаемых прямо (*expressis verbis*) во втором предложении ч. 1 ст. 12 Конституции, можно отнести, к примеру, физический или психический недостаток, сексуальную ориентацию и возраст.

В третьем предложении той же статьи, в котором запрещается разжигание национальной, расовой, религиозной или политической ненависти, насилия и дискриминации между слоями общества, перечень оснований закрыт. Конституционный запрет разжигания ненависти, насилия и дискриминации между слоями общества (ст. 12) вносит в защиту основных прав

---

<sup>97</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus (Riigi Teataja 1992, 26, 349; Riigi Teataja I 2003, 29, 174).

<sup>98</sup> Eesti Vabariigi põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. - Teine täiendatud väljaanne. - Juura, 2008, § 12, komm. 3.1.8., lk. 144.

<sup>99</sup> Судебные дела по равному обращению и дискриминации из практики Государственного Суда Эстонской Республики. [www.riigikohus.ee](http://www.riigikohus.ee)

личности социальное измерение, оставляя открытым определение понятия слоев общества.

Субъективным правом человека также является сформулированное в статье 19 право каждого на свободную самореализацию. По существу речь идет о норме, устанавливающей общую свободу, но не имеющей прямо выраженного или конкретизированного содержания. Хотя Государственным судом суть свободной самореализации не сформулирована, практика судебного применения этой нормы показывает, что право на свободу самореализации охватывает очень разные права. Райт Марусте называет свободу самореализации свободой «самому решать, что делать и чего не делать, как строить свою жизнь и осуществлять свои устремления».<sup>100</sup> Это означает и право определять себя так, как человек того желает, и представлять себя другим как именно такую личность. Право на свободу самореализации является предпосылкой и условием развития и самоопределения личности, формирования собственного достоинства, это право на неповторимость собственной личности и его не должны ограничивать предубеждения, стереотипные ожидания относительно личности как представителя какой-либо социальной группы и пр. Статья 19 также устанавливает, что каждый, пользуясь своими правами и свободами и исполняя обязанности, обязан уважать и учитывать права и свободы других людей, а также соблюдать законы.

Помимо Конституции, принципы равного обращения заложены в Законе о гендерном равноправии<sup>101</sup> и в Законе о равном обращении<sup>102</sup>. Принятие этих законов во многом было об-

---

<sup>100</sup> Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. - Tallinn, 2004.

<sup>101</sup> Soolise võrdõiguskuse seadus. - Riigi Teataja I, 21.04.2004, 27, 181.

<sup>102</sup> Võrdse kohtlemise seadus. - Riigi Teataja I, 23.12.2008, 56, 315.

условлено присоединением к Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации женщин<sup>103</sup> и гармонизацией эстонского законодательства с правовой системой Европейского Союза.

Кроме Закона о гендерном равноправии и Закона о равном обращении, запрет дискриминации *expressis verbis* установлен Законом о генетических исследованиях человека<sup>104</sup>. Положения Закона о гендерном равноправии и Закона о равном обращении четко образуют отдельную часть в Законе о трудовом договоре и в Законе о публичной службе. И хотя в законодательных актах второго уровня принцип равного обращения в четких формулировках не отражается, они содержат принципы и положения, проистекающие из нормы равного обращения, или ссылки на специальные законы.

Таблица 3. Нормы равного обращения и запрет дискриминации в законах Эстонии<sup>105</sup>

Правовой акт	Установленная норма
1	2
Конституция Эстонской Республики	<p>Ст. 12 – равенство всех перед законом</p> <p>Ст. 12 – запрет дискриминации по признаку национальности, расы, цвета кожи, пола, языка, происхождения, вероисповедания, политических или других убеждений, а также имущественного и социального состояния или других обстоятельств</p> <p>Ст. 19 – право личности на свободную самореализацию и обязанность уважать прав других лиц</p>

<sup>103</sup> ÜRO konventsioon naiste diskrimineerimise kõigi vormide likvideerimise kohta.

<sup>104</sup> Inimgeeniuringute seadus. - Riigi Teataja I 2000, 104, 685.

<sup>105</sup> По состоянию на 10.10.2010.

Комментарий	Принцип равенства, заложенный в правовых нормах, отражает идею равенства де-факто: с равными следует обращаться равно и с неравными неравно <sup>106</sup>
Закон о гендерном равноправии (Riigi Teataja I, 21.04.2004, 27, 181)	Запрет гендерной дискриминации во всех сферах жизни, обязанность содействовать гендерному равноправию в частном и общественном секторах
<b>1</b>	<b>2</b>
Закон о равном обращении (Riigi Teataja I, 23.12.2008, 56, 315)	Запрет дискриминации по признаку расы, национальности, этнического происхождения, возраста, нарушения здоровья, религиозного убеждения, сексуальной ориентации, а также исполнения семейных обязательств, социального положения, представления интересов работников или членства в объединении работников, владения языком или исполнения воинской обязанности – в трудовой сфере; расы и этнического происхождения – в социальной сфере, в сфере образования и в доступе к услугам.
Пенитенциарный кодекс (Riigi Teataja I 2001, 61, 364...2007, 45, 320)	<p>Ст. 152 (<i>нарушение равноправия</i>) – нарушение принципа равенства прав предполагает, что в случае групп, отличающихся по национальности, расе, цвету кожи, полу, языку, происхождению, вероисповеданию, политическим убеждениям, имущественному или социальному положению, член одной группы («мы») отрицает равенство лиц другой группы («они») с членами первой группы.</p> <p>Ст. 151 (<i>разжигание социальной розни</i>) – отвечающее такому составу деяние заключается не только в отрицании равноправия лиц, принадлежащих к иной группе, но и в призыве к другим проявлять такое же отношение.</p> <p>Ст. 153 – запрет дискриминации на основании наследственных рисков.</p>

<sup>106</sup> Постановление Коллегии Государственного суда по надзору за соблюдением конституции от 21.01.2004 в деле № 3-4-1-7-03, см. PSJVKo 21.01.2004 asjas nr. 3-4-1-7-03, Riigi Teataja III 2004, 5, 45.

<p>Административно-процессуальный кодекс (Riigi Teataja I 2001, 58, 354)</p>	<p>Часть 1 статьи 3 устанавливает, что в административном процессе допускается ограничение основных прав и свобод и других субъективных прав исключительно на основании закона; согласно ч. 2 ст. 3 административно-правовой акт и действие должны быть уместными, необходимыми и пропорциональными поставленной цели. Часть 2 ст. 4 устанавливает требование осуществлять дискреционное право в пределах полномочий и в соответствии с целью дискреционного права и общими правовыми принципами, учитывая существенные обстоятельства и взвешивая обоснованные интересы.</p>
<p>1</p>	<p>2</p>
<p>Закон о трудовом договоре (Riigi Teataja I, 21.01.2009, 5, 35)</p>	<p>Запрет дискриминации, защита работников от дискриминации, содействие равному обращению и гендерному равноправию.</p> <p>Ст. 3 (принцип равного обращения) – работодатель обязан обеспечивать работникам защиту от дискриминации, соблюдать принцип равного обращения и содействовать равноправию согласно Закону о равном обращении и Закону о гендерном равноправии.</p> <p>Часть 4 ст. 89 (отказ от трудового договора со стороны работодателя при наличии исключительных обстоятельств по экономическим причинам) – при отказе от трудового договора работодатель обязан учитывать принцип равного обращения.</p> <p>Ст. 49<sup>1</sup> (обязанность работодателя соблюдать принцип равного обращения) – работодатель обязан обеспечивать равную защиту кандидата на должность и работника от дискриминации и соблюдать принцип равного обращения согласно Закону о равном обращении и Закону о гендерном равноправии, с учетом установленных настоящим законом особенностей.</p>

<p>Закон об условиях труда работников, командированных в Эстонию (Riigi Teataja I 2004, 19, 134)</p>	<p>Право командированных в Эстонию работников на равное обращение и равные возможности.</p> <p>Часть 1 ст. 5</p> <p>В отношении командированного работника применяются следующие установленные в Эстонии условия труда:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) норма рабочего времени;</li> <li>2) время отдыха;</li> <li>3) свободное время для предродового обследования;</li> <li>4) ставки заработной платы и возмещение сверхурочной работы;</li> <li>5) продолжительность ежегодного отпуска;</li> <li>6) равное обращение и равные возможности.</li> </ol>
<p>1</p>	<p>2</p>
<p>Закон о публичной службе (Riigi Teataja I 1995, 16, 228; Riigi Teataja I 2010, 7, 29)</p>	<p>Ст. 36<sup>1</sup>. <i>Право на равное обращение:</i></p> <p>(1) Государственные и муниципальные учреждения обязаны обеспечивать защиту лиц от дискриминации и соблюдать принцип равного обращения согласно Закону о равном обращении и Закону о гендерном равноправии.</p> <p>(2) Запрещается дискриминация служащего или кандидата на должность по признаку пола, национальности (этнической принадлежности), расы, цвета кожи, вероисповедания или убеждений, возраста, физического или умственного недостатка, сексуальной ориентации, владения языком, исполнения воинской обязанности, семейного состояния, исполнения семейных обязанностей, социального положения, представления интересов работников или членства в профсоюзе. В случае дискриминации по любому из перечисленных признаков применяется Закон о равном обращении или Закон о гендерном равноправии.</p> <p>(3) Не считается дискриминацией неравное обращение на основе владения языком, если такое обращение разрешено настоящим законом или Законом о языке.</p>

<p>Закон о защите детей (Riigi Teataja 1992, 28, 370)</p>	<p>Право на развитие</p>
<p>1</p>	<p>2</p>
<p>Закон о генетических исследованиях человека (Riigi Teataja I 2000, 104, 685)</p>	<p>Часть 1 ст. 25 – ограничение прав и возможностей человека или предоставление преимуществ в зависимости от строения его ДНК и обусловленных им наследственных рисков запрещается. Часть 2 ст. 25 – Дискриминация по причине участия или неучастия в генном донорстве запрещается.</p> <p>Ст. 26 (<i>дискриминация в трудовых отношениях</i>): Часть 1 – работодателю запрещается собирать генетические данные работника или кандидата на должность, а также требовать от них предоставления образцов ткани или описания ДНК. Часть 2 – работодателю запрещается устанавливать дискриминирующие условия труда и оплаты для людей с наследственными рисками различной степени.</p> <p>Ст. 27 (<i>дискриминация в страховых отношениях</i>): Часть 1 – страховщику запрещается собирать генетические данные о страхователе или ходатайствующем о страховке или требовать от них предоставления образцов ткани или описания ДНК. Часть 2 – страховщику запрещается устанавливать для людей с наследственными рисками различной степени разные условия страхования, в том числе предоставлять льготные тарифы или вводить сужающие определения страхового случая.</p>

## 2.3. Основания дискриминации, запрещенные законодательством Европейского Союза

Юридические определения запрещенных оснований дискриминации еще не разработаны. Но это и не имеет значения для разрешения случаев дискриминации, поскольку человек сам определяет свою идентичность и основания или причины предполагаемого неблагоприятного обращения с ним. Ниже мы все-таки постараемся раскрыть суть т.н. запрещенных оснований дискриминации, а также наиболее распространенные предубеждения и связанные с ними дискриминационные явления.

### Пол и гендер

Пол – это базовая категория, на основании которой люди в обществе делятся на две самые крупные социальные группы.<sup>107</sup> Пол как основная категория общества влияет и на внутренний мир людей (на их ценности, установки, знания), и на объективные условия жизни и реальное поведение.

Каждому человеку от рождения присваивается половая принадлежность на основании половых признаков. На этом строится формирование гендерной идентичности<sup>108</sup>. Гендерная

---

<sup>107</sup> Транссексуалы – люди, биологически являющиеся лицами мужского или женского пола, но из-за несоответствия между их половой принадлежностью и сформировавшимся самосознанием делающие операцию по изменению пола, чтобы, изменив тем самым свои половые признаки и половую принадлежность, привести в соответствие свой биологический пол и гендерное самосознание. Трансвеститы – люди, сохраняющие свою половую принадлежность, но время от времени выбирающие поведение и одежду противоположного пола, тем самым фактически выходя за рамки своего пола, однако не меняя его окончательно.

<sup>108</sup> Гендерная принадлежность – совокупность признаков человека, определяющих его принадлежность к мужчинам либо к женщинам, главным образом в культурном и социальном плане.

идентичность и социализация формируют понимание о поведении, которое соответствует полу и является приемлемым и ожидаемым в обществе.

Хотя пол – внешне очевидный признак человека, различия женщин и мужчин в поведении, в социальных ролях, обязанностях, ответственности и возможностях обусловлены не биологическими и физиологическими различиями, а представляются результатом социальной конструкции.

**Что именно в той или иной культурной среде считается присущим женщинам, а что мужчинам – т.е. гендер (социальный пол или т.н. социально-психологический пол), – по своей сути является условным и идеологическим, поддается изменению и само меняется во времени и в зависимости от культуры.**

Представленность в обществе, преимущества, проблемы, потребности и возможности одного или другого пола формирует принятая в конкретном обществе гендерная система (система гендерных ролей, гендерных стереотипов, гендерной идеологии, гендерных отношений, гендерного разделения и расслоения общества), а не свободная воля личности. Гендер предопределяет в обществе статус, конструируемый психологическими, культурными и социальными средствами и иерархическими отношениями.

### **Примеры**

<b>Предубеждения и стереотипы</b>	<b>Дискриминационная практика</b>
<i>Стереотипное противопоставление женских и мужских занятий и ролей: женщина отвечает за детей и за семью, мужчина – кормилец</i>	<i>Из-за беременности или ухода за детьми работнице предлагают временный трудовой договор, меньшую зарплату, а в худшем случае – работодатель решает прекратить трудовые отношения</i>

### **Раса, этническое происхождение и цвет кожи**

Понятие «раса» – это социальная конструкция, понятие, которым в обиходном словоупотреблении обозначают видимые различия между людьми, в то время как сами по себе эти различия скорее незначительны – например, с точки зрения биологии и генетики.

Определить расу в наше время сложно, поскольку уже нет более таких чистых рас, которые можно было бы определить на основании лишь внешних физических различий. Ныне человеческие расы сильно перемешались, образовав множество переходных форм. Люди со светлой и темной кожей, с голубыми или карими глазами могут принадлежать как к негроидной, так и к европеоидной расе.

### **Все шире распространяется понимание научного факта, что существует только одна раса – человеческая.**

Национальность, или этническое происхождение, означает как политическую и юридическую принадлежность к государству («национальность» как статус), так и историческое или этническое происхождение. «Национальное происхождение» связано с прошлым лица и указывает его национальную основу и культурные отличия. «Этническое происхождение» означает культурное, языковое или религиозное происхождение отдельного лица или группы лиц.

Понятия расового или этнического происхождения обладают более широким значением, чем понятия расовой или этнической группы, потому что группа предполагает наличие реальной общины. Одним из основных элементов этнической принадлежности может быть вероисповедание, поэтому бывает сложно отличить дискриминацию из-за вероисповедания от дискриминации из-за этнического происхождения.

Национальные группы различаются в той степени, в какой в них сохранились первоначальные внешность, обычаи, язык и фамилии страны происхождения. И все же никто извне не может решать, какие именно люди принадлежат к той или иной расовой или этнической группе: если нет иных критериев, то люди сами определяют свою идентичность<sup>109</sup>. Языковые меньшинства, не имеющие других существенных культурных связей между собой, кроме языка (например, сету или старообрядцы Причудья), тоже могут рассматриваться как «этнические группы». В начале XXI века, например, в Европе стали обращать внимание на отторженность и дискриминацию рома – цыган. В Эстонии у них проблемы те же<sup>110</sup>, но масштаб этих проблем меньше из-за немногочисленности группы<sup>111</sup>.

**С точки зрения прав человека численность общины, находящейся в неблагоприятном положении, не имеет значения – защищать надо каждого.**

---

<sup>109</sup> Идентичность понимается как «та составная часть концепции “Я” личности, которая происходит из сознания ее принадлежности к социальной группе или группам, связанного с оценкой и эмоциональной значимостью, придаваемой данной группе» (Tajfel, H. *Human Groups and Social Categories*. - Cambridge University Press, 1981, 225).

<sup>110</sup> Tali, M., Kollom, K, Vellberg, M.-L *Naised Eesti mustlaskogukondades: Uurimuse aruanne*. - Tallinn, 2007.

<sup>111</sup> По различным данным, в Эстонии живет около 550–1500 цыган.

## Примеры

Предубеждения и стереотипы	Дискриминационная практика
<p><i>Цыгане ленивы и вороваты</i></p> <p><i>Цыганки занимаются только предсказанием, манипулируют и обманывают</i></p> <p><i>Дети цыган в конечном счете бросают школу</i></p> <p><i>Атмосфера внутри коллектива лучше, когда люди в нем одной национальности и имеют общую культуру</i></p>	<p><i>Работодатель не приглашает на собеседование, полагая, что из представителя рома не получится хорошего работника</i></p> <p><i>Детей рома направляют в спецшколы как умственно отсталых из-за того, что они не говорят по-эстонски</i></p> <p><i>При трудоустройстве применяются строгие требования к знанию языка, хотя должностные обязанности этого не требуют</i></p>

## Возраст

Возраст является основой распределения труда и приобретения статуса в каждом обществе. Возраст – концепция относительная и формируется как социально, так и на персональном уровне. Представления о том, кого считать молодым, а кого старым, нередко зависят от возраста самого дающего оценку.

Возраст – статус изменчивый; через общественные и поведенческие нормы людям предписываются поведение и социализация, соответствующие их возрасту. Термины «старый», «старший», «старость» не имеют твердых определений. Это относительные термины, толкуемые исходя из индивидуаль-

ного или группового мнения или из потребностей государственной политики.

Возраст поступления в школу, возраст допуска к работе с полным рабочим временем, приобретения избирательного права, вступления в брак и другие нижние возрастные пределы устанавливаются законами.

### **Примеры**

<b>Предубеждения и стереотипы</b>	<b>Дискриминационная практика</b>
<i>Пожилые люди не способны учиться</i>	<i>Непредоставление курсов обучения, затем отрицательная профессиональная оценка под предлогом недостаточной гибкости для выполнения новых задач.</i>
<i>Пожилые чаще болеют и отсутствуют на работе</i>	<i>Отказ в повышении работника на должность руководителя среднего звена, поскольку на эту должность принят молодой человек под предлогом, что «фирме нужны свежие силы».</i>
<i>Производительность труда пожилых ниже</i>	<i>В газете публикуется объявление о поиске работника в возрасте до 30 лет либо о поиске «энергичного работника» или «человека со свежими идеями».</i>
<i>Пожилые люди не вписываются в молодой коллектив</i>	<i>В объявлении указан нижний возрастной предел – 25 лет, направленный на то, чтобы исключить студентов из числа кандидатов.</i>

## Физические и/или психические недостатки

Физический или психический недостаток – эволюционирующее понятие, и его конкретное содержание тоже во многом зависит от распространенных в обществе понятий, отношений и соглашений, а потому раз и навсегда дать твердое однозначное определение таких недостатков невозможно. Медицина рассматривает их лишь с точки зрения здравоохранения – как нарушение здоровья.<sup>112</sup> При социальном же подходе внимание сосредоточивают на препятствиях, создаваемых обществом, и понимают физические и психические недостатки как неспособность или нежелание общества идти навстречу потребностям отдельного лица. В международном контексте физические и психические недостатки рассматривают с точки зрения прав человека, понимая их как результат взаимодействия между людьми с ограниченными возможностями и теми барьерами, которые создают отношение к этим людям и их окружение, препятствующие их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими.

Вступившая в силу в 2008 году Конвенция ООН о правах инвалидов не дает однозначного определения физического или психического недостатка, а лишь указывает на него как на изменчивое явление – устойчивое физическое, психическое, интеллектуальное или сенсорное нарушение, которое при взаимодействии с различными барьерами может мешать

---

<sup>112</sup> Физический или умственный недостаток (дефект, инвалидность) рассматривается в медицине (в классификациях инвалидности, в диагнозах, при определении степени тяжести инвалидности и т. п.) как личную беду, к которой человеку надо приспособливаться, изменяя свое поведение.

полному и эффективному участию человека в жизни общества наравне с другими людьми.<sup>113</sup>

Согласно этому определению, физический и/или психический недостаток – это соотношение человека с окружающей его средой (с «различными барьерами»). Ограниченные возможности – помеха человеку в такой среде, где здания, улицы, общественный транспорт, коммуникация, образование, информация и другие общественные услуги рассчитаны только на здоровых людей. В обществе, где не знают о проблемах и потребностях людей с физическими или психическими недостатками или просто с ними не считаются, нарушение здоровья становится проблемой. Надо заметить, что человек, чьи функции ограничены в какой-то определенной среде, может быть свободен от этого ограничения, если окружающая среда для него приспособлена или если он имеет возможность действовать в иной среде.

**Ограниченные возможности – это не просто характерный признак или качество человека, а отношение между человеком, имеющим физический или психический недостаток, и окружающим его обществом. Тем самым, это скорее проблема отношения к людям или идеологии, требующая изменений на социальном уровне. На политическом уровне это вопрос социальной политики, на юридическом – вопрос прав человека.**

И хотя понятием «нарушение здоровья» пользуются для обозначения множества различных функциональных ограничений (человек может иметь физический, умственный или

---

<sup>113</sup> Convention on the Rights of Persons with Disabilities (Конвенция ООН о правах инвалидов).  
<http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-e.pdf>

сенсорный недостаток, временный либо устойчивый<sup>114</sup>), в европейском праве понятие нарушения здоровья охватывает социально налагаемые ограничения – говоря конкретнее, систему социальных ограничений, навязываемую людям с физическими и психическими недостатками дискриминационными общественными обычаями, причем речь идет не только о физических нарушениях.

Цель антидискриминационных правовых актов – дать определение не людям с ограниченными возможностями, а поведению, которое следует считать незаконным, и обеспечить потенциальным жертвам защиту. Понятие «физический или психический недостаток», как и сформулированное в Рамочной директиве о равном обращении в трудовой сфере<sup>115</sup> понятие «недопустимое обращение», толкуются таким образом, что охватывают не только *реальное*, но и *предполагаемое* нарушение здоровья, а отсюда и *дискриминацию на основании физического или психического недостатка*. Подобной дискриминации может подвергнуться и здоровый человек, если, например, работодатель ошибочно сочтет, что человек имеет нарушение, существенно ограничивающее его возможности.

В разъяснениях к правовым нормам Европейского Союза<sup>116</sup> подчеркивается, что государства-члены ЕС должны защищать

---

<sup>114</sup> См. Definition of Disability / Theresia Degener - 2004.  
[http://www.nuigalway.ie/law/Disability\\_summer\\_school/Docs/2006/Marc%20De%20Vos%20Teaching%20Materials%20%20-%20Definition%20of%20Disability.pdf](http://www.nuigalway.ie/law/Disability_summer_school/Docs/2006/Marc%20De%20Vos%20Teaching%20Materials%20%20-%20Definition%20of%20Disability.pdf)

<sup>115</sup> Директива Совета ЕС 2000/78/EÜ.

<sup>116</sup> Waddington, L., Lawson, A. Disability and non-discrimination law in the European Union : An analysis of disability discrimination law within and beyond the employment field. - European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, 2009.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4393&langId=en>

от дискриминации на основании физического или психического недостатка, как минимум, следующих лиц:

- людей, имеющих нарушения здоровья;
- людей, у которых в будущем может развиться нарушение здоровья (по данным генных анализов);
- людей с предполагаемым нарушением здоровья;
- лиц, связанных семейными или иными отношениями с людьми, имеющими физические или психические недостатки.

## Примеры

Предубеждения и стереотипы	Дискриминационная практика
<p>Человек с физическим или психическим недостатком – это больной или ослабленный человек, его надо лечить или «помогать выздороветь».</p> <p>Люди с физическими или психическими недостатками нуждаются в постоянном лечении...</p> <p>Люди с физическими недостатками – это, как правило, люди с ограниченной подвижностью...</p>	<p>В объявлении о вакансии подчеркивается требование иметь хорошее здоровье.</p> <p>Инвалиды не имеют доступа в учреждения, в предприятия обслуживания и др.</p> <p>Отсутствуют сурдопереводчики, что ограничивает участие людей с нарушением слуха в собраниях.</p> <p>Кандидат с нарушением зрения не может участвовать в конкурсе, поскольку при тестировании требуется смотреть и читать.</p> <p>У людей с нарушениями психического здоровья выше вероятность стать жертвой дискриминации и социального отторжения.</p>

## Пример

Человека в инвалидной коляске не пускают в ночной клуб. В первый раз охранник заявил, что нет свободных мест, но через некоторое время человека, сопровождавшего инвалида, впустили в клуб без каких-либо затруднений. Две недели спустя заявитель попытался войти в клуб вместе со съемочной группой телевидения, но ему вновь отказали, заявив, что в этот

вечер в клубе проводилось частное мероприятие. Позднее другой посетитель был свободно впущен в клуб.<sup>117</sup>

Согласно рапорту Европейской сети организаций по борьбе за равное обращение (*Equinet*)<sup>118</sup>, во всех государствах-членах ЕС имела место дискриминация на основании физического и/или психического недостатка, прежде всего в следующих случаях: ограничение доступа и участия в обучении в образовательных учреждениях, ограничение доступа к услугам здравоохранения, к услугам местного самоуправления, к услугам социальной защиты, к найму жилья, банковским и финансовым услугам, страхованию, магазинам, транспорту, товарам и услугам, к принятию решений. При этом была выявлена стереотипизация.

Жалобы и заявления о не связанной с работой дискриминации из-за физического и/или психического недостатка составили самую значительную долю (9,2%) всех жалоб, поступивших в учреждения по обеспечению равного обращения. Жалобы на сферу социальных услуг касались доступа к информации в требуемой форме, унижающего обращения в случае умственных недостатков и отторженности в сравнении с другими потребителями социальных услуг.

**В случае физического и/или психического недостатка приходится сталкиваться с институциональной дискриминацией: ограничен доступ к образованию, к услугам здравоохранения, местных самоуправлений, банковского и финансового сектора, к товарам и к транспорту.**

В документе «Права человека в политике Балтийских стран в сфере психического здоровья»<sup>119</sup> отмечено, что ни учреждения

---

<sup>117</sup> Riga regional court, case No.04386004, C 20203.

<sup>118</sup> European Network of Equality Bodies.

<sup>119</sup> Germanavicius. A., Rimsaite. E., Pilt, E. jt. Inimõigused Balti riikide vaimse tervise poliitikas. Vilnius : Lāti Inimõiguste Keskus, *sine datum*.

по оказанию услуг здравоохранения, ни органы, разрабатывающие общую политику в разных вопросах, ни широкая общественность не представляют себе, что люди с расстройствами психики обладают определенными правами.

### **Сексуальная ориентация**

*Сексуальная ориентация* – это результат совместного действия комплексных биологических, психологических, социальных и культурных факторов. Понятие сексуальности не ограничено лишь сексом или тем, на кого именно направлено половое влечение человека. Сексуальность охватывает общие эмоциональные потребности, потребность в чувстве защищенности, которое дает другой человек, и т. д. Понятие «сексуальная ориентация» означает сексуальное влечение к представителям своего или противоположного пола либо обоих полов. Типы сексуальной ориентации – это гетеросексуальность (предпочтение отдается представителям противоположного пола), бисексуальность (сексуальные отношения с представителями обоого пола) и гомосексуальность (предпочтение лиц своего пола). Причем между разными типами сексуальности нет четких границ: сексуальные действия, фантазии и самоидентификация не обязательно могут совпадать.<sup>120</sup>

---

[http://www.old.gip-vilnius.lt/leidiniai/zmogaus\\_teses\\_ee.pdf](http://www.old.gip-vilnius.lt/leidiniai/zmogaus_teses_ee.pdf)

<sup>120</sup> Сексуальная идентичность – представление человека о самом себе как о сексуальном существе. Сюда входят биологический пол (человек физически является девочкой/женщиной или мальчиком/мужчиной либо проявляет признаки интерсексуальности, делающие его одновременно и женщиной, и мужчиной); социальный пол – гендер и гендерные роли (внешность, манера держаться, а также жестикуляция, мимика и поведение, рассматриваемые обществом как женственные либо мужественные); психологический пол – сексуальная идентичность (внутреннее убеждение самого человека на тот счет, является он мужчиной, женщиной или обоими одновременно), а также сексуальная ориентация (к какому полу человек испытывает эротическое влечение). При всем этом сексуальная идентификация не остается неизменной и абсолютной.

Официально гомосексуальность перестали считать патологией в 1973 году, когда Американская психиатрическая ассоциация исключила ее из перечня психических отклонений. В 1993 г. Всемирная организация здравоохранения объявила гомосексуальность одним из нормальных вариантов сексуальности человека.<sup>121</sup> В международной терминологии для обозначения лесбиянок, геев, бисексуалов и транссексуалов употребляется сокращение LGBT (lesbian, gay, bisexual and transgender).

### Примеры

<b>Предубеждения и стереотипы</b>	<b>Дискриминационная практика</b>
<i>Союзы однополых лиц нестабильны, они часто меняют партнеров</i>	<i>Нетерпимость, неприязнь, клеймение, отрицательное отношение средств массовой информации и лидеров общественного мнения,</i>
<i>Гомосексуальность ненормальна и излечима</i>	<i>угрозы, физическое насилие, отторжение и высмеивание в школе со стороны сверстников</i>
<i>Гомосексуальность – заразное явление и представляет опасность для общества</i>	<i>Работодатели отказывают в трудоустройстве</i>
<i>Обсуждение гомосексуальности может означать ее пропагандирование</i>	<i>Отсутствует возможность чувствовать себя свободно, не боясь открытого осуждения</i>
<i>Гомосексуалисты могут подвергать детей сексуальному насилию</i>	<i>Юридические и бюрократические</i>
<i>Однополые отношения носят только сексуальный характер</i>	<i>ограничения прав и услуг, свободно предоставляемых гетеросексуальным парам. Нет возможности усыновить</i>

<sup>121</sup> Homoseksuaalsus : Juhend õpetajatele ja noortenõustajatele / Koostanud Raudsepp, A., Kotter, L. (toim.) - ÜRO Rahvastikufond. <http://raulpage.org/koolitus/homoseksuaalsus.html>

**Религиозное или иное убеждение**

Убеждение – это политическое, мировоззренческое или этическое представление, на которое опирается мировосприятие личности. Каждый человек думает, верит и представляет себе то, что считает правильным или чего желает. Взгляды и внутренние убеждения человека могут находить выход в высказывании или реализации мыслей – мировоззренческих, политических, религиозных или этических, – но могут и оставаться скрытыми. В этом случае никто, кроме его самого, не может решать, идентифицирует ли данный человек себя с какой-нибудь группой, и если да, то с какой, и по какому признаку он может ощущать дискриминацию. Например, этническое происхождение может быть тесно связано с религиозным убеждением.

Есть много возможностей коллективной идентификации, религиозные обряды дают чувство солидарности и совместной деятельности, и вероисповедание часто служит одним из главных элементов идентитета этнической группы – помогает поддерживать общие ценности и нормы жизни, сохранять себя в обществе. Будет ли общество определять и оценивать людей, исходя из их убеждений, и как оно будет это делать, – зависит от принятых в этом обществе понятий, норм и обычаев.

## Примеры

Предубеждения и стереотипы	Дискриминационная практика
Религиозное убеждение – частное дело человека, в сфере работы с этим считаться не нужно	<p>Манера одеваться или соблюдение религиозных обычаев считаются помехой в работе</p> <p>Организованное питание не позволяет выбирать пищу в соответствии с религиозными убеждениями</p> <p>Организация труда не позволяет отмечать праздники с учетом веры работника</p> <p>Организация труда не предусматривает гибкого графика для соблюдения работником его религиозных обычаев</p>

При спорах о дискриминации ответчик не должен доказывать, что истец принадлежит к какой-то определенной расе, имеет определенную национальность или этническое происхождение, вероисповедание или убеждение, физический или психический недостаток, возраст или сексуальную ориентацию<sup>122</sup>; не должен этого доказывать и истец – чтобы установить факт дискриминации, такие доказательства вообще могут быть ненужными, и потребовать их было бы вторжением в личную жизнь, а из-за этого многие, несомненно, не захотели бы обращаться в суд.<sup>123</sup>

<sup>122</sup> Директива Совета ЕС 2000/78/ЕУ, пункт 31 преамбулы.

<sup>123</sup> Bell, M. Anti-Discrimination Law and the European Union. - Oxford University Press. New York, 2002, 2.

Главное внимание при расследовании дискриминации надо уделять тому, чтобы выяснить, подвергся ли человек дискриминации по предполагаемой причине, а не тому, например, отвечает ли его физический или психический недостаток приведенному в законе определению.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Whittle, R. The Framework Directive for equal treatment in employment and occupation: an analysis from a disability rights perspective. - *European*



### 3. ЗАКОН О РАВНОМ ОБРАЩЕНИИ

Осенью 2008 г. Рийгикогу принял Закон о равном обращении<sup>125</sup>, направленный на защиту от дискриминации на основании национальности (этнической принадлежности), расы, цвета кожи, вероисповедания или убеждений, возраста, физического и/или психического недостатка или сексуальной ориентации. Принятием этого закона были введены в действие директивы по равному обращению 2000/43/EÜ/ и 2000/78/EÜ, принятые Советом Европы на основании статьи 13 Амстердамского договора.<sup>126</sup>

---

*Law Review*, Vol. 27, June 2002, 323.

<sup>125</sup> Võrdse kohtlemise seadus. - Riigi Teataja I 2008, 56, 315.

<sup>126</sup> Директива Совета ЕС 2000/43/EÜ от 29.06.2000 г., вводящая принцип равного обращения, независимо от расового или этнического происхождения лиц (Euroopa Ühenduste Teataja L 180, 19.7.2000, lk. 22) и директива 2000/78/EÜ от 27.11.2000 г., устанавливающая общую правовую структуру равного обращения при приеме на работу и в предоставлении доступа к профессиональной деятельности (Euroopa Ühenduste Teataja L 303, 2.12.2000, lk. 16).

Хотя введением закона в действие нельзя сразу же устранить из повседневной жизни такие явления, как стигматизация, избегание контакта и предубеждения, но запрет дискриминации – это ясный знак общественности, что неблагоприятное обращение с людьми из-за их национальности или этнического происхождения, возраста, физических и/или психических недостатков, религиозных убеждений или сексуальной ориентации запрещено и карается законом.

Закон о равном обращении должен выполнять как предупредительную, так и корректирующую и наказывающую функции, но реальное его применение зависит прежде всего от осведомленности населения, работников, работодателей и юристов.

По мнению ведущих авторов в этой области<sup>127</sup>, в регулировании вопросов, касающихся дискриминации, эффективная правовая система должна выполнять девять целей:

- давать ясное понимание избранной государством политики,
- предлагать эффективные средства жертвам дискриминации,
- сокращать системную дискриминацию, изменяя методы и практику, если они вызывают косвенную дискриминацию,
- обеспечивать спокойное и упорядоченное урегулирование проявлений недовольства и тем самым снижать напряженность,
- наказывать нарушителей закона,
- служить универсальным барьером против дискриминационных действий,

---

<sup>127</sup> Martin McEwen. Tackling Racism in Europe. An Examination of Anti-Discrimination Law in Practice. - Berg Publishers, Oxford, 1995, 22-28.

Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and ethnic discrimination and the legal response thereto in Europe : Doctoral dissertation. - University of Helsinki, 2010.

- бороться с предрассудками, удерживая от открытой их демонстрации,
- путем показательных процессов повышать осведомленность общественности об антидискриминационных правовых актах,
- через судебные прецеденты развивать и яснее выражать принципы антидискриминационного правового регулирования.<sup>128</sup>

Из материалов Рийгикогу по работе над законопроектом видно, что принятие закона считали необходимым прежде всего для согласования законодательства с соответствующими рамочными директивами ЕС по равному обращению, а также что авторы закона исходили из минимальных требований<sup>129</sup>,

---

<sup>128</sup> McEwen, M. Tackling Racism in Europe. An Examination of Anti-discrimination Law in Practice. - Berg Publishers, Oxford, 1995, 22–28.

Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. - International Organization for Migration (IOM), 2007.

<sup>129</sup> См. пояснительную записку к проекту Закона о равном обращении (seaduse eelnõu 384 SE seletuskiri): [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee)

Принятием Закона о равном обращении были выполнены две директивы Совета ЕС: директива 2000/43/EÜ, вводящая принцип равного обращения, независимо от расового или этнического происхождения лиц, и директива 2000/78/EÜ, устанавливающая общую правовую структуру равного обращения при приеме на работу и в предоставлении доступа к профессиональной деятельности.

перечисленных в тех директивах ЕС<sup>130</sup>, которые приняты на основании статьи 13 Амстердамского договора. Общим мнением было, что массовых нарушений прав человека в Эстонии нет и правовая защита обеспечена Конституцией.

Обзор процедуры подготовки и принятия Закона о равном обращении содержится в годовом отчете Центра прав человека при Институте права Таллиннского Технического Университета за 2009–2008 гг.<sup>131</sup>

Согласно законодательству Европейского Союза, основные права человека должны быть защищены в равной мере во всех странах-членах, особенно в условиях свободного перемещения рабочей силы и товаров. Наличие одинаковых норм для работодателей и поставщиков услуг в публичном и частном секторах стран-членов – необходимое условие честной конкуренции.

---

<sup>130</sup> Директивой Совета ЕС 2000/43/EÜ (о равном обращении независимо от расы) запрещены прямая и косвенная дискриминация, а также притеснение и отдача распоряжений о дискриминации на основании расового или этнического происхождения. Директива охватывает сферы занятости, обучения, образования, социального обеспечения, здравоохранения, предоставления жилья, а также доступа к товарам и услугам.

Директива 2000/78/EÜ (о равном обращении в трудовой сфере) запрещает дискриминацию при приеме на работу, в предоставлении доступа к профессиональной деятельности и к профессиональному обучению. Запрет включает прямую и косвенную дискриминацию, притеснение и отдачу распоряжений о дискриминации на основании национальности, расы, вероисповедания или убеждений, возраста, физического или психического недостатка или сексуальной ориентации. В директиве содержится положения о применении мер для облегчения инвалидам доступа к работе и обучению.

Прототипом при разработке ряда дефиниций и юридических концепций для обеих директив служили уже действующие положения в области гендерного равноправия и прецедентное право, которым руководствуется Европейский Суд в сфере гендерного равноправия.

<sup>131</sup> Inimõigused Eestis 2008–2009. / Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi inimõiguste keskus. - Tallinna Tehnikaülikooli kirjastus, 2010.

Цель введения единых законодательных норм – обеспечить принятие людей на работу, оплату их труда, обучение и продвижение по службе, исходя только из их умения, способностей и результатов работы, и исключить дискриминацию по определенным запрещенным основаниям.

Более отдаленная цель Закона о равном обращении – способствовать развитию большей согласованности и терпимости в обществе.

### **3.1. Структура Закона о равном обращении**

Закон о равном обращении (см. Приложение 1) имеет шесть разделов и 34 статьи, в которых устанавливаются цель закона, сфера регулирования, используемые понятия, принцип равного обращения (т.е. запрет дискриминации), обязанности публичного сектора, образовательных учреждений и работодателей по развитию принципа равного обращения, права и обязанности уполномоченного по гендерному равноправию и равному обращению, процедурные принципы и способы решения споров по вопросам дискриминации.

### **3.2. Цели Закона о равном обращении**

Цель Закона о равном обращении – обеспечить защиту лиц от прямой и косвенной дискриминации на основании национальности (этнической принадлежности), расы, цвета кожи, вероисповедания или убеждений, возраста, физического и/или психического недостатка или сексуальной ориентации, а также от притеснения, дискриминирующих распоряжений и преследования по этим основаниям.

Для этой цели в Законе о равном обращении:

- определены основные понятия – *равное обращение, прямая и косвенная дискриминация, в том числе притеснение и преследование;*
- запрещена дискриминация в сфере применения закона;
- на работодателей в частном и публичном секторах и на государственные и образовательные учреждения наложена обязанность содействовать равному обращению;
- определено учреждение, наблюдающее за соблюдением требований закона, – бюро уполномоченного по гендерному равноправию и равному обращению;
- предусмотрена процедура правовой защиты.

Закон о равном обращении дает возможность лицу, полагающему, что оно подверглось прямой или косвенной дискриминации либо преследованию по каким-либо основаниям и в сферах, перечисленных в законе, обратиться за защитой своего основного права в суд, к уполномоченному по гендерному равноправию и равному обращению, в комиссию по трудовым спорам или к канцлеру юстиции.

Закон о равном обращении позволяет применять т.н. позитивные меры для предотвращения или устранения невыгодных условий, связанных с принадлежностью к группе меньшинства, и сокращать неравенство.

Закон о равном обращении содержит положения относительно правовой защиты, обязанности предъявлять доказательства и санкциях.

Согласно Закону о равном обращении, факт дискриминации устанавливается судом и/или комиссией по трудовым спорам, однако лицо имеет право подать жалобу или заявление также уполномоченному по гендерному равноправию и равному обращению и канцлеру юстиции для внесудебного рас-

смотрения в порядке согласительной процедуры (примирительного производства).

В отличие от Закона о гендерном равноправии, устанавливающего т.н. симметричный запрет дискриминации (равную защиту как мужчин, так и женщин во всех сферах общественной жизни), установленные Законом о равном обращении нормы асимметричны: их цель – защищать группы меньшинств или принадлежащих к ним лиц в определенных ситуациях.

### **3.3. Запрещенные основания дискриминации**

Закон о равном обращении запрещает прямую и косвенную дискриминацию на основании национальности (этнической принадлежности), расы либо цвета кожи, вероисповедания или убеждений, возраста, физического или психического недостатка и сексуальной ориентации (см. Закон о равном обращении, части 1 и 2 статьи 2). Согласно части 3 статьи 2, другими запрещенными основаниями дискриминации могут быть выполнение семейных обязанностей, социальное положение, представление интересов работников или членство в объединении работников, владение языком или исполнение воинской обязанности, – хотя сформулировано это не как «запрет дискриминации», а как «требование равного обращения». Использовано выражение «на основе признаков, не указанных» в законе: оно включает умение, которое можно приобрести (владение языком), действия и обязательства, а также социальное положение. Последнее обстоятельство может быть тесно связано, например, с косвенной дискриминацией по какому-либо запрещенному основанию.

В статье 11<sup>1</sup> Закона о равном обращении в перечень возможных оснований дискриминации включены и два различных критерия трудовых отношений – временный или постоянный трудовой договор и работа с частичным или полным рабочим временем, – которые относятся, по сути, к сфере трудового права и регулирования условий труда.<sup>132</sup> Из пояснительной

---

<sup>132</sup> Это положение было добавлено Законом о внесении изменений в закон об услугах и пособиях рынка труда и в связанные с ним законодательные акты (Riigi Teataja I 2009, 11, 6), однако пояснительная записка к нему не содержит никаких разъяснений по изменениям в Законе о равном обращении. Предложение об изменении внесла социальная комиссия Рийгикогу во втором чтении данного законопроекта, мотивировав это следующим образом: согласно директивам ЕС о работе с неполной нагрузкой (97/81/EÜ) и о временной работе (99/70/EÜ), в Закон о равном обращении вносятся положения, предусмотренные статьями 131 и 132 Закона Эстонской Республики о трудовом договоре. Одновременно утрачивают силу эти же положения (статей 131 и 132), сохраненные в виде исключения в ст. 185 Закона о трудовом договоре в редакции, принятой Рийгикогу 17.12.2008. В новом законе о трудовом договоре статья 3 содержит только ссылку на принцип равного обращения, а сами положения по регулированию равного обращения уместно привести в соответствующем законе. При разъяснении используемого в 3-й части понятия «работодатель» нужно учитывать пункт 2 статьи 4 Закона о равном обращении. Он устанавливает, что работодатели – это не только физические и юридические лица, но также государственные и муниципальные учреждения. См. предложения к законопроекту: 22.01.2009. 399 SE muudatusettepanekud tööturuteenuste ja -toetuste seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõule.

**Комментарий:** Закон о равном обращении запрещает дискриминацию во всех аспектах трудовых отношений, в том числе при заключении трудовых договоров. Хотя Закон о трудовом договоре содержит лишь ссылку на Закон о равном обращении (в статье 3), при заключении указанных договоров работодатель должен руководствоваться прежде всего Законом о равном обращении и Законом о гендерном равноправии, а при определении рабочего времени – следить, чтобы не возникло прямой или косвенной дискриминации работников по какому-либо из запрещенных оснований дискриминации.

Принятием законов о равном обращении и о гендерном равноправии Эстония ввела в свое законодательство правовые нормы ЕС, установленные директивами и соответствующими решениями Европейской Комиссии, вытекающими из статьи 13 Амстердамского договора (в нынешней редакции Договора о функционировании Европейского Союза – это статья 19, служащая юридической базой для недопущения дискриминации по признакам пола, расы или этнического происхождения, вероисповедания или убеждений, физического и/или психического недостатка, возраста или сексуальной ориентации), причем дан полный перечень оснований неравного обращения (т.е. приписываемых лицам признаков).

Юридически точнее было бы отнести все правовые нормы, касающиеся категорий работников с нетипичными договорами и вытекающие из директив Совета ЕС по социальной политике и по стратегиям трудовой занятости (директива о рабочем времени – 1993/104/EÜ, директива об арендной работе – 2008/104/EÜ, директива о частичном рабочем времени

записки к предложению об изменении закона не вполне ясно, в отношении каких условий трудовых отношений статья действует, когда речь идет о работниках разных национальностей, рас, цвета кожи, возраста, с разными религиозными или иными убеждениями и сексуальной ориентацией. Неясно также, дается ли тем самым новое определение понятию дискриминации, позволяющее заключать коллективные договоры с нарушением принципа равного обращения, поскольку указаны только объективные обстоятельства, но ничего не сказано об объективной правомерной цели и о применимости и уместности средств ее достижения.<sup>133</sup>

### **3.4. Сферы и ситуации, на которые распространяется запрет дискриминации**

Закон о равном обращении предусматривает разные сферы правовой защиты для разных причин дискриминации – т.е. для

---

– 1997/81/EУ и директива о рамочном соглашении по срочным трудовым договорам – 1999/70/EУ) к сфере трудового права. Принятие этих директив обусловлено рамочными соглашениями с социальными партнерами и целями социальной политики по обеспечению безопасной гибкости рынка труда.

Принципу юридической ясности противоречит нынешняя ситуация, когда некоторые нормы трудового права, касающиеся работников как с частичным, так и с полным рабочим днем и как со срочным, так и с бессрочным договором, добавлены законодателем в Закон о равном обращении, а связанная с ними обязанность уведомлять работников и наказание за ее невыполнение – денежный штраф до 100 штрафных единиц – внесены в Закон о трудовом договоре (части 9 и 10 ст. 28; ст. 120). (При этом установление верхнего предела компенсации и наказания при дискриминации по запрещенным основаниям противоречит законодательству ЕС.)

<sup>133</sup> В принципе, любые договоры, нарушающие запрет дискриминации по признакам пола, национальности, расы, возраста, инвалидности, убеждений или сексуальной ориентации, не имеют юридической силы, а потому и в коллективных договорах не должно быть дискриминационных положений по признаку пола, национальности, возраста, нарушения здоровья и т.п.

потенциально дискриминационных оснований и ситуаций, где дискриминация запрещена.

Так, запрет дискриминации по национальности (этнической принадлежности), расе или цвету кожи распространяется на гораздо большее число сфер, чем по вероисповеданию или убеждениям, возрасту, физического или психического недостатка или сексуальной ориентации. Если дискриминация на основании религиозных или иных убеждений, возраста, физического или психического недостатка или сексуальной ориентации запрещена в сферах, связанных с *трудовой деятельностью* и с профессиональным обучением (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 2), то дискриминация на основании национальности (этнической принадлежности), расы или цвета кожи запрещена, помимо того, также в сферах *социального обеспечения, медицинского и социального страхования, образования и предоставления товаров и услуг (в том числе жилья)* (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 2).

В трудовых вопросах Закон о равном обращении дает защиту от дискриминации и по другим основаниям – прежде всего, в связи с *выполнением семейных обязанностей, социальным положением, представлением интересов работников или членством в объединении работников, владением языком или исполнением воинской обязанности* (Закон о равном обращении, часть 3 ст. 2). Лица, работающие или желающие получить работу в государственных и муниципальных учреждениях, могут, кроме того, опираться и на статью 36<sup>1</sup> Закона о публичной службе, если считают, что подверглись худшему обращению исходя из их пола, национальности (этнической принадлежности), расы, цвета кожи, религиозных или иных убеждений, возраста, физического или психического недостатка, сексуальной ориентации, владения языком, исполнения воинской обязанности, семейного положения, выполнения семейных обязательств, социального положения,

представления интересов работников или членства в профсоюзе.<sup>134</sup>

### К трудовой сфере относятся:

- принятие на работу, регистрация в качестве физического лица-предпринимателя и условия предоставления работы по специальности, в том числе критерии предложения работы, отбора и продвижения работников;
- заключение договора на выполнение работ или услуг, назначение или выбор кандидатов на должность, утверждение условий работы<sup>135</sup>, отдача распоряжений, оплата труда, завершение или расторжение договора на выполнение работ или услуг, освобождение от должности;
- профессиональное обучение<sup>136</sup>, консультирование по вопросам выбора профессии, предоставление обучения по повышению квалификации или по переквалификации, приобретение практических навыков работы;
- участие в союзах работников или работодателей, в том числе в профсоюзах, и предоставление льгот этими организациями.

Запрет прямой и косвенной дискриминации по национальности (этнической принадлежности), расе или цвету кожи охва-

---

<sup>134</sup> См. текст Закона о равном обращении, вступивший в силу 1.01.2009 (Riigi Teataja I 2008, 56, 315).

<sup>135</sup> Согласно ст. 5 Закона об условиях труда работников, командированных в Эстонию (Riigi Teataja I 2004, 19, 134), условия труда – это рабочее время, время для отдыха, свободное время для предродового обследования, оплата работы и компенсация за сверхурочную работу, длительность основного отпуска, равное обращение и равные возможности. (См. Закон о равном обращении – RT I 2008, 56, 315). Согласно ст. 29 Конституции, государство осуществляет контроль за условиями труда.

<sup>136</sup> В прецедентных делах Европейского Суда понятие «профессиональное обучение» трактуется очень широко, включая почти всё дальнейшее образование после школы, университеты и технические колледжи, а также более традиционные формы обучения – такие, как испытательный срок и т.н. ученичество.

тывает и такие сферы, как образование и социальная защита, а также доступ к товарам и услугам:

- услуги по социальному обеспечению<sup>137</sup>
- услуги здравоохранения<sup>138</sup>
- услуги по социальному страхованию<sup>139</sup>, в том числе социальные пособия
- образование
- предлагаемые общественности товары и услуги, в том числе доступность жилья<sup>140</sup>.

Юридического определения запрещенных оснований дискриминации не содержится ни в международном праве, ни в Законе о равном обращении, так как применяемые понятия отражают скорее приписываемые окружающей социальной средой характеристики (обозначения, конструкты), нежели

---

<sup>137</sup> Акции, связанные с оказанием или назначением социальных услуг, социальных пособий, необходимой социальной поддержки и другой помощи (Riigi Teataja I 1995, 21, 323).

<sup>138</sup> К услугам здравоохранения относятся: 1) медицинские услуги по диагностике и лечению болезней, перечисленных в Международной статистической классификации болезней и проблем, связанных со здоровьем, 10-го пересмотра (РНК-10, *англ.* International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems, Tenth Revision, сокр. ICD-10); 2) хирургические услуги, перечисленные в Классификации хирургических процедур Комитета медицинской статистики Северных стран (*англ.* Nordic Medico-Statistical Committee, Classification of Surgical Procedures, сокр. NOMESCO NCSP). См. Tervishoiuteenuste loetelu kehtestamine, sotsiaalministri 10. jaanuari 2002. a määrus nr. 13.

<sup>139</sup> Указанные в Законе о государственном пенсионном страховании (Riigi Teataja I 2001, 100, 648) различные виды пенсий, а также предлагаемые частным сектором услуги по страхованию.

<sup>140</sup> Запрет дискриминации относится прежде всего к лицам, предлагающим товары и услуги общественности вне сфер частной и семейной жизни, к связанным с ними действиям, а также к различным работам, выполняемым в частных домашних хозяйствах. В категорию услуг входят также предложение и доступность телекоммуникаций, электронной связи, информации в доступной форме, финансовых услуг, культуры и развлечений, общественных зданий, видов транспорта и прочих общественных мест и строений.

какие-то постоянные и неизменные свойства самих людей (см. 2.3 выше).

Но в определении *физических или психических недостатков* (статья 5) Закон о равном обращении отходит от этого принципа. В отличие от принятого ранее (см. ст. 2 Закона о социальных пособиях для людей с ограниченными возможностями)<sup>141</sup> и международного толкования<sup>142</sup>, критерием физического или психического недостатка здесь ставится способность справляться с повседневными делами<sup>143</sup>. Вероятно, это вызвано тем, что в период разработки и рассмотрения данного законопроекта Закон о социальных пособиях для людей с ограниченными возможностями в действовавшей тогда редакции содержал критерий определения тяжести физического или психического недостатка – степень необходимости в посторонней помощи, руководстве и наблюдении.

---

<sup>141</sup> Дефект – это утрата или аномалия анатомической, физиологической или психической структуры либо функции организма человека, что во взаимодействии с различными препятствиями, связанными с отношениями и окружением, ограничивает участие в общественной жизни на равных с другими людьми основаниях. (Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus, Riigi Teataja I 1999, 16, 273, с изменениями от 19.12.2007, Riigi Teataja I 2007, 71, 43. Русский текст: неофициальный перевод Бюро министра по делам народонаселения и AS Andmevara. – Прим. переводчика.)

<sup>142</sup> Решение Европейского Суда в деле Case C-13/05 Sonia Chacón Navas v Eurest Colectividades SA иллюстрирует неопределенность понятия «инвалидность» и его открытость для различных толкований в зависимости от достижений медицины и конкретной социальной среды. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005C0013:EN:HTML>

<sup>143</sup> По данным Палаты людей с ограниченными возможностями (Puuetega Inimeste Koda), для того чтобы уметь справляться с повседневными делами, человеку необходимы следующие качества: подвижность, ловкость, физическая координация,держание мочи, способность поднимать, переносить или иным образом передвигать ежедневно используемые предметы, речь, слух, зрение, память или способность к концентрации, учебе или пониманию, чувство риска или опасности. <http://www.epikoda.ee/>

При толковании запрещенного основания дискриминации (ограниченных возможностей) следует, разумеется, учитывать международные и европейские документы по правам человека, в том числе рекомендации и судебные решения Европейского суда по правам человека<sup>144</sup>, и рассматривать как физический или психический недостаток те препятствия, которые ограничивают человеку участие в общественной жизни и в выполнении работы. Учитывать надо и то, что те или иные физические или психические недостатки могут в каком-то одном общественном контексте приобретать характер «ограниченных возможностей», а в другом контексте – нет.

В соответствии с законодательством ЕС, Закон о равном обращении не выставляет требований принимать на работу, повышать по службе, держать на работе или обучать людей некомпетентных, неспособных или не готовых к выполнению функций, требуемых от них по должности, или к прохождению соответствующего обучения.

Напротив, в разъяснении к одному из рассмотренных судебных дел<sup>145</sup> Европейский Суд подчеркнул, что запрет дискриминации действует при наличии строго определенных оснований, а не для защиты тех или иных групп.<sup>146</sup> Например, дискриминацией на основании физического или психического недостатка считаются и такие случаи, когда работник должен заботиться об инвалиде и по этой причине к нему неблаго-

---

<sup>144</sup> C-13/05 Chacon Navas v Eurest Colectividades SA, Paragraph 43: “the concept of ‘disability’ must be understood as referring to a limitation which results in particular from physical, mental or psychological impairments and which hinders the participation of the person concerned in professional life”.

<sup>145</sup> C-303/06, Coleman v Attridge Law and Steve Law. - In: *Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and non-discrimination in the European Union* / Third edition. - European Commission, 2009, pp. 602–605.

<sup>146</sup> Arnardóttir, O. M. Equality and Non-Discrimination under the European Convention on Human Rights. - Hague: Kluwer Law International, 2003, p. 7.

приятно относятся (см. главу 3.5.1). Запрет действует и в случае т.н. предполагаемого нарушения здоровья – т.е. правовая защита предусмотрена и для тех, например, кого работодатель дискриминирует, ошибочно полагая, что человек имеет физический или психический недостаток.

*Понятие равного обращения* трактуется в Законе о равном обращении в соответствии с законодательством ЕС: равное обращение означает, что дискриминация на основании национальности (этнической принадлежности), расы или цвета кожи, религиозных или иных убеждений, возраста, физического или психического недостатка или сексуальной ориентации не имеет места (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 3).

Принцип равного обращения требует равного обращения с равными и неравного с неравными. При нарушении этого принципа имеет место дискриминация – кроме, конечно, тех случаев, когда для этого имеется разумная причина. В литературе равное обращение и дискриминация рассматриваются как положительный и отрицательный подход к одному и тому же явлению.<sup>147</sup>

Оба эти понятия не определены и с ходом времени эволюционируют, и трактовать их предстоит, в частности, и судам Эстонии – ибо в полной мере учесть все обстоятельства реальной жизни можно только через конкретные судебные дела.

### **3.5. Определения дискриминации**

Закон рассматривает как запрещенную дискриминацию:

- прямую дискриминацию,

---

<sup>147</sup> Там же.

- притеснение,
- косвенную дискриминацию,
- приказ или распоряжение, предусматривающие дискриминацию,
- преследование.

### **3.5.1 Прямая дискриминация**

*Запрещена прямая дискриминация* – то есть такие случаи, когда с лицом обращаются, обращались ранее или могут обращаться хуже, чем с другим или с находящемся в аналогичной ситуации гипотетическим лицом, из-за его национальности (этнической принадлежности), расы или цвета кожи, вероисповедания или убеждений, возраста, физического или психического недостатка или сексуальной ориентации (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 3). Преднамеренность или непреднамеренность при этом роли не играет: дискриминацию оценивают по ее результату – неблагоприятному положению для какого-то лица.

Определение прямой дискриминации таково, что для выявления худшего обращения требуется сравнение с другим лицом. При этом данный пункт закона позволяет проводить сравнение не только лиц в схожих ситуациях (сравнение с настоящим), но и с лицом, находившимся в схожей ситуации (сравнение с прошлым) или с гипотетическим лицом в схожей ситуации (сравнение с предполагаемым). При конструировании гипотетического лица можно исходить из существующих данных о наиболее распространенных в обществе формах дискриминации.

#### **Пример**

При рассмотрении дела «Коулмэн против Аттриджа Ло и Стива Ло» Европейский Суд нашел, что дискриминация может

происходить и в случае, если у самого дискриминируемого лица нет признаков, связанных с запрещенным основанием дискриминации, но оно подвергается неблагоприятному обращению из-за своей связи с лицом, имеющим такой признак.<sup>148</sup>

Суть дела была такова. Г-жа Коулмэн работала юридическим секретарем в принадлежавшем г-ну Ло юридическом бюро. У нее родился ребенок с нарушением здоровья, требовавшим специфического индивидуального ухода. После ее возвращения из материнского отпуска работодатель (г-н Ло) не предоставил ей прежней должности, как это полагается по законам Великобритании родителям здоровых детей, не согласился на гибкий график работы для нее и всякий раз, когда г-жа Коулмэн отправлялась ухаживать за ребенком, называл ее лентяйкой; отношение работодателя к ней было заметно хуже, чем к другим работникам, имеющим детей, он угрожал уволить ее, если она опоздает на работу, и т. п. Г-жа Коулмэн уволилась с работы. Дело было отправлено на предварительное рассмотрение, чтобы выяснить толкование статьи 1, третьего пункта 2-й части статьи 2, а также 3-й части статьи 2 в директиве 2000/78/ЕУ, выяснить сферу регулирования термина «нарушение здоровья» и возможность расширить ее на лицо, тесно связанное с другим лицом, имеющим нарушение здоровья, и подвергшееся из-за этого дискриминации.

Суд постановил, что толковать директиву Совета Европейского Союза 2000/78/ЕУ<sup>149</sup> и конкретно статью 1, а также часть 1 статьи 2 и подпункт «а»<sup>150</sup> пункта 2 ст. 2 следует так, чтобы установленный этими положениями запрет прямой дискриминации не ограничивался лишь теми людьми, кто

---

<sup>148</sup> C-303/06, *Coleman v Attridge Law and Steve Law*. - In: *Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and non-discrimination in the European Union / Third edition*. - European Commission, 2009, pp. 602–605. Суд нашел, что запрет прямой дискриминации не ограничивается только теми лицами, которые сами имеют физический или психический недостаток.

<sup>149</sup> Директива 2000/78/ЕУ создает общую правовую структуру для равного обращения в сфере труда и профессиональной деятельности.

<sup>150</sup> Дефиниция прямой дискриминации.

сами имеют нарушения здоровья. Если со здоровым работником работодатель обращается хуже, чем он обращался, обращается или обращался бы с другим работником в аналогичной ситуации, и если доказано, что причина худшего обращения с этим работником – в нарушении здоровья его ребенка, за которым этот работник сам главным образом и ухаживает, то такое обращение противоречит запрету прямой дискриминации, установленному пунктом «а» 2-й части статьи 2.

Смысл директивы 2000/78 и конкретно ее статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 следует толковать так, что устанавливаемый этими положениями запрет притеснения не ограничивается теми, кто сами имеют нарушения здоровья. Если доказано, что неприемлемое поведение работодателя по отношению к работнику, не имеющему нарушений здоровья, связано с физическим или психическим недостатком его ребенка, уход за которым ведет в первую очередь сам этот работник, то такое поведение противоречит запрету притеснения, установленному частью 3 статьи 2.

Если работодатель обращается со здоровым работником хуже, чем он обращался, обращается или обращался бы с другим работником в такой же ситуации, и если доказано, что худшее обращение с данным работником вызвано тем, что нездоров его ребенок, за которым он сам главным образом и обеспечивает необходимый уход, то тем самым нарушается запрет прямой дискриминации.

Кроме того, запрещена не только дискриминация на основании т.н. прямой связи, но и дискриминация на основании предположения или мнения, что лицо относится к защищенной законом группе меньшинства.

Хотя в определении прямой дискриминации, даваемом Законом о равном обращении, используется слово «признак» – и, отсюда, человек вроде бы должен такой признак иметь, – но надо уточнить, что определение прямой дискриминации в директиве Совета ЕС о равном обращении в трудовых от-

ношениях<sup>151</sup>, взятой за основу этого закона, не содержит понятия «признак»: в нем стоит выражение «по любой из причин, перечисленных в статье 1». Это толкуют так, что дискриминация на основании предположений о вероисповедании или убеждении, физическом или психическом недостатке, возрасте или сексуальной ориентации тоже может рассматриваться как дискриминация.<sup>152</sup> Кроме того, по мнению юристов, принцип сравнения, содержащийся в определении дискриминации, не должен означать сравнения лица с физическим или психическим недостатком со здоровым человеком, но это может быть и сравнение людей, имеющих разные нарушения здоровья.<sup>153</sup>

Прямая дискриминация в трудовых отношениях означает, что работодатель ставит в невыгодное положение кандидата на получение работы или работника, исходя не из его квалификации и качества работы, а из каких-то других соображений, связанных с его полом<sup>154</sup>, национальностью, этническим происхождением, возрастом, нарушением здоровья, религиозными или другими убеждениями или сексуальной ориентацией.

### Пример

В судебном деле «Центр равных возможностей и борьбы с расизмом против фирмы Feryn NV» от 10 июля 2008 г.<sup>155</sup> заявитель – бельгийский общественный центр – получил от

---

<sup>151</sup> EN 2000/78/EÜ.

<sup>152</sup> Bell, M. *Anti-Discrimination Law and the European Union*. - New York : Oxford University Press, 2002, 115.

<sup>153</sup> Whittle, R. The Framework Directive for Equal Treatment in Employment and Occupation: an Analysis from a Disability Rights Perspective, *European Law Review*, Vol. 27, June 2002, 306.

<sup>154</sup> Закон о гендерном равенстве (Soolise võrdõiguslikkuse seadus, § 5).

<sup>155</sup> C-54/07 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding v Firma Feryn NV. - In: *Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and non-discrimination in the European Union / Third edition*. - European Commission, 2009, pp. 597–601.

Совета ЕС ответы о толковании директивы 2000/43/EÜ «Об обеспечении выполнения принципа равенства лиц независимо от расовой или этнической принадлежности».

Если работодатель открыто объявляет, что не принимает на работу людей определенного этнического или расового происхождения, это рассматривается как прямая дискриминация при приеме на работу в том значении, в каком ее определяет директива Совета ЕС 2000/43/EÜ (в пункте «а» части 2 статьи 2), поскольку такие заявления, по всей вероятности, оттолкнут определенных кандидатов от активного участия в конкурсе и тем самым воспрепятствуют их доступу на рынок труда.

Публичные объявления, в которых работодатель сообщает, что его кадровая политика исключает прием на работу представителей той или иной национальности или расы, – достаточное основание, чтобы заключить: такая кадровая политика суть прямая дискриминация в том самом значении, как она определена частью 1 статьи 8 директивы Совета ЕС 2000/43. И в этом случае работодатель должен доказать, что не нарушает принципа равного обращения. Он может сделать это, доказав, что реальная практика приема на работу не соответствует этим объявлениям. Оценить предъявленные доказательства, выяснить, достаточны ли они, и если да, то подтвердить мнение работодателя, что принцип равного обращения не был им нарушен, – это уже задача национального суда страны.

На примере описанного судебного дела вырисовывается принципиальная норма, которая сейчас в Законе о равном обращении не содержится, – а именно, статья 15 директивы Совета ЕС 2000/43 требует применения эффективных, пропорциональных и предостерегающих санкций в случае нарушения национальных законоположений, принятых для введения этой директивы в действие, даже если невозможно установить конкретную жертву нарушения.

### 3.5.2 Притеснение

*Притеснение* на основании национальности (этнической принадлежности), расы или цвета кожи, религиозных или иных убеждений, возраста, физического или психического недостатка или сексуальной ориентации запрещено как поведение, неприемлемое для лица, достоинство которого ущемляется и которому создается угрожающая, враждебная, пренебрежительная, унижающая или оскорбительная атмосфера (Закон о равном обращении, часть 3 статьи 3). Притеснение представляет собой прямую дискриминацию, и в этом случае нет необходимости проводить сравнений с другим лицом в той же ситуации. Жертва притеснения сама определяет, желает она терпеть такое поведение или нет. Притеснение на том или ином основании может систематически поддерживать какую-либо группу в невыгодном положении и держать ее в подчинении доминирующей группе. В определении понятия «притеснение» не уточняется, кем именно люди могут притесняться.

Притеснение определено как поведение, нежелательное и неприемлемое для притесняемого лица. Каждый должен сам решать, какое поведение он считает приемлемым, а какое оскорбительным. Так, неприятное навязчивое внимание может стать притеснением, если оно не прекращается и после того, как стало ясно, что объекту внимания оно оскорбительно, – но и любой отдельный инцидент, в зависимости от того, насколько он серьезен, тоже может быть притеснением.

Притеснение на работе может иметь разные формы, быть как физическим, так и психическим и выражаться как в единичных столкновениях, так и в систематической манере поведения. Оно может происходить среди коллег, между начальником и подчиненным, между партнерами и клиентами, в

отношении пациентов, покупателей и т.д. Пункт 1 статьи 12 Закона о равном обращении обязует работодателя принимать меры для защиты работника от притеснения.<sup>156</sup> Это отвечает общепризнанному принципу, что работодатель должен защищать своего работника от притеснения со стороны как коллег, так и клиентов. Например, он должен активно следить затем, чтобы не возникало таких явлений, как гендерное и сексуальное притеснение (домогательство).<sup>157</sup>

### 3.5.3 Косвенная дискриминация

*Запрещена косвенная дискриминация*, имеющая место в случаях, когда внешне нейтральное правило, критерий или обычай<sup>158</sup> ставит лиц той или иной национальности (этнической принадлежности), расы или цвета кожи, религиозных или иных убеждений, возраста, физического или психического недостатка или сексуальной ориентации в невыгодное

---

<sup>156</sup> Подчеркивание «враждебной и угрожающей атмосферы» в определении понятия «притеснение» подразумевает, что случаи притеснения работодатель и работники понимают одинаково. (Определение «притеснения» дано в п. 3 ст. 3 Закона о равном обращении. – *Прим. переводчика.*)

<sup>157</sup> В п. 4 части 1 статьи 11 Закона о гендерном равенстве установлена обязанность заботиться о защите работников, невыполнение которой считается дискриминацией, если работодатель знал или должен был знать о гендерном или сексуальном притеснении, но не принял мер к тому, чтобы прекратить притеснение (см. п. 5 части 2 статьи 6 Закона о гендерном равенстве); (Riigi Teataja I 2009, 48, 323 – в действии с 23.10.2009).

<sup>158</sup> Согласно Закону о равном обращении, юридические последствия на зависят от того, был ли конкретный случай дискриминации вызван установленным правилом, критерием, обычаем или бездействием. От этого, однако, может зависеть процедура рассмотрения. Например, если косвенную дискриминацию создает правовой акт, то опротестовать его можно лишь в порядке конституционного надзора согласно Закону о судопроизводстве в порядке конституционного надзора (põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seadus), а порядок возмещения ущерба регулируется Законом об ответственности государства (riigivastutuse seadus).

положение по сравнению с другими (Закон о равном обращении, часть 4 статьи 3).

*Невыгодное положение* означает, что работодатель либо его представитель своими действиями или бездействием объективно поставил работника в менее благоприятные условия, чем других сравнимых с ним работников, в отношении какой-то льготы, обязанности, деятельности, принципа отбора и т.п.

Создание невыгодного положения не является дискриминацией, если работодатель докажет, что это вызвано фактической причиной, связанной с работой или с выполнением рабочих обязанностей.

Дискриминацией не считается также, если правило, критерий или практика служат объективно оправданной законной цели. Об объективном и разумном оправдании речь может идти, если средства пропорциональны цели, для достижения которой они применяются.

Если цель признана оправданной, то рассматривают выбранное для ее достижения средство и его влияние. Для оценки пропорциональности выясняют, соразмерны ли выбранные средства данной цели.<sup>159</sup>

Пример такого рода – регулирование в отношении лиц с физическим или психическим недостатком, установленное статьей 11 Закона о равном обращении. Здесь во многом можно усмотреть неравное обращение: людей с ограниченными возможностями или особыми потребностями ставят в более выгодные условия по сравнению со здоровыми людьми в той же ситуации. Но такая разница в обращении оправдана, и общество относится к этому с пониманием.

---

<sup>159</sup> Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü., Sepper, M.-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus : Kommenteeritud väljaanne. - Juura, 2010.

Поскольку в тексте закона слово «лица» использовано во множественном числе, то сравнивать надо именно группы лиц – но при этом отнюдь не всегда необходимо доказывать, что в невыгодные условия поставлено сколько-то лиц из соответствующей группы. Определение косвенной дискриминации позволяет, но не требует приводить статистические данные, чтобы доказать неблагоприятное влияние того или иного правила, критерия или практики.

Помимо статистических материалов, факт косвенной дискриминации можно доказать и анализом т.н. инсценированных ситуаций (см. выше в п. 1.4).

Для доказательства косвенной дискриминации необходимо определить так называемый селективный критерий – характеристику, разделяющую людей по какому-то запрещенному основанию дискриминации на группы с разным статусом, – а затем выяснить, не доминируют ли в одной из них представители какой-либо группы меньшинств, и определить, вызвано ли такое распределение какой-то оправданной целью и столь ли уместны и необходимы выбранные средства, чтобы оправдать возникновение невыгодной ситуации для какой-то группы. Принцип пропорциональности заложен во второй фразе статьи 11 Конституции Эстонской Республики, и его соблюдение суд проверяет в три этапа: сначала рассматривает целесообразность примененного средства, затем необходимость в нем и, если требуется, анализирует пропорциональность средства в узком смысле – с точки зрения его разумной умеренности.

### **3.5.4 Приказ или распоряжение проводить дискриминацию**

*Запрещено отдавать приказ или распоряжение подвергать дискриминации лиц по их национальности (этнической при-*

надлежности), расе или цвету кожи, вероисповеданию или убеждениям, возрасту, физическому или психическому недостатку или сексуальной ориентации (часть 5 ст. 3). Согласно этому положению, ответственность за прямую или косвенную дискриминацию на запрещенном основании несет работодатель, а не его подчиненный, выполнивший дискриминационное распоряжение.

***Например, приказ или распоряжение проводить дискриминацию считается отданным, если:***

- начальник отдела кадров получает от руководителя предприятия распоряжение не приглашать людей другой национальности на собеседование о получении работы;
- руководитель отдела кадров получает от руководителя предприятия распоряжение избегать найма на работу инвалидов, и т. п.

### **3.5.5 Преследование**

*Запрещено преследование* – гонения или иные действия (например, наказание), при которых лицо подвергается худшему обращению по сравнению с другими или испытывает какие-то отрицательные последствия из-за подачи им жалобы о дискриминации либо из-за поддержки им другого лица, подавшего такую жалобу (часть 6 ст. 3). Цель этого положения – предоставить в таких ситуациях достаточную правовую защиту пострадавшим от дискриминации.

***Пример того, как может выглядеть преследование***

Люда, 52-летняя женщина, проработала на предприятии более 5 лет. От своей коллеги по работе она узнаёт, что принятый недавно на такую же должность молодой мужчина-эстонец получает вдвое большую зарплату, чем платят ей. Люда пишет заявление своему начальнику с просьбой разъяснить причину

разницы в зарплате. Никаких разъяснений от своих работодателей она не получает. Тогда она обращается к уполномоченному по гендерному равноправию и равному обращению. Вслед за этим работодатель в одностороннем порядке разрывает трудовой договор с Людой по причине утраты доверия. Таковы отрицательные последствия ее жалобы о дискриминации – она подверглась преследованию.

Работодатели – физические или юридические лица, предоставляющие работу по трудовому договору или договору по оказанию услуг, а также государственные и муниципальные учреждения (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 4) – обязаны принимать необходимые меры для защиты своих работников и соискателей работы (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 4) от любых перечисленных выше видов дискриминации (Закон о равном обращении, пункт 1 ст. 12). Списка таких мер в Законе о равном обращении нет, а значит, работодателям самим остается решать, каким образом и с помощью каких мер выполнять это требование. Однако ознакомиться с возможными мерами нетрудно: международные связи Эстонии всё расширяются, и узнать о том, как в других странах-членах ЕС решаются дела в этой сфере<sup>160</sup>, становится все проще. В пример можно привести такую стратегию, как т.н. управление многообразием, – это лишь один из вариантов того, как предпринимательский сектор реагирует на

---

<sup>160</sup> Equality Act guidance downloads / Equality and Human Rights Commission. <http://www.equalityhumanrights.com/advice-and-guidance/new-equality-act-guidance/equality-act-2010-guidance/>

Monimuotoisuus – työelämän mahdollisuus. Opas yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjinnän torjumiseen työpaikalla. - 2009. <http://www.tem.fi/?C=98249&s=2691&xmid=4183>

расширяющееся многообразие общества, потребительской среды, рыночной структуры и рабочей силы.<sup>161</sup>

Решение о том, что дискриминация имела место, принимают суд или комиссия по трудовым спорам. Конкретные судебные дела покажут, как закон применяется и как толкуется. Поскольку суды руководствуются законодательством ЕС и опираются на прецеденты из практики Европейского суда по правам человека и Европейского Суда, то тем, кто интересуется этой темой, полезно держать себя постоянно в курсе принимаемых этими инстанциями решений. Как сама жизнь, так и наши понятия постоянно развиваются, и толкование законодательных норм может со временем меняться.

**Чтобы уметь оценить, имеет ли место прямая или косвенная дискриминация, полезно проанализировать три аспекта:**

<b>Имеют ли место дискриминация и невыгодные условия?</b>		
Два сравнимых лица или две группы лиц	Сравнимое положение/ситуация	Законное право, доступ к которому затруднен

Рис. 4. Выявление невыгодного положения лиц

Следует ли обращаться с лицами одинаково или надо учитывать какие-то определенные особенности и, соответственно,

<sup>161</sup> Mitmekesisus töö : Juhend VKEdele. - 2009.  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=780&langId=et>

обращаться с ними по-разному, можно решить, исходя из каждого конкретного случая и конкретной ситуации. Надо обращать внимание на то, различаются или схожи те ситуации и юридические и фактические обстоятельства, в которых люди находятся, и обосновано ли обращение с ними какой-то оправданной целью.

Если, например, в юридическом и фактическом отношении положение, в котором находятся лица, в существенной части одинаково, то дискриминация, то есть неравное обращение с кем-либо из них, допустима лишь в случае, если цель этого правомерна и способы выбраны пропорционально.

**Если положение лиц в существенной части – например, фактически – разное, то принципы равно обращения и недопущения дискриминации могут потребовать разного обращения с ними.**

### **3.6. Что не считается дискриминацией?**

В Законе о равном обращении приведен ряд исключений, не считающихся дискриминацией, когда неравное обращение с лицами оправдано.

Так называемые исключения из запрета дискриминации допускаются только в случаях, когда это не снижает влияния антидискриминационных норм и способствует развитию равенства де-факто и человеческого достоинства. Большинство таких исключений следуют принципу равенства де-факто, требующему равного обращения с равными и неравного с неравными.

Исключения из нормы равного обращения устанавливаются только законодательным путем. Пример – владение языком:

оно может быть связано с национальностью и этническим происхождением.<sup>162</sup>

*Исключение, касающееся профессиональной компетентности,* позволяет делать предпочтение какому-то лицу, только если характер работы или задания либо другое обстоятельство требует, чтобы его выполняло именно лицо определенной национальности, расы или этнического происхождения, с определенным цветом кожи, придерживающееся какого-то определенного вероисповедания или убеждений, определенного возраста, с физическим или психическим недостатком или сексуальной ориентацией. Если такой признак важен и является решающим профессиональным требованием, а также цель этого правомерна и само требование пропорционально, то указанным лицам можно отдавать предпочтение при приеме на работу, и это не рассматривается как дискриминация (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 10).

Этот пункт закона ясно требует, чтобы лицо имело какой-то важный и решающий признак (или свойство), связанный с профессиональной деятельностью или с условиями работы. Очевидно, что вопрос, насколько важным и решающим с точки зрения профессиональной деятельности можно считать, чтобы человек непременно имел качества, присущие какой-то определенной национальности (этническому происхождению или расе), определенному возрасту, той или иной религии или убеждению, физическому или психическому недостатку, нарушению слуха, речи или зрения, или качества, присущие людям какой-то определенной сексуальной ориентации или

---

<sup>162</sup> Согласно ч. 3 статьи 36<sup>1</sup> Закона о публичной службе, дискриминацией не считается различное обращение на основании владения языком, если оно разрешено Законом о публичной службе или Законом о языке. (Riigi Teataja I 1995, 16, 228): «§ 117. Освобождение от службы из-за несоответствия должности», (п. 4 ч. 1) «из-за недостаточного владения языком или умения общаться».

испытывающим затруднения в учебе, – нужно оценивать и взвешивать по каждой конкретной профессии и должности, избегая прежде всего предубеждений и стереотипов. Расширять такие требования на целые профессии или сектора рынка труда запрещено.

При довольно редком стечении обстоятельств различное обращение может быть оправданным, например, когда важным и решающим профессиональным требованием выступает признак, связанный с расовым или этническим происхождением. Так, оправданным и целесообразным может быть поиск актера с определенной внешностью (цвет кожи, возраст) для исполнения какой-то роли в театре или в фильме.

Целесообразным и оправданным может оказаться и случай, если местное самоуправление хочет назначить руководителем проекта, затрагивающего группу этнического меньшинства, человека этого же происхождения.<sup>163</sup>

Прежде чем применить исключение, касающееся профессиональных требований, надо взвесить:

- обуславливает ли характер и содержание профессиональной деятельности, чтобы кандидат на эту работу имел определенную расу, национальность, этническое происхождение, возраст, физический или психический недостаток, религиозное или иное убеждение или сексуальную ориентацию, или
- вытекает ли такое требование из характера и условий работы,
- а также сколь правомерна цель и пропорционально средство.

---

<sup>163</sup> Pitt, G. Genuine Occupational Requirements. - Trier : Academy of European Law, 27–28 April 2009.  
[http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/05\\_Occupational\\_requirements/2009\\_Pitt\\_EN.pdf](http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/05_Occupational_requirements/2009_Pitt_EN.pdf)

Одно из исключений из требований равного обращения относится к религиозным и другим организациям, объединяющим людей по убеждениям.

Так, дискриминацией других лиц не считается прием в религиозные или другие основанные на вероисповедании или убеждениях организации таких лиц, которые придерживаются одних с ними этических основ, на должности, где убеждения – важное профессиональное требование (связанное прежде всего с выполнением религиозных церемоний и исполнением обязанностей священника) (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 10).

Однако принцип недопущения дискриминации при приеме на работу должен соблюдаться, когда характер профессиональных обязанностей и заданий, выполняемых в указанных организациях, не требует определенного вероисповедания или убеждений. Следовать одинаковому с организацией этическому учению не является решающим профессиональным фактором для выполнения таких работ и заданий, какие требуются, например, от садовника, уборщицы, строителя и т. п.

В то же время, согласно Закону о равном обращении, религиозные и другие организации, объединяющие людей по убеждениям, вправе требовать от работающих у них лиц добросовестности в действиях и лояльности к общим этическим устоям организации (Закон о равном обращении, часть 3 ст. 10).

**В определенных случаях допускается разное обращение с людьми в зависимости от их возраста. Такие исключения могут вытекать из положений закона или из объективных целей политики трудовой занятости, рыночной политики либо профессионального обучения (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 9).**

Согласно законодательству ЕС<sup>164</sup>, такими исключениями, связанными с возрастом, могут быть:

- особые условия принятия на работу и на профессиональную учебу, получения работы и доступа к профессиональной деятельности, а также увольнения с работы и назначения зарплаты для молодежи, работников со стажем и обслуживающего персонала, если цель этого – их профессиональная интеграция или защита;
- требование минимального возраста, опыта или стажа работы при приеме на работу или предоставлении льгот;
- ограничение максимального возраста принятия на работу в связи с требованиями к трудовому обучению или для того, чтобы обеспечить разумный стаж работы перед выходом на пенсию.

Что касается возрастной дискриминации, то иное обращение к человеку только из-за его возраста бывает порой оправданным в интересах общества. Такие примеры – требование минимального возраста для поступления на определенную работу или при покупке некоторых товаров (например, алкогольных напитков) и предоставлении услуг (выдача водительских прав и разрешений на ношение огнестрельного оружия), льготные цены на проезд в общественном транспорте для некоторых возрастных групп. Дискриминация не обязательно имеет место и в тех случаях, когда страховые компании и банки учитывают возраст клиента как коэффициент при оценке риска. Но это лишь в случаях, когда возрастной критерий уместен и объективно мотивирован.<sup>165</sup> Подобные соображения

---

<sup>164</sup> Директива Совета ЕС 2000/78/EУ, часть 1 статьи 6.

<sup>165</sup> Согласно части 2 статьи 14<sup>1</sup> Закона о страховой деятельности, при оценке страховых рисков разрешается учитывать совместное влияние пола и возраста (Riigi Teataja I 2004, 90, 616; Riigi Teataja I 2010, 22, 108).

могут быть оправданы и в отношении лиц с физическими или психическими недостатками.

Хотя в Законе о равном обращении (часть 2 ст. 2) запрет дискриминации на основании возраста не охватывает услуг социального страхования, но законодатель все же специально оговорил (часть 2 ст. 9), что запрет не действует, если разное обращение имеет разумную правомерную цель, которая охватывает услуги социального страхования, а средства достижения этой цели являются уместными и необходимыми.

### **Дискриминацией не считаются исключения, предоставляемые на основании пола и обязанностей по уходу.**

Ситуации, не считающиеся гендерной дискриминацией, установлены частью 2 статьи 5 Закона о гендерном равноправии.<sup>166</sup>

Они подробно рассмотрены в комментированном издании Закона о гендерном равноправии.<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> Согласно Закону о гендерном равноправии, прямой или косвенной дискриминацией не считаются: 1) законоположения, касающиеся особой защиты женщин в связи с беременностью и родами; 2) установление обязанности срочной военной службы только для мужчин; 3) прием в члены некоммерческого объединения либо только женщин, либо только мужчин, если это вытекает из устава объединения; 4) дифференцированное обращение в связи с полом лица при приеме на работу или предоставлении возможности для получения необходимого для этого образования, если пол представляет собой существенное и определяющее условие в силу характера данной профессиональной деятельности или связанных с ней требований, а цель дифференцированного обращения оправдана и предъявляемые требования пропорциональны указанной цели; 4<sup>1</sup>) различное обращение с лицами в зависимости от их пола в предоставлении товаров или услуг согласно п. 2 ст. 14<sup>1</sup>, а также в случае, если цель предоставления товара или услуги только либо преимущественно представителям одного пола является обоснованной и средства ее достижения пропорциональны указанной цели; 5) принятие специальных мер по обеспечению гендерного равноправия, предоставляющих преимущества лицам, относящимся к менее представленному полу или уменьшающих неравенство полов.

<sup>167</sup> Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü.-M., Sepper, M.-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. Kommenteeritud väljaanne. - Tallinn : Juura, 2010.

В трудовых отношениях Закон о равном обращении устанавливает следующее исключение: дискриминацией не считается предоставление преимуществ в связи с беременностью и родами, а также в связи с уходом за несовершеннолетними либо неработоспособными совершеннолетними детьми или неработоспособными родителями. Это обеспечивает не только предпочтительное обращение в связи с беременностью и родами всем женщинам из групп меньшинств, подпадающих под сферы применения Закона о равном обращении, но и преимущества другим работницам при беременности и родах и при уходе за несовершеннолетними либо неработоспособными совершеннолетними детьми или неработоспособными родителями.<sup>168</sup> Это положение закона прямо вытекает из принципа равного обращения, требующего учитывать биологические и социальные различия мужчин и женщин и различия между работниками, имеющими и не имеющими обязанностей по уходу. Лиц, ухаживающих за людьми определенного возраста (неработоспособные родители и несовершеннолетние) или неработоспособными из-за нарушений здоровья (неработоспособные совершеннолетние дети), нельзя дискриминировать ни прямо, ни косвенно.

*Учитывать особые потребности инвалидов не считается ни прямой, ни косвенной дискриминацией.* Есть множество разных видов физических или психических недостатков, вызывающих ограниченную подвижность, расстройства слуха, речи и зрения, трудности в учебе. Исходя из принципа равного обращения, образовательные учреждения и работодатели должны считаться с особыми потребностями людей, имеющих

---

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sooline\\_v6/Soolise\\_vordoiguslikkuse\\_seadus\\_Kommenteeritud\\_valjaanne.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/sooline_v6/Soolise_vordoiguslikkuse_seadus_Kommenteeritud_valjaanne.pdf)

<sup>168</sup> Согласно статье 8 директивы Совета ЕС 2000/78/EÜ, положения, защищающие принцип равного обращения, допускается устанавливать более льготными по сравнению с минимальными требованиями.

такие недостатки, предоставляя им некоторые преимущества или создавая такую учебную и производственную среду, которая позволяет им выполнять работу и учиться (см. раздел «Меры в помощь инвалидам» ниже).

Согласно статье 11 Закона о равном обращении, предоставление таких преимуществ и учет особых потребностей не рассматриваются как дискриминация. Этим реализуется принцип равного обращения – «равное обращение с равными и неравное с неравными».

Данное положение Закона о равном обращении должно ориентировать работодателей на то, чтобы оценивать не степень физического или психического недостатка, а способности работника, привязывая их к требованиям конкретной выполняемой работы. Одновременно это должно поощрять работодателей брать на работу лиц с нарушением здоровья:

- проводя прием на работу так (например, в формулировании объявлений, в собеседовании, оценке и выборе), чтобы люди с физическими и/или психическими недостатками реально могли получить работу;
- разумно приспособлявая рабочие места или условия работы к особым потребностям работников с физическими или психическими недостатками, в том числе создавая удаленные рабочие места, организуя работу с неполным рабочим днем и работу на дому;
- проводя соответствующее обучение, чтобы повысить осведомленность руководства и персонала о людях с ограниченными возможностями.

*Дискриминацией не считается создание преимуществ в связи с выполнением функций представления интересов работников. Если кому-то предоставляются преимущества потому, что он является представителем работников или*

состоит в их объединении, это нельзя рассматривать как дискриминацию других работников (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 3).

Например, доверенные лица имеют право беспрепятственно знакомиться с условиями работы, в том числе с организацией труда, для выполнения своих обязанностей проходить курсы обучения (с сохранением средней зарплаты в период обучения) и пользоваться необходимыми помещениями и другими средствами работодателя, по договоренности с работодателем выполнять свои обязанности в рабочее время и т. п.<sup>169</sup>

Важно знать при этом, что Закон о профсоюзах (часть 2 ст. 19) запрещает ограничивать права работников и соискателей работы в зависимости от их членства в профсоюзе, выполнения ими обязанностей выборного представителя профсоюза или другой законной профсоюзной деятельности.<sup>170</sup>

*Дискриминацией не считаются меры, применяемые для обеспечения общественного порядка и безопасности, предотвращения преступлений, защиты здоровья, прав и свобод других лиц.* Согласно части 1 ст. 9 Закона о равном обращении, разрешается применять меры, необходимые для обеспечения общественного порядка и безопасности, предотвращения преступлений, защиты здоровья, прав и свобод других людей. Допускается это, однако, лишь если принимаемые меры пропорциональны поставленной цели.

Это положение отвечает директиве Совета ЕС 2000/78/EÜ (часть 5 ст. 2), разрешающей применять в демократическом обществе законные средства для защиты безопасности и

---

<sup>169</sup> Закон о доверенном лице работников (Töötajate usaldusisiku seadus. - Riigi Teataja I 2009, 5, 35).

<sup>170</sup> Закон о профсоюзах (Ametiühingute seadus. - Riigi Teataja I 2000, 57, 372).

порядка, предотвращения преступлений, защиты здоровья, а также прав и свобод других людей. Например, в пункте 18 преамбулы директивы Совета ЕС 2000/78/EU подчеркнуто, что вооруженные силы, полиция, тюремная охрана и спасательные службы не обязаны принимать или держать на работе людей, неспособных выполнять задания, которые могут быть перед ними поставлены, и оправданная цель этого – поддерживать оперативную способность этих служб. Так, например, во всех или в некоторых частях вооруженных сил, которые должны быть боеспособны, запрет дискриминации в связи с физическим или психическим недостатком или возрастом может не применяться (2000/78/EУ, пункт 19 преамбулы).

При приеме в силовые структуры от людей часто требуют иметь определенные физические способности, однако такие требования должны быть обоснованными и не применяться слишком расширительно, а отвечать потребностям конкретной специальности или должности.

### **3.7. Позитивные меры**

Наряду с защитой прав человека исходя из жалоб отдельных лиц, все большее признание получает применение т.н. позитивных и проактивных мер, направленных на уменьшение структурной и институциональной дискриминации.<sup>171</sup> Это считают особенно актуальным по отношению к представителям менее защищенных групп, которые неспособны самостоятельно защитить свои права в судебном порядке и в чьем ущемленном положении нет непосредственных виновников.

---

<sup>171</sup> Fredman, S. Changing the Norm: Positive Duties in Equal Treatment Legislation : Oxford Legal Studies Research Paper No. 3/2006. - In: *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, Vol. 12, 2005, pp. 369–398. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=893943](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=893943)

**Право не подвергаться дискриминации по запрещенным законом основаниям должны иметь все, а не только те, кто подают жалобу или защищают свои права через суд.**

Цель позитивных и проактивных мер – предотвращать и уменьшать структурную и институциональную дискриминацию.<sup>172</sup>

Такие специальные меры обосновывают тем, что воспользоваться своими правами может не каждый, поскольку в обществе существует неравенство, ограничивающее возможности представителей той или иной группы, а это значит, что положение и ситуация людей уже различаются.

**Позитивные меры (т.н. особые меры<sup>173</sup>) применяются для разных целей:**

- **Предотвращать, уменьшать или компенсировать невыгодное положение, возможную дискриминацию и неравенство, создаваемые отношением, моделями поведения, обычаями и социальными структурами.**

- **Быстро улучшить положение определенной группы и обеспечить равенство де-факто в сферах трудовых отношений, образовании и социальных услуг.**
- **Добиться в обществе изменений, позволяющих разрушить стереотипы, мифы и предубеждения, сократить пренебрежительное отношение и насилие и т. п.**

---

<sup>172</sup> Там же.

<sup>173</sup> Часть 1 ст. 7 директивы Совета ЕС 2000/78/ЕУ.

Этим целям служит и статья 6 Закона о равном обращении: цель ее – уменьшить неравное положение меньшинств, перенumerенных в законе, и искоренить дискриминацию позитивными мерами, пропорциональными поставленной цели. Выбираемые меры должны ограничивать основные права других лиц в минимальной степени и могут применяться до полного исчезновения того или иного вида неравенства. В контексте Закона о равном обращении специальные позитивные меры призваны улучшать конкурентоспособность защищаемых групп на рынке труда и создавать им равные возможности для участия в жизни общества. Их могут применять государства. Их могут применять государственные и муниципальные органы, образовательные учреждения и работодатели.

В юридическом отношении позитивные меры могут быть как временными, так и бессрочными. Например, на определенный период могут вводиться какие-то изменения в правилах приема на работу, продвижения по службе или приема студентов, чтобы увеличить на рабочих местах, среди разных категорий работников и в профессиональных училищах число людей из малопредставленных групп. Такие правила действуют в ситуациях, когда есть двое формально компетентных и квалифицированных кандидатов на одно и то же место, и тогда преимущество может быть отдано человеку из малопредставленной группы. Меры подобного рода должны быть четко оговорены как политические цели или как элементы программ, внесены в правила организации и объективно оправданы – например, недостаточной представленностью какой-то определенной группы.

Работодателю все же не разрешается отдавать предпочтение чисто механически или лицам более низкой квалификации – это будет дискриминацией других. Однако он вполне может поддержать лиц, находящихся в менее благоприятном

положении, теоретическим и практическим обучением еще до того, как состоится конкурс кандидатов на получение работы.

Например, можно организовать шефство над цыганскими детьми, заботясь о том, чтобы посещали школу, и помогая им получить образование; можно издавать и распространять инфоматериалы на разных языках для лиц, плохо владеющих эстонским.

С точки зрения принципа равного обращения позитивные меры важны и необходимы, дабы сократить необоснованно возникшее неравенство, расслоение общества, социальную изоляцию, больше уравнивать возможности людей участвовать в жизни общества. Позитивным мерам начинают придавать все бóльшую важность, стремясь возмещать ими отсутствие равенства де-факто в обществе. Так, в Великобритании и Финляндии развитие равенства поставлено теперь в один ряд с другими важными обязанностями государственных учреждений.<sup>174</sup>

### **3.8. Меры в помощь людям с физическими или психическими недостатками**

Понятие «люди с ограниченными возможностями», или «люди с физическими или психическими недостатками», охватывает лиц с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, способными при взаимодействии с различными барьерами помешать полному и эффективному участию человека в жизни общества наравне с другими. У людей могут быть физические

---

<sup>174</sup> Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC". - European Commission, October 2007. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legnet/bfe07\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/bfe07_en.pdf)

дефекты, сенсорные расстройства, умственные или психические нарушения. Это могут быть и врожденные дефекты, и последствия болезней или травм, пережитых в детском, юношеском возрасте или позднее, в период учебы или трудовой жизни.

Согласно части 2 ст. 11 Закона о равном обращении, работодатели должны применять надлежащие меры, свои для каждого конкретного случая, чтобы люди с нарушениями здоровья имели доступ к рабочему месту, могли выполнять работу, продвигаться по службе и проходить обучение.

Под «надлежащими мерами» имеются в виду любые средства, позволяющие приспособить выполнение работы или производственную среду так, чтобы работник с физическим или психическим недостатком мог выполнять свои рабочие задания, проходить нужное обучение и наравне с другими получать льготы, предоставляемые работникам (часть 2 ст. 11). Требования к созданию производственной среды для людей с ограниченными возможностями могут быть разными в зависимости от потребностей конкретного человека и возможностей работодателя (часть 2 ст. 11).

Чтобы избежать дискриминации соискателей работы, имеющих ограниченные возможности, надо уже в процессе набора кандидатов заранее предвидеть различные виды физических или психических недостатков. Учитывать надо и форму объявлений о найме, и возможность прийти на собеседование, и возможность провести беседу для людей со слабым слухом или пользующимися сурдопереводом, и т. п. Прежде чем начать подбирать работников и проводить собеседования, нужно продумать и критерии подбора, чтобы оценивать соискателей по их способностям и умениям и не исключать людей, имеющих физический или психический недостаток.

При приеме таких лиц на работу работодатель может не только взвешивать пригодность кандидата, но и оценивать возможные меры, которые понадобятся, чтобы человек с ограниченными возможностями мог выполнять работу. Таки-ми мерами могут быть:

- приспособливание производственной среды,
- приспособливание рабочего места,
- модификация оборудования и инструментов,
- выбор подходящего рабочего времени,
- специальное обучение, предлагаемое кандидатам,
- личная поддержка (индивидуальный наставник, ассистент),
- изменения в организации работы,
- иногда достаточно просто переместить рабочее место, облегчив доступ человеку в инвалидной коляске.

Если необходимые в конкретном случае меры не требуют от работодателя непропорционально больших расходов, то отказ от ее применения тоже может толковаться как дискриминация на основании физического или психического недостатка.

Пропорциональность расходов определяется, исходя из:

- денежных и иных расходов работодателя,
- величины учреждения или предприятия,
- имеющихся ресурсов и характера учреждения или предприятия, а также возможности государственного финан-

сирования или финансирования из других источников (Закон о равном обращении, часть 3 ст. 11).<sup>175</sup>

Для эстонского читателя уже издан справочник<sup>176</sup> с подробными сведениями о том, как привлекать людей с ограниченными возможностями на рынок труда; он также знакомит с разными видами физических или психических недостатков и с затруднениями, которые они представляют при выполнении различных работ. Справочник предназначен для работодателя и дает краткий обзор возможностей приспособлять рабочие места и применять вспомогательные средства, а также знакомит с этикетом при общении с инвалидами.

---

<sup>175</sup> Принцип разумных средств и избегания непропорционально больших затрат установлен директивой 2000/78/EÜ и Конвенцией ООН о правах инвалидов.

<sup>176</sup> Friend, P. Puue ja töö: hea tava käsiraamat tööandjale. - Sotsiaalministeerium, 2004.  
<http://www.pite.ee/index.php?lang=est&go=pfpgpg>



## 4. СОБЛЮДЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПА РАВНОГО ОБРАЩЕНИЯ

Дискриминация может происходить в любом процессе, где принимаются решения. К ней может приводить и бездействие, если требуются какие-то действия, но от них воздерживаются из дискриминационных побуждений, либо когда бездействие приводит к *непреднамеренным* дискриминационным последствиям.

Принцип равного обращения почти невозможно применять, если люди не замечают прямой и косвенной дискриминации, если предубеждения глубоко укоренились в обществе, а жертвы дискриминации зачастую не знают, что их возможности ограничены из-за их национальной, этнической, возрастной или другой принадлежности. Успешная защита прав отдельных лиц должна идти рука об руку с активной антидискриминационной деятельностью и развитием равных возможностей.

Законом о равном обращении установлены задачи по применению и развитию принципа равного обращения:

- работодателям,
- образовательным и научным учреждениям,
- учреждениям и лицам, организующим обучение,
- министерствам,
- уполномоченному по гендерному равноправию и равному обращению,
- канцлеру юстиции.

В следующих главах разъясняются обязанности лиц и организаций по применению и развитию принципа равного обращения.

#### **4.1. Соблюдение и развитие принципа равного обращения со стороны работодателя**

Ни одно предприятие или организация не существует в вакууме: нормам и ценностям, принятым в обществе, подсознательно следуют и в рабочих коллективах. Возникшие в организации ценностные ориентации, в свою очередь, передаются обществу. Так же распространяется и осведомленность о равном обращении и недопущении дискриминации.

На работодателей возлагается обязанность информировать своих работников как об установленных законом правах работника, так и об обязанностях работодателя (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 12). Эту же обязанность устанавливает и Закон о гендерном равноправии<sup>177</sup>. Каким именно образом следует информировать, решает сам работодатель: единственный критерий – доступность информации для работников. Поэтому надо учитывать владение языком,

---

<sup>177</sup> Закон о гендерном равноправии, ч. 5 ст. 11.

которое связано с национальной принадлежностью работников, а также ряд возможных видов физических или психических недостатков и доступ к информации.

Работодатели обязаны защищать работников от возможной дискриминации со стороны как коллег, так и клиентов или других групп внутри организации. Закон подчеркивает необходимость проактивного характера такой защиты – т.е. применения необходимых мер (см. Закон о равном обращении, часть 1 ст. 12). Суть таких мер и их применение зависят от конкретной организации и ситуации в ней. Подходящие меры можно определить, проанализировав ситуацию и проконсультировавшись с работниками или их представителями. Такими проактивными мерами могут служить, например, инструкция по правилам поведения, а также внесение в инструкцию по внутреннему распорядку антидискриминационных норм, правил разрешения случаев притеснения и/или возможных дисциплинарных наказаний.

Задача работодателей, в том числе государственных и муниципальных учреждений, – избегать дискриминации по запрещенным законом основаниям уже при наборе людей на работу, а также в процессе заключения трудового договора, оказания услуг по заключению договора и приема на работу. Личные предпочтения могут привести к дорогостоящим ошибкам в подборе кадров, к дискриминации (умышленной или непреднамеренной), а отсюда – и к юридическим проблемам, которые повредят репутации предприятия или организации.

Развитие равного обращения надо рассматривать как неотъемлемую часть процесса управления организацией и персоналом, осуществляемую при сборе и обработке данных, при разработке товаров и услуг, в информации и рекламе, при подборе и приеме кадров, при обучении персонала и при формировании культуры и лица организации.

**Рекомендации работодателю  
по проведению найма на работу<sup>178</sup>**

- **Принимайте людей, исходя из тех знаний, умений и опыта, которые нужны при выполнении конкретных работ или на конкретной должности.**
- **Составляйте «описание рабочих обязанностей» и требования к квалификации и опыту работника на данной должности.**
- **Следите за тем, чтобы описание работы не исключало никого по признакам расы или этнического происхождения, вероисповедания, пола, сексуальной ориентации, возраста либо физического или психического недостатка.**
- **Применяйте эти требования так, чтобы поощрить людей с ограниченными возможностями участвовать в конкурсе.**
- **Избегайте ограничиваться только устной процедурой приема на работу.**
- **Взвесьте разные способы давать сообщения о найме (через департаменты трудоустройства или агентства занятости, через центральную или местную прессу, школы, колледжи или университеты, печатные издания малого формата, интернет).**
- **Подчеркивайте, что заявления о приеме на работу принимаются от всех желающих.**
- **Не устанавливайте возрастных ограничений в объявлениях о работе.**
- **Беседуйте с потенциальными кандидатами в неформальном стиле – это поможет привлечь тех, кто иначе могут испытывать сомнения из-за своего возраста, пола или каких-то своих недостатков.**

---

<sup>178</sup> Antidiscrimination and Diversity Training, VT/2006/009.

Работодатели обязаны анализировать, как их решения в вопросах оплаты труда, условий работы, обучения, карьеры и продвижения влияли, влияют или могут влиять на работников, принадлежащих к наиболее уязвимым группам. Лица, относящиеся к той или иной группе, могут оказываться в невыгодном положении из-за какого-нибудь обычая или практики, принятых в организации и считающихся нейтральными и само собой разумеющимися, – поэтому работодателям надо анализировать основания и критерии оплаты труда, требования к квалификации и другим качествам работников, а также условия работы, советуясь со всеми сторонами.

Цель – отнюдь не только выявить, что кто-то сознательно проводит дискриминацию на каком-либо запрещенном законом основании: надо сделать сам климат организации терпимым к различиям. Поводы для дискриминации могут быть по своей природе очень разными, и каждый требует своих контрмер. Только вместе с представителями самих меньшинств можно выявить ситуации, в которых кто-то оказывается в невыгодном положении. Надо, например, учитывать, что работники, принадлежащие к разным религиям, отмечают свои религиозные праздники в разные даты, и т.п.

В дополнение к вышесказанному, работающих по временному трудовому договору следует ставить в известность об имеющихся в организации вакантных рабочих местах и предоставлять им постоянную работу, если они в этом заинтересованы<sup>179</sup>. Этот принцип информирования (и предоставления работы) относится и к работающим с частичным рабочим днем, чтобы повысить их шансы получить работу на полную ставку.<sup>180</sup> Работодатель должен давать возможность и

---

<sup>179</sup> Директива Совета ЕС 1999/70/ЕУ.

<sup>180</sup> Директива Совета ЕС 97/81/ЕУ.

тем, кто работает на полной ставке, при желании перейти на частичный рабочий день.

Создание производственной среды, свободной от дискриминации, может помочь предприятию избежать возможных судебных расходов, высокой текучести рабочей силы и прогулов.<sup>181</sup>

Работодатели отвечают и за то, чтобы в производственной среде никто не притеснялся. В добавление к действующим во всех странах-членах ЕС одинаковым нормам о запрете притеснения и дискриминации, на уровне ЕС было заключено и в 2008 г. утверждено социальной комиссией ЕС рамочное соглашение между социальными партнерами о борьбе с притеснением и насилием в производственной среде.<sup>182</sup> Цель его – сократить в производственной среде притеснение и насилие, которое может быть физическим, психическим, сексуальным и происходить в виде как отдельных случаев, так и систематической манеры поведения между коллегами, руководителями и подчиненными, клиентами, пациентами или учениками – от мелких случаев оскорбления человеческого достоинства до уголовных. В рамочном соглашении изложены принципы, из которых надо исходить в случае притеснения и насилия: в частности, надо реагировать быстро, сохранять конфиденциальность, выслушивать обе стороны, собирать необходимую информацию, не допускать ложных обвинений и т. д.

---

<sup>181</sup> Antidiscrimination and Diversity Training, VT/2006/009.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1474&langId=et>

<sup>182</sup> Рамочное соглашение между европейскими социальными партнерами о борьбе с притеснением и насилием в производственной среде.  
[http://www.ueapme.com/docs/joint\\_position/2007\\_Framework\\_Agreement\\_Harassment\\_and\\_Violence\\_at\\_Work.pdf](http://www.ueapme.com/docs/joint_position/2007_Framework_Agreement_Harassment_and_Violence_at_Work.pdf)

Добиться в производственной среде нетерпимости ко всякому притеснению – в решении этой задачи важная роль принадлежит как работодателям, так и самим работникам. Поэтому важно каждый раз сообща обсудить тему, которая до сих пор была табу, и договориться о стандартах поведения. Свою обязанность работодатель сможет выполнить, если жертвы притеснения будут знать, как и к кому обращаться и каковы официальные и неофициальные возможности прекратить притеснение.

## **4.2. Соблюдение и развитие принципа равного обращения в сфере образования и обучения**

Закон о равном обращении устанавливает обязанность всех образовательных и научных учреждений и всех организаций и лиц, проводящих обучение, развивать принцип равного обращения при составлении учебных программ и в учебной работе (Закон о равном обращении, ст. 13).

Согласно общему запрету дискриминации, образовательные и научные учреждения должны выполнять все налагаемые на работодателя обязанности, обеспечивая лицам, относящихся к группам меньшинств, равное обращение при консультациях по выбору профессии, в приобретении образования, при повышении квалификации и переобучении, а также в других вопросах, связанных с организацией учебной работы.

Научные учреждения – одни из немногих, способных сознательно формировать знания, ценности, навыки и модели поведения людей. Поэтому важно, чтобы содержание преподаваемых предметов помогало раскрыть суть и значение прав человека, способствовало пониманию разных культур, развивало толерантность. Целью должно быть, чтобы дети уже

с раннего возраста учились дружить с учащимися из разных этнических и религиозных групп и уважать друг друга.

Учебные программы должны также давать знания о людях с ограниченными возможностями. Помещения, где ведутся преподавание и обучение, надо делать доступными для студентов, с физическими или психическими недостатками, при необходимости обеспечивать им индивидуальную поддержку и разумно приспособлять учебные места (в том числе устанавливая необходимое оборудование).

Равное обращение в образовании означает не только равный доступ к получению образования, но и равное участие в учебе и равные плоды учебы по крайней мере в объеме среднего образования. Этого нельзя достигнуть одинаковым обращением со всеми учащимися и в такой среде, где допускается кого-то дразнить, притеснять или по-иному дискриминировать. Принцип равного обращения укореняется лишь в такой среде, где люди признают демократические ценности и право быть разными.

Для соблюдения закона нужно быть в курсе как проблем учащихся с особыми потребностями, так и положения других меньшинств.

Например, в 2000 г. Комитет министров Совета Европы принял рекомендации по основным принципам образовательной политики в отношении детей цыган в Европе. В рекомендациях отмечена необходимость в разработке специальных школьных программ и учебных материалов для детей цыган с учетом своеобразия их культурной идентичности и воспитания. Учебные материалы должны освещать историю и культуру цыган, их культурный идентитет. Рекомендуется также тесно привлекать цыганскую общину к разработке учебных

материалов по истории, культуре и языку цыган. В Эстонии государство до сих пор не учитывает этих рекомендаций.<sup>183</sup>

И образовательные, и научные учреждения могут сделать вклад в развитие принципа равного обращения, выявляя и изучая проблемы и потребности групп меньшинств, находящиеся в невыгодном положении, и знакомя с результатами своих исследований. Новые сведения об анализе общества необходимы каждому для понимания и осмысления окружающего мира; необходимы они и для того, чтобы предотвращать дискриминацию и разрабатывать позитивные меры для создания равных возможностей людям, относящимся к группам меньшинств.

### **4.3. Обязанность министерств соблюдать и развивать принцип равного обращения**

Обязанность, установленная статьей 14 Закона о равном обращении, исходит из понимания, что законодательные нормы по запрету дискриминации будут действенными, лишь если они сопровождаются программой комплексных мер и если назначены учреждения, ответственные за формирование стратегии, сбор данных для ее осуществления, разработку средств и мер, координацию и анализ происходящих процессов.

Каждое министерство обязано в сфере своей компетенции следить за выполнением требований по недопущению дискриминации и сотрудничать с другими учреждениями и лица-

---

<sup>183</sup> Рекомендации Комитета министров Совета Европы странам-членам. Приложение 4 к рекомендации R (2000) от 7.02.2000.  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec%282000%2910\\_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/documents/Rec%282000%2910_EN.pdf)

ми в развитии принципа равного обращения. Координатором этой деятельности назначено Министерство социальных дел.<sup>184</sup>

Согласно статье 14 Конституции, государственные и муниципальные учреждения обязаны защищать права и свободы каждого – а, следовательно, и придерживаться принципа недопущения дискриминации в предоставлении услуг и информации, обращая внимание прежде всего на возможности доступа и привлечения лиц из групп разного этнического происхождения, возраста и с ограниченными возможностями. Развитие норм равного обращения требует сотрудничества и с местными самоуправлениями, обязанными обеспечивать права и свободы каждого в своих волостях и городах. Так, Европейская Комиссия подчеркивает, что для соблюдения принципа равных возможностей при проведении всех региональных мер, частично финансируемых из средств ЕС, важно иметь в каждом региональном самоуправлении учреждение по надзору за обеспечением прав и равных возможностей.<sup>185</sup>

Соблюдение закона предполагает также ознакомление с положительным опытом других стран-членов ЕС и привлечение целевых групп к принятию решений о том, что именно из такого опыта целесообразно применить в Эстонии.

---

<sup>184</sup> Закон о Правительстве Республики (ч. 1 ст. 67) относит к сфере компетенции Министерства социальных дел, в частности, развитие равного обращения и равноправия женщин и мужчин, а также координацию этой деятельности и составление соответствующих законопроектов (Riigi Teataja I 1995, 94, 1628 – в действии с 1.01.1996).

<sup>185</sup> Недопущение дискриминации и равные возможности. Обновленная стратегия : Сообщение Комиссии Парламенту и Совету Европейского Союза, Европейскому экономическому и социальному комитету и Комитету Регионов (Non-Discrimination and Equal Opportunities: A Renewed Commitment : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. - Brüssel, 2.7.2008 KOM(2008) 420 final).

Для активного развития принципа равного обращения надо иметь во всех сферах достаточный объем обзорной информации о положении групп меньшинств и о степени дискриминации. Такие сведения можно собрать из статистических данных, анализов, оценок социального воздействия и научных исследований. Достоверная информация помогает выявлению проблем, точной постановке вопросов и выработке обоснованных решений.

Информация и анализ необходимы:

- для выработки подхода, для его внедрения и наблюдения за результатами,
- для общего обзора в отношении неравенства и дискриминации,
- для наблюдения за внедрением принципа равного обращения,
- для повышения осведомленности общества.

На уровне ЕС приступили к разработке показателей, которые позволят оценивать применение принципа равного обращения в той или другой стране.<sup>186</sup>

Комиссия Европейского Союза поставила цели<sup>187</sup>:

- в рамках программы статистики ЕС, в сотрудничестве со статистическими учреждениями стран-членов, вести регулярный сбор данных о степени и влиянии дискриминации, прежде всего о ее расовом и этническом фоне, а также в отношении вероисповедания, убеждений и сексуальной ориентации (данных об этом пока недостаточно),

---

<sup>186</sup> Measuring discrimination: Data collection and EU equality law. - European network of legal experts in the non-discrimination field. February 2007. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legnet/07measdis\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legnet/07measdis_en.pdf)

<sup>187</sup> Non-Discrimination Mainstreaming: Instruments, Case Studies and the Way Forward. - European Commission, April 2007.

- учредить в ЕС программу исследования дискриминации.

Обязанность по развитию принципа равного обращения лежит на всех министерствах (и на других государственных учреждениях) – это надо учитывать при разработке стратегий и при сборе и обработке данных о положении как своего персонала, так и населения. Министерства обязаны также повышать осведомленность своих служащих и населения о том, в чем состоит суть недопущения дискриминации.

#### **4.4. Обязанности по развитию принципа равного обращения, возложенные на уполномоченного по гендерному равноправию и равному обращению**

Развитие и проведение в жизнь принципа равного обращения – одна из обязанностей уполномоченного. Для этого он составляет и издает ознакомительные материалы о равном обращении с лицами, входящими в перечисленные в Законе о равном обращении группы меньшинств, инициирует проекты и участвует в проектах и программах по повышению правовой осведомленности.<sup>188</sup>

В круг обязанностей уполномоченного входит консультировать и информировать правительство, государственные и муниципальные учреждения по вопросам применения Закона о равном обращении и Закона о гендерном равноправии (часть 6 ст. 16), сотрудничать в развитии гендерного равноправия и равного обращения с группами меньшинств (часть 8 ст. 16), публиковать отчеты о применении принципов гендерного равноправия и равного обращения (часть 7 ст. 16) и

---

<sup>188</sup> Устав уполномоченного и канцелярии по гендерному равноправию и равному обращению. - Riigi Teataja I 2010, 33, 170.

самостоятельно принимать меры по развитию равного обращения и гендерного равноправия (часть 9 ст. 16).

Пониманию обществом принципа недопущения дискриминации содействует такая деятельность уполномоченного, как:

- консультирование лиц (часть 2 ст. 16)
- публикация заключений по фактам возможной дискриминации (часть 3 ст. 16),
- проведение анализов социального положения групп, защищаемых законом (часть 4 ст. 16),
- предложения о внесении изменений и дополнений в правовые акты (часть 5 ст. 16).

Основная сфера компетенции уполномоченного – консультирование по вопросам недопущения дискриминации, и это относится прежде всего к лицам, которые к нему обращаются, к учреждениям, имеющим оправданный интерес, и к публичному сектору. Развитию принципа равного обращения содействуют и те заключения и рекомендации, которые уполномоченный по собственной инициативе направляет лицам, отвечающим за равное обращение в своих сферах (Закон о равном обращении, часть 6 ст. 17).

Повышению осведомленности общества помогает и информация о фактах, рассмотренных или рассматриваемых уполномоченным (Закон о равном обращении, ст. 19). Одна из обязанностей уполномоченного – собирать от работодателей сведения об исполнении статьи 11 Закона о равном обращении и анализировать их<sup>189</sup>. Он собирает и другую информацию юридического и социального характера о соблюдении принципа равного обращения в отношении лиц, дискриминируемых на запрещенных Законом о равном обращении основаниях.

---

<sup>189</sup> Устав уполномоченного и канцелярии по гендерному равноправию и равному обращению. - Riigi Teataja I 2010, 33, 170.

Эта деятельность приносит двоякую пользу: с одной стороны, публикация данных повышает правовое сознание, с другой – канцелярия уполномоченного получает много информации, помогающей разрабатывать более эффективные меры. Уполномоченный также заказывает необходимые исследования, а о результатах этих анализов сообщает общественности и соответствующим учреждениям.

#### **4.5. Обязанности канцлера юстиции по развитию принципа равного обращения**

В том, что касается развития равноправия и равного обращения, деятельность канцлера юстиции во многом совпадает с деятельностью уполномоченного по гендерному равноправию и равному обращению.

Согласно Закону о канцлере юстиции, принцип равного обращения канцлер проводит в жизнь, выполняя три основные обязанности, возложенные на него: контроль за соблюдением норм закона, выполнение функций омбудсмена и проведение примирительного производства. Кроме того, статья 3516 Закона о канцлере юстиции уточняет его задачи по развитию гендерного равноправия и равного обращения:

- канцлер анализирует, как применение правовых актов влияет на положение членов общества;
- он информирует Рийгикогу, Правительство Республики, правительственные и муниципальные органы и учреждения, а также других заинтересованных лиц и общественность о применении принципа равноправия и равного обращения;
- инициирует изменения в правовых актах, обращаясь с соответствующими предложениями к Рийгикогу, Правительству Республики, правительственным и муниципальным органам и учреждениям, а также работодателям;

- помогает развивать внутригосударственное и международное сотрудничество между частными лицами, а также юридическими лицами и учреждениями, направленное на соблюдение равноправия и равного обращения;
- развивает в сотрудничестве с другими лицами принцип равного обращения и гендерного равноправия.

В заключение можно отметить, что Закон о равном обращении ставит целью развивать принцип равного обращения и проводить его в жизнь, но необходимые юридические рычаги и система надзора за выполнением обязанностей отсутствуют. Это может отразиться на применении и эффективности положений закона. Уполномоченному по гендерному равноправию и равному обращению дано право следить за выполнением требований Закона о равном обращении (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 16), однако у него нет возможностей вести контроль, делать предписания или назначать наказания, если закон нарушат, не выполняя установленных требований.<sup>190</sup> Уполномоченный может по собственной инициативе публиковать заключения и давать рекомендации лицам, отвечающим за соблюдение принципа равного обращения в какой-либо сфере (Закон о равном обращении, часть 6 ст. 17), – то есть работодателям, образовательным учреждениям и министерствам.

Закон о трудовом договоре (статья 3) ограничивается лишь тем, что дает ссылку на Закон о равном обращении и устанавливает, согласно принципу равного обращения, обязанность работодателя обеспечивать защиту работников от дискриминации, следовать

---

<sup>190</sup> Согласно пояснительной записке к проекту Закона о равном обращении (385 SE), одна из целей закона – изменить сформировавшиеся в обществе ложные представления и стереотипы прежде всего путем широкого ознакомления с темой и пропагандирования, а также воспитанием лиц, причем не столько наказанием, сколько усилением угрозы наказания.

принципу равного обращения и развивать равноправие согласно Закону о равном обращении и Закону о гендерном равноправии, – а это значит, что Инспекции труда не дано права вести надзор за выполнением этого пункта.<sup>191</sup>

Таким образом, государственный надзор за созданием равного обращения и равных возможностей<sup>192</sup> – а это, безусловно, входит в сферу условий труда – отсутствует. Такое положение противоречит статье 29 Конституции, согласно которой государство осуществляет контроль за условиями труда.

**Люди не могут отстаивать своего права на равное обращение, если не знают, в чем оно состоит.**<sup>193</sup>

При выполнении обязанностей по развитию принципа равного обращения нужно учитывать, что поводы для дискриминации по своей природе очень различны и каждый из них требует своих контрмер.

---

<sup>191</sup> По состоянию на октябрь 2010 г., на интернет-страницах Трудовой инспекции в списках правовых актов по трудовым отношениям и трудовым спорам отсутствовали законы о гендерном равноправии а равном обращении, поэтому работодатели не обязательно могут знать о них и придавать им важность. Указано лишь, что трудовые отношения регулируются Законом о трудовом договоре.

<sup>192</sup> В статье 5 Закона об условиях труда работников, командированных в Эстонию (Riigi Teataja I 2004, 19, 134), перечислены регулируемые законом условия работы, в число которых входят равное обращение и равные возможности.

<sup>193</sup> Пояснительная записка к проекту Закона о равном обращении.



## 5. КАК ОТДЕЛЬНОЕ ЛИЦО МОЖЕТ ЗАЩИЩАТЬ СВОИ ПРАВА?

Если человек считает, что его пол, национальность, этническое происхождение, возраст, физический или психический недостаток, вероисповедание, сексуальная ориентация или другое запрещенное основание дискриминации, указанное в Законе о равном обращении, не позволило ему получить работу, если он пострадал от притеснения или другой формы дискриминации, то он часто задается вопросом, что делать дальше.<sup>194</sup>

При подозрении, что совершено правонарушение или преступление (ст.ст. 151–153 Пенитенциарного кодекса), проще всего обратиться в полицию, поскольку возбуждать уголовных дел или дел по правонарушениям отдельное лицо не может – вину должен доказывать государственный обвинитель.

---

<sup>194</sup> Лицо, подозревающее гендерную дискриминацию, может опираться на положения Закона о гендерном равноправии (Riigi Teataja I 2004, 27, 181).

Согласно Закону о равном обращении, лицо, подозревающее, что его на том или ином основании поставили в неблагоприятное положение, имеет целый ряд возможностей защитить свои права (см. рис. 5).



Рис. 5. Возможности защиты прав

В Законе о равном обращении есть ряд положений, на которые лицо, полагающее, что его дискриминируют, притесняют или преследуют на каком-либо запрещенном основании, может опираться, обращаясь в компетентные инстанции для защиты своих прав. При этом заявитель не должен доказывать, что он принадлежит к какой-либо т.н. защищаемой группе меньшинства, и к какой именно.

Положения Закона о равном обращении позволяют жертве дискриминации требовать возмещения материального и

морального ущерба (Закон о равном обращении, ст.ст. 24, 25), создают различные возможности подачи внесудебных жалоб и заявлений (Закон о равном обращении, ст.ст. 16, 17, 23), позволяют организациям, имеющим оправданный интерес (таким, как профсоюзы, объединения национальных меньшинств, организации людей с физическими или психическими недостатками, религиозные объединения и т. п.), представлять заявителя (часть 1 ст. 17), не требуют от лица самому доказывать факт дискриминации (ст. 8) и опасаться преследования из-за подачи жалобы (часть 6 ст. 3).

Именно те, кто больше всего нуждаются в защите их прав, часто менее всего способны делать это сами. Поэтому заявление уполномоченному (согласно Закону о равном обращении, часть 1 ст. 17) или же заявление канцлеру юстиции о примирительном производстве по спору о дискриминации может подавать и представитель дискриминированного лица (учреждение, профсоюз, доверенное лицо, организация), имеющий оправданный интерес к наблюдению за выполнением требований равного обращения (Закон о канцлере юстиции, часть 2 ст. 23).<sup>195</sup>

Защиту своих прав лицом, подозревающим дискриминацию, поддерживают положения Закона о равном обращении:

- Во-первых, лицо, которое подозревает, что его дискриминировали в сферах и на основаниях, перечисленных в Законе о равном обращении, имеет право, подав соответствующее письменное заявление подозреваемому в дискриминации лицу, потребовать от него дать в течение

---

<sup>195</sup> Закон о канцлере юстиции (Riigi Teataja I 1999, 29, 406).

15 дней письменное объяснение своих действий (Закон о равном обращении, ст. 7).<sup>196</sup>

- Во-вторых, установленная в законе норма судопроизводства – это т.н. распределение обязанности доказывания (перекалывание бремени доказательства)<sup>197</sup>, означающее, что если в жалобе или заявлении описаны факты и обстоятельства, позволяющие предполагать прямую или косвенную дискриминацию, то ответчик должен доказать, что не нарушил принципа равного обращения (Закон о равном обращении, ст. 8)<sup>198</sup>. Если он не объяснит причин и мотивов своего поведения или принятого решения, это приравнивается к признанию факта дискриминации.

### Пример

Верховный суд Швеции, применив согласно законодательству ЕС распределение обязанности доказывания, установил факт прямой дискриминации в случае, когда от однополой пары потребовали покинуть заведение общественного питания. Суд рассматривал случай, когда двух лесбиянок попросили уйти из ресторана из-за того, что они целовались и ласкали друг друга. Верховный суд, исходя того, что в каждом случае следует установить фактические обстоятельства, нашел, что: 1) женщины находились в помещении ресторана, 2) они целовались и ласкали друг друга, 3) их попросили прекратить это занятие, 4) как правило, в ресторане не просят людей

---

<sup>196</sup> В случае притеснения следует сказать притесняющему лицу, что его действия нетерпимы, обратиться за помощью к коллегам, руководству, работодателю. Если на притеснение никак не реагируют, это дает понять притесняющему лицу, что его действия приемлемы. Важно документально зафиксировать формы притеснения, их повторяемость и реакции на них, чтобы на этом основании можно было обратиться как к работодателю, так и к какой-либо другой компетентной инстанции.

<sup>197</sup> В гражданских спорах, как правило, действует принцип обязанности обеих сторон доказывать обстоятельства, на которых основаны их требования и возражения.

<sup>198</sup> Принцип распределения обязанности доказывания действует в случае, если можно подозревать гендерную дискриминацию. См. Закон о гендерном равноправии (Soolise võrdõiguskuse seadus, § 4).

перестать целоваться и ласкать друг друга или уйти по этой причине. Поскольку ресторан не сумел доказать, что реакция персонала имела какую-то другую правомерную цель, не связанную с **сексуальной** ориентацией, то суд постановил заплатить лесбиянкам компенсацию.<sup>199</sup>

Распределение обязанности доказывания особенно важно при установлении нарушения норм равного обращения, поскольку сам заявитель может не знать, из каких соображений его поставили в невыгодные условия, хотя может подозревать, из каких именно. При этом не имеет значения, принадлежит ли заявитель к группе, защищаемой Законом о равном обращении, и как он сам себя идентифицирует. Ответчик тоже не обязан доказывать, какому именно предполагаемому основанию дискриминации соответствует жертва возможной дискриминации. Основное внимание уделяется тому, чтобы выяснить, происходила ли дискриминация по той причине, которая выдвинута потерпевшим, а не тому, например, чтобы выяснить, можно ли дефект потерпевшего считать физическим или психическим недостатком, указанным в законе.<sup>200</sup>

В административном и уголовном судопроизводстве распределение обязанности доказывания не применяется.

- В-третьих, Закон о равном обращении содержит положение, которое защищает работников от какого бы то ни было недоброжелательного обращения и от негативных последствий, если они связаны с подачей жалобы или возбуждением дела; цель этого положения – обеспечить

---

<sup>199</sup> Судебное дело *HomO v. Restaurang Fridhem Handelsbolag*, 28 March 2006, Supreme court case T 2100-05 (см. A. Numhauser-Henning. Country report on measures to combat discrimination : Sweden, State of affairs up to 8 January 2007, p. 17.)

Находится в интернет-сети Европейской Комиссии: <http://europa.eu>

<sup>200</sup> Whittle, R. The Framework Directive for Equal treatment in employment and occupation: an analysis from a disability rights perspective - In: *European Law Review*, Vol. 27, June 2002, 323.

соблюдение принципа равного обращения. Эффективное применение принципа равного обращения требует обеспечить потерпевшему надежную правовую защиту от преследования.

- В-четвертых, установлена возможность получения компенсации. Ее можно потребовать как за материальный, так и за моральный ущерб (Закон о равном обращении, ч. 1, 2 ст. 24).
- В-пятых, содействие и помощь можно получить от уполномоченного по гендерному равноправию и равному обращению, в обязанности которого входит также давать консультации и оказывать помощь в подаче жалоб о дискриминации (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 16).

**Чтобы выбрать самый подходящий вариант защиты своих прав, стоит обдумать следующее:**

- Какого результата хочет добиться податель жалобы?
- На чем жалоба основана?
- Срочно ли надо подавать жалобу? Сколько времени есть в запасе?
- Отвечает ли податель жалобы критериям, установленным в Законе о равном обращении?
- Какова вероятность успеха?
- Обязательно ли надо для решения вопроса получить именно юридически обязывающее решение?
- Достаточно ли доказательств, чтобы подозревать факт дискриминации?
- Необходимо ли в данном случае участие профессионального юриста?
- Можно ли получить компенсацию?
- Есть ли возможность подать жалобу от имени группы лиц?

- **Каковы возможные расходы и издержки при использовании разных юридических механизмов?**

## **5.1. Процедура рассмотрения уполномоченным**

Ниже рассмотрим шаг за шагом, как возбудить дело и получить заключение уполномоченного.

- Лицо, желающее получить заключение уполномоченного (или его представитель) подает уполномоченному письменное или устное заявление с описанием обстоятельств, указывающих на дискриминацию (Закон о равном обращении, часть 3 ст. 17). Если подается устное заявление, уполномоченный помогает его письменно оформить. Для заявителя все делопроизводство у уполномоченного – бесплатное и ведется письменно (никого не вызывают, не проводят очных ставок и т. п.).
- Уполномоченный решает, возьмет ли он дело в производство на основании поданного заявления. Он вправе отказаться давать заключение в следующих случаях:
  - отсутствуют обстоятельства, указывающие на дискриминацию (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 18);
  - ранее он уже дал заключение по этому же вопросу и на тех же основаниях (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 18);
  - по этому же вопросу и на тех же основаниях дело уже взято в производство другой инстанцией:
    - начато судебное дело,
    - дело рассматривается комиссией по трудовым спорам,
    - подано заявление канцлеру юстиции,

- не завершено проводимое канцлером юстиции примирительное производство,
  - решения вступили в силу – постановление суда или комиссии по трудовым спорам либо соглашение, утвержденное канцлером юстиции в ходе примирительного производства (Закон о равном обращении, часть 3 ст. 18).
- Если заявление принято уполномоченным к производству, то он имеет право запросить информацию, необходимую для выяснения обстоятельств дискриминации, у всех, кто может иметь такие сведения. Чтобы составить мнение о деле, уполномоченный может потребовать предоставить ему письменные объяснения и документы или их копии и назначить срок исполнения. Уполномоченный имеет право запрашивать данные о начислении и выплате зарплат и других вознаграждений (Закон о равном обращении, часть 4 ст. 17).
  - Уполномоченный должен представить свое заключение подателю заявления в течение двух месяцев со дня подачи заявления (Закон о равном обращении, часть 5 ст. 17). С согласия заявителя уполномоченный передает заключение для сведения или в качестве рекомендации тому лицу, которое несет ответственность за соблюдение принципа равного обращения в ситуации, о которой дано заключение (Закон о равном обращении, часть 6 ст. 17).
  - Для повышения осведомленности общественности уполномоченный может оглашать только содержание заявления, результаты расследования и свое заключение (Закон о равном обращении, ст. 19). С согласия и при желании заявителя уполномоченный может обнародовать также имена лиц.

- Хотя заключение уполномоченного не является юридически обязывающим, сделанный им вывод о том, имела место дискриминация или нет, может помочь потерпевшему в дальнейшей защите своих прав. Если, по мнению уполномоченного, подозрение в неравном обращении по признаку пола подтвердилось, то он всегда дает заявителю рекомендации, в какую компетентную инстанцию ему следует обратиться для защиты своих прав.<sup>201</sup> Деятельность уполномоченного, рассмотрение им дел и публикация отчетов (Закон о равном обращении, часть 7 ст. 16) выполняют просветительскую роль и поощряют граждан защищать свои права, и их лучшая осведомленность позволяет работодателям и поставщикам услуг менять свою практику и улучшать ситуацию.

## **5.2. Процедура рассмотрения канцлером юстиции**

Безразлично, каким бы законом ни была запрещена дискриминация по тому или иному признаку, при подозрении в неблагоприятном обращении по запрещенному основанию можно обратиться к канцлеру юстиции с письменным или устным заявлением в двух случаях:

- если потерпевший считает, что физическое или частно-правовое лицо дискриминировало его на основании пола, расы, национальности, цвета кожи, языка, происхождения, религиозного или иного убеждения, имущественного или социального положения, возраста, физического или психического недостатка, сексуальной ориентации или по другому указанному в законе признаку, и лицо желает

---

<sup>201</sup> Обзор деятельности уполномоченного по гендерному равноправию и равному обращению (Soolise võrdõiguslikkuse voliniku 2005/2006. aasta tegevuse ülevaade. - Tallinn : Sotsiaalministeerium, 2007, lk. 6.

провести примирительное производство по спору о дискриминации;

- если нормы Закона о равном обращении нарушены учреждением или чиновником при выполнении публичных обязанностей.

Процедура рассмотрения дел канцлером юстиции ведется в соответствии с Законом о канцлере юстиции.<sup>202</sup>

*Жалоба на дискриминацию в общественно-правовой сфере* можно подавать в течение года. Ее рассмотрит канцлер юстиции и составит свое заключение, в котором даст оценку законности действий и критические замечания или предложения лицу, подозреваемому в дискриминации. Эти предложения не будут юридически обязывающими, но об их невыполнении канцлер может сообщить как в инстанцию, осуществляющую надзор над данным учреждением, так и правительству, а также осведомить общественность.

*Заявление о проведении примирительного производства* следует подать в течение четырех месяцев со дня, когда заявитель узнал о случае предполагаемой дискриминации. Подать заявление можно лично или через уполномоченного представителя; кроме того, представителем может быть и лицо, имеющее оправданный интерес к наблюдению за выполнением требований равного обращения.<sup>203</sup> У канцлера юстиции нет права возбуждать примирительное производство по своей инициативе. Все, кто обратятся к канцлеру юстиции за возбуждением дела по спору о дискриминации, могут быть уверены, что примирительное производство ведется конфиденциально. Обращение к канцлеру юстиции – бесплатное.

---

<sup>202</sup> Õiguskantsleri seadus. Riigi Teataja I 1999, 29, 406.

<sup>203</sup> См. Õiguskantsleri seadus. § 23 lg. 1,2. - Riigi Teataja I 1999, 29, 406.

В компетенцию канцлера юстиции не входят заявления, касающиеся действий физических или частноправовых юридических лиц:

- в религиозных объединениях с зарегистрированным уставом – при отправлении религиозных обрядов и культивировании религиозных традиций или при работе в качестве священнослужителя,
- в отношениях семейной или личной жизни,
- при осуществлении права наследования.

Канцлер юстиции решает, возьмет ли он дело в производство или отклонит заявление. Канцлер юстиции не начинает производства, если:

- имеется вступившее в силу решение суда,
- одновременно ведется судебное делопроизводство,
- одновременно ведется обязательное досудебное производство по жалобе.

О своем согласии или отказе принять заявление к рассмотрению канцлер юстиции сообщает в течение месяца.

Если заявление о рассмотрении спора о дискриминации между частными лицами принято, то копию заявления канцлер юстиции направляет ответчику, чьи действия опротестованы в заявлении, и назначает срок, в течение которого ответчик обязан дать письменный ответ. В своем ответе тот может сделать предложение по решению спора<sup>204</sup>. Получив письменный ответ, канцлер юстиции направляет его заявителю, который в течение назначенного срока должен сообщить канцлеру юстиции, согласен ли он с предложением ответчика по разрешению спора. Если заявитель согласен с предложением ответчика и решение устанавливает справедливое

---

<sup>204</sup> См. Õiguskantsleri seadus. § 357.

равновесие прав сторон, то канцлер юстиции считает дело разрешенным и прекращает производство.

Заседание, проводимое в ходе примирительного производства, является закрытым, а документы и информация, связанные с примирительным производством, не обнародуются. На заседании знакомятся с документами и другими доказательствами и оценивают их. С согласия канцлера юстиции на заседание могут быть приглашены и заслушаны свидетели и эксперты.

Канцлер юстиции вправе огласить суть рассматриваемого заявления и окончательный результат производства в средствах массовой информации или иным способом без обнародования сведений, позволяющих установить личность. Он может также обнародовать имена лиц, необоснованно отказавшихся от дачи показаний.

Для проведения примирительного производства обе стороны должны быть согласны участвовать в нем. Процедура примирительного производства – добровольная, поэтому сторона, действия которой опротестованы, не обязана участвовать и имеет право в любое время отказаться от участия в производстве дела.

Если в примирительном производстве участвовали обе стороны и канцлер юстиции подтвердил достигнутую ими договоренность, то она обязательна к исполнению обеими сторонами так же, как решение суда.

В окончательном соглашении может быть зафиксирована и обязанность выплатить компенсацию. Достигнутое соглашение можно представить для исполнения судебному исполнителю.

*Примирительное производство заканчивается в следующих случаях:*

- если стороны не достигли договоренности;
- если производство прекращается, т.е.
  - заявитель письменно сообщит канцлеру юстиции о своем отказе от поданного заявления;
  - ответчик не представит письменного ответа в течение назначенного канцлером юстиции срока или сообщит в ответе о своем отказе от участия в примирительном производстве;
  - заявитель или ответчик не совершит без уважительной причины процессуальных действий в течение назначенного канцлером юстиции срока, откажется от их совершения или иным способом воспрепятствует проведению примирительного производства;
- если канцлер юстиции подтверждает достигнутую договоренность.

При примирительном производстве никто не подвергается наказанию – канцлер юстиции лишь выслушивает обе стороны, выясняет обстоятельства и приводит стороны к примирению. В ходе примирительного производства можно договориться о возмещении материального и/или морального ущерба, нанесенного дискриминацией.

Если соглашение в течение 30 дней или другого установленного соглашением срока не выполнено, то заявитель или ответчик может представить соглашение для исполнения судебному исполнителю.

Если примирительное производство прекращено по желанию сторон или если канцлер юстиции констатировал, что стороны не достигли соглашения, то заявитель имеет право обратиться

для защиты своих прав в суд или в комиссию по трудовым спорам.

Подробнее ознакомиться с рассмотренными канцлером юстиции делами, с требованиями при подаче заявлений, с условиями, при которых канцлер юстиции может отказаться от рассмотрения заявлений, и с ходом процедуры, в том числе в порядке примирительного производства, можно в справочнике о ведомстве канцлера юстиции и его функциях.<sup>205</sup>

### **5.3. Процедура рассмотрения комиссией по трудовым спорам**

Решение вопросов комиссией по трудовым спорам регулируется Законом о разрешении индивидуальных трудовых споров.<sup>206</sup> Индивидуальный трудовой спор – это возникший на основании трудового договора частноправовой спор между работодателем и работником. Индивидуальным трудовым спором является также спор по поводу требования, возникшего при подготовке трудового договора.

Заявление в комиссию по трудовым спорам о разрешении спора о дискриминации заявитель может подать лично или через уполномоченное им лицо, имеющее оправданный интерес к наблюдению за выполнением требований равного обращения (Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, часть 2<sup>1</sup> ст. 14).<sup>207</sup> В заявлении надо изложить четко сформулированное требование, описать обстоятельства, на которых оно основано, обосновать требование, а также дать юридическое основание требования. Следует представить

---

<sup>205</sup> <http://www.oiguskantsler.ee/?menuID=178>

<sup>206</sup> Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus. - Riigi Teataja I 1996, 3, 57.

<sup>207</sup> Там же.

также документальные доказательства (согласно статье 7 Закона о равном обращении, при споре о дискриминации работник имеет право получить от лица, подозреваемого в дискриминации, письменное объяснение).

Сроки подачи заявления:

- при прекращении трудовых отношений – один месяц,
- при нарушении прав других работников – четыре месяца,
- при требовании в отношении зарплаты – три года.

При обращении в комиссию по трудовым спорам государственная пошлина не взимается.

Комиссии по трудовым спорам действуют при местных отделениях Инспекции труда; каждая такая комиссия состоит из трех членов. Как правило, спор рассматривается в присутствии одной или обеих сторон, но при письменном согласии сторон заседание может состояться и без их присутствия. Поданное заявление должно быть рассмотрено комиссией в течение *одного месяца*, считая со дня, следующего за поступлением заявления. В случае спора о дискриминации применяется распределение обязанности доказывания, как предусмотрено Законом о равном обращении или Законом о гендерном равноправии (см. Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, часть 3<sup>1</sup> ст. 20). Процедура ведется в соответствии с Законом о разрешении индивидуальных трудовых споров. Решение выносится в день рассмотрения дела и сообщается сторонам спора в течение пяти рабочих дней после заседания.

Если одна из сторон не согласна с решением, она может опротестовать его в полном объеме или частично. Стороны спора могут обратиться с этим же делом в уездный суд в

течение одного месяца, считая со дня, следующего за получением копии решения.

Если в течение одного месяца ни одна из сторон спора не подала заявления об иске в уездный суд по данному делу, то решение вступает в силу.<sup>208</sup> При частичном опротестовании решения комиссии по трудовым спорам оно вступает в силу только в той части, которая не связана с опротестованной частью. После вступления в силу решение обязательно к исполнению сторонами (см. Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, часть 2 ст. 25), и теперь на основании этого решения можно обратиться к судебному исполнителю. Чтобы судебный исполнитель мог требовать исполнения решения, оно должно иметь отметку о вступлении в силу. Для получения такой отметки следует подать ходатайство (форма его приведена на интернет-странице Инспекции труда<sup>209</sup>).

Подробнее с процедурой рассмотрения в комиссии по трудовым спорам можно ознакомиться на интернет-странице Инспекции труда.<sup>210</sup>

При несогласии с решением комиссии по трудовым спорам стороны могут обратиться с тем же делом в уездный суд в течение месяца, считая со дня, следующего за получением копии решения комиссии (Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, ст. 24).

---

<sup>208</sup> См. интернет-страницу Инспекции труда:  
<http://www.ti.ee/index.php?page=1208&>

<sup>209</sup> <http://www.ti.ee/index.php?page=938>.

<sup>210</sup> См. раздел Tõõsuhted ja töövaidlus на интернет-странице Инспекции труда <http://www.ti.ee/index.php?page=111&>

## 5.4. Обращение в суд

При нарушении права на равное обращение можно обратиться за защитой своих прав в суд. Это одно из основных прав человека: «каждый имеет право обратиться в случае нарушения его прав и свобод в суд».<sup>211</sup>

- *В административном суде* можно возбудить дело против учреждения, служащего или другого официального лица в связи с каким-либо отдельным распоряжением, приказом, решением, предписанием или другим юридическим актом, а также административным договором (регулирующим общественно-правовые отношения) или юридическим действием, противоречащим принципу равного обращения.
- *В уездный суд* следует обращаться при гражданском споре (например, по трудовым и т. п. вопросам), выступая в качестве истца, подающего иск против ответчика – лица, подозреваемого в дискриминации.

Подавать заявление одновременно в комиссию по трудовым спорам и в суд нельзя.

При подаче искового заявления в суд уплачивается государственная пошлина в порядке, установленном Кодексом гражданского судопроизводства, и в размере, установленном Законом о государственной пошлине<sup>212</sup>. В ряде случаев заявитель освобожден от оплаты пошлины. Установлена также сфера, связанная с трудовыми отношениями, в которой пошлина не взимается (см. ч. 1 ст. 22 Закона о государственной пошлине<sup>213</sup>): при изменении формулировки, являющейся

---

<sup>211</sup> Статья 15 Конституции Эстонской Республики.

<sup>212</sup> Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров (Individuaalse töövaidluse lahendamise seadus, § 9 lg. 2. - Riigi Teataja I 1996 3,57).

<sup>213</sup> Riigilõivuseadus. - Riigi Teataja I, 22.12.2006, 58, 439.

основанием для требования о зарплате, о восстановлении на работе или службе, о прекращении действия трудового договора или увольнении, а также если речь идет о рассмотрении жалобы.

Если заявитель ранее обращался к канцлеру юстиции, но договоренности не было достигнуто, то он тоже имеет право *в течение 30 дней* обратиться в суд.

Если заявителя не удовлетворяет полученное от комиссии по трудовым спорам решение, касающееся случая дискриминации, он тоже может обратиться в суд. Но в этом случае срок подачи составляет один месяц.<sup>214</sup> При частичном опротестовании решения комиссии по трудовым спорам оно вступает в силу лишь в той части, которая не связана с опротестованной частью.

**Требование о возмещении нанесенного дискриминацией материального и морального ущерба (статья 24 Закона о равном обращении) утрачивает силу через год, считая со дня, когда потерпевший узнал или должен был узнать о возникновении ущерба (статья 25 Закона о равном обращении).**<sup>215</sup>

Однако если дело касается защиты прав, связанных с трудовыми отношениями, то срок, в течение которого можно подать требование в комиссию по трудовым спорам или в суд, намного короче – всего четыре месяца, а при споре о прекращении действия трудового договора – 30 календарных дней со дня, когда заявитель получил уведомление о расторжении договора (Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, ст. 6). Но, например, для требований, связанных с зарплатой, Закон о разрешении индивидуальных трудовых

---

<sup>214</sup> См. Tööinspektsioon. <http://www.ti.ee/index.php?page=1208&>

<sup>215</sup> Тот же срок установлен для случаев, когда можно подозревать гендерную дискриминацию. (Soolise võrdsuslikkuse seadus § 14).

споров устанавливает втрое больший срок, чем Закон о равном обращении, – три года. Это значит, что далеко не в каждом случае можно сначала обратиться к уполномоченному по гендерному равноправию и равному обращению, чтобы получить от него заключение. А если комиссия по трудовым спорам уже начала рассматривать дело или подана жалоба в суд, то уполномоченный вправе отказать в предоставлении заключения. Такое положение может ухудшать правовую защищенность: например, определить дискриминацию при увольнении бывает непросто, и для получения соответствующей информации у уполномоченного есть два месяца. Остается надеяться, что при возникновении противоречий те учреждения, от которых зависит решение, будут исходить из принципов эффективной правовой защиты и из тех статей законов, которые благоприятны для подателя жалобы.

Таблица 4. Сроки подачи жалоб и заявлений

<b>Трудовые и служебные отношения</b>		
<b>Учреждение и сроки подачи жалоб или заявлений</b>	<b>Юридическое основание</b>	<b>Пояснение</b>
<b>Уездный суд</b>		
30 календарных дней	Для признания расторжения трудового договора недействительным – подать в течение 30 календарных дней со дня получения уведомления о расторжении (Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, ст. 106)	При дискриминации в трудовых или служебных отношениях (например, трудовой договор был расторгнут с дискриминацией по признаку пола) срок подачи может составлять 1 год, т.к. при противоречии в

<p>4 месяца (срок, установленный для общих случаев)</p> <p>3 года (срок подачи требований о зарплате)</p>	<p>Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, ч. 1 ст. 6</p> <p>Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, ч. 3 ст. 6</p>	<p>законах следует исходить из принципа эффективной правовой защиты. См. комментарии в разделе 5.5)</p>
<b>Административный суд</b>		
<p>1 месяц (для признания недействительным административного акта, для вынесения решения о серьезном нарушении канцлером юстиции норм примирительного производства)</p> <p>3 года (жалоба с требованием возмещения ущерба, причиненного в общественно-правовых отношениях, или признания административного акта либо действия противоправным)</p>	<p>Жалоба служащего (или другого лица, выполняющего общественно-правовые обязанности) в административный суд в споре по служебным вопросам (Кодекс административного судопроизводства, ст. 9)</p>	<p>Жалоба может подаваться непосредственно в административный суд либо через уездный суд (Кодекс административного судопроизводства, ст. 9<sup>1</sup>)</p> <p>Жалобу против частного лица или частноправового юридического лица можно подать в срок, установленный законом</p>
<b>Канцлер юстиции</b>		
<p>4 месяца (в случае примирительного производства)</p>	<p>Закон о канцлере юстиции, ст. 356</p>	<p>Начиная со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о случае предполагаемой дискриминации</p>

1 год (при надзорном производстве)	Закон о канцлере юстиции, ст. 34	Срок подачи жалобы для возбуждения т.н. надзорного производства (наблюдение за соблюдением в публичном секторе основных прав лиц и установленных правил)
<b>Комиссия по трудовым спорам</b>		
4 месяца	Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, ч. 1 ст. 6	Срок, установленный для общих случаев
30 календарных дней со дня получения уведомления о расторжении	Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, ч. 2 ст. 6	При опротестовании расторжения трудового договора
3 года	Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров, ч. 3 ст. 6	Срок подачи требования о зарплате
<b>Уполномоченный по гендерному равноправию и равному обращению</b>		
Срок не установлен (заявление о выдаче заключения о том, был ли нарушен принцип равного обращения)	Закон о равном обращении, ст. 17	Уполномоченный может отказать принять очень старое дело, так как возможность заявителя, получив заключение, обратиться в суд все же ограничена сроком в 1 год

Отношения вне трудовой сферы		
Учреждение и сроки подачи жалоб или заявлений	Юридическое основание	Пояснение
<b>Уездный суд</b>		
1 год (дискриминация, правонарушения и преступления против частных лиц)	Закон о равном обращении, ст. 25	Уплата пошлины в гражданских делах – согласно ст. 56 и приложению 1 Закона о государственной пошлине
<b>Административный суд</b>		
30 дней (для принятия административного акта, признания его недействительным или совершения административного действия, при жалобе о нарушении канцлером юстиции норм примирительного производства)	Кодекс административного судопроизводства, ст. 9	
3 года (жалоба с целью возмещения ущерба, причиненного в общественно-правовых отношениях, признания административного акта или действия противоправным)	Кодекс административного судопроизводства, ст. 9	
1 год (против частного лица или частноправового юридического лица)	Закон о равном обращении, ст. 25	

<b>Канцлер юстиции</b>		
4 месяца (для примирительного производства)	Закон о канцлере юстиции, ст. 35 <sup>6</sup>	Со дня, когда заявитель узнал или должен был узнать о предполагаемой дискриминации
1 год (для возбуждения надзорного производства)	Закон о канцлере юстиции, ст. 34	
<b>Уполномоченный по гендерному равноправию и равному обращению</b>		
Срок не установлен (заявление о выдаче заключения о том, был ли нарушен принцип равного обращения)	Закон о равном обращении, ст. 17	Уполномоченный может отказаться принять очень старое дело, так как возможность заявителя, получив заключение, обратиться в суд все же ограничена сроком в 1 год

<b>Возмещение ущерба</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Для требования о возмещении материального и нематериального ущерба срок подачи составляет 1 год, считая со дня, когда потерпевший узнал или должен был узнать о возникновении ущерба (Закон о равном обращении, ст. 25)</li> <li>• Жалоба о возмещении ущерба, нанесенного в общественно-правовых отношениях, может быть подана в течение 3 лет со дня, когда податель жалобы узнал или должен был узнать об ущербе и о причинившем его лице, но не позднее 10 лет со дня причинившего этот ущерб действия или бездействия государственного служащего, в том числе со дня принятия административного акта или совершения действия (Кодекс административного судопроизводства, ч. 4 ст. 9).</li> </ul>

## 5.5. Чего можно требовать через комиссию по трудовым спорам и через суд?

Закон о равном обращении обеспечивает *права требований* лицу, ставшему жертвой дискриминации.

Лицо, подозревающее дискриминацию, может требовать:

- прекращения дискриминации (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 24)
- возмещения нанесенного дискриминацией ущерба (Закон о равном обращении, часть 3 ст. 24)
- возмещения нематериального (морального) ущерба (Закон о равном обращении, часть 2 ст. 24)

Например, Закон о равном обращении позволяет дискриминируемому лицу потребовать прекращения преследования или недоброжелательного отношения к себе, вызванного защитой своих прав на основании Закона о равном обращении.

Пострадавшее от дискриминации лицо не может требовать заключения трудового договора либо договора об предоставлении услуг, назначения на должность или избрания (Закон о равном обращении, часть 1 ст. 24<sup>216</sup>).

### Возмещение ущерба

При возмещении имущественного ущерба действует общий принцип возмещения ущерба (см. Закон об обязательственном праве – *Völaðigusseadur*, часть 1 статьи 127), согласно которому возмещение ущерба имеет целью возмещение, или компенсацию.<sup>217</sup> Сумма возмещения определяется, исходя из

---

<sup>216</sup> Автором указана неверная ссылка: данное положение установлено частью 4 статьи 24 Закона о равном обращении. – *Прим. переводчика.*

<sup>217</sup> Так в оригинале. – *Прим. переводчика.*

величины ущерба, причиненного дискриминацией потерпевшему (например, при оплате труда и т. п.).

Помимо возмещения материального ущерба, Закон о равном обращении позволяет потерпевшему от дискриминации требовать также возмещения за нанесенный ему нематериальный (моральный) ущерб в разумной сумме. Поскольку в административном и уголовном судопроизводстве распределение обязанности доказывания не применяется (Закон о равном обращении, часть 3 ст. 8), то доказательство факта дискриминации и выяснение морального ущерба может оказаться сложной задачей.

Вопросы возмещения ущерба, причиненного дискриминацией, в нынешней судебной практике подробно изложены в комментариях к Закону о гендерном равноправии.<sup>218</sup> Возможности требовать возмещения морального ущерба невелики – это объясняется тем, что возмещение может быть оправданным только при наличии особых обстоятельств – т.е. если ущерб был особенно крупным<sup>219</sup>.

Как именно будут определяться степень, длительность и характер дискриминации, предстоит решать судам. В принципе, нынешняя формулировка позволяет учитывать также многостороннюю дискриминацию и т. п.

---

<sup>218</sup> Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü-M., Sepper, M-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus: kommenteeritud väljaanne. - Tallinn : Juura, 2010. 142 lk.

<sup>219</sup> См. Закон о разрешении индивидуальных трудовых споров (Individaalse töövaidluse lahendamise seadus. - Riigi Teataja I 1996).

## **В заключение**

В окружающем нас обществе живут люди разного пола, самого разного возраста, с физическими и психическими недостатками, с различным расовым или этническим происхождением, вероисповеданием и сексуальной ориентацией. Люди в работоспособном возрасте – столь же разнообразны, с разной квалификацией, опытом, идеями и восприятием. Гарантировать каждому равные возможности в получении образования и на рынке труда – это не только вопрос защиты основных прав и моральной ответственности, но и необходимое условие устойчивого развития общества. Социальная сплоченность общества зависит от умения и желания ценить, поддерживать и использовать многообразие. Страны, в которых доля трудоспособного населения сокращается (а к ним относятся и Эстония), не могут позволять себе роскошь терять и вытеснять с рынка труда большое число потенциально работоспособных людей. Райт Марусте сформулировал это так: «...последние 50 лет Европа твердо идет к тому, чтобы обеспечить людям уважение их человеческого достоинства, равные возможности и внимание. На это направлены как правотворчество, так и административная и судебная практика. Ведь сплоченность общества зависит в конечном итоге от того, чтобы каждый

чувствовал себя достойным и удовлетворенным и не ощущал неравного к нему обращения и разочарования в жизни. Тогда люди видят, что общество к ним справедливо, и они удовлетворены».<sup>220</sup>

Р. Марусте также отметил, что «доктрина равного обращения и практика ее применения – сравнительно новые вещи для общества Эстонии. В советское время о таких вещах не говорили, поэтому наше мышление и административная практика проделали не особенно долгий путь. Может быть, именно по этой причине у нас для не умеют видеть проблем так, как их видят, например, в Скандинавии. И второе: в Эстонии сейчас привыкли думать, что если принят закон, то проблема вроде бы решена. Но жизнь показывает, что можно составить очень хороший закон, а проблема обычно кроется в его применении, в том, как закон соблюдается в повседневной жизни. Это вопрос практики, традиций, привычек, а также доброго примера и заботы к людям. И все это требует времени».

Успешная защита прав отдельного лица должна идти рука об руку с активным развитием равных возможностей и недопущением дискриминации. Будем надеяться, что распространенные представления в обществе со временем изменятся, стереотипов станет меньше и социально-экономическая, культурная и политическая среда станет все больше поддерживать толерантность и уважение к человеческому достоинству каждого. Конечно, это не произойдет само по себе – для этого нужны активные и целенаправленные действия юристов и ученых-правоведов, социальных работников и социологов, учителей и исследователей педагогики, служащих и политиков.

---

<sup>220</sup> Krister Parise intervjuu Rait Marustega.  
[http://213.184.49.171/est/HtmlPages/IntervjuuRaitMarustega/\\$file/Intervjuu%20Rait%20Marustega.pdf](http://213.184.49.171/est/HtmlPages/IntervjuuRaitMarustega/$file/Intervjuu%20Rait%20Marustega.pdf)

Надеемся, что составленный материал будет вкладом в развитие общества и поможет понять сущность дискриминации, ее проявления и возможности предотвращать ее.

Будем также надеяться на поступление и рассмотрение первых в судебной практике Эстонии жалоб на дискриминацию на основе Закона о равном обращении – это даст конкретным людям защиту их равных прав и, вместе с тем, побудит устранять неясности в законах, относящихся к сравнительно новой сфере.

## Рекомендуемая литература

Alas, R., Kaarelson, T. Erasektori juhtide teadlikkus, praktika ja suhtumine võrdõiguslikkuse normidesse ning nende edendamisse. Analüüs. - Tallinn : Estonian Business School, 2007.

Albi, K., Laidvee, J., Papp, Ü., Sepper, M.-L. Soolise võrdõiguslikkuse seadus. Kommenteeritud väljaanne. - Tallinn : Juura, 2010.

Bell, M. Anti-Discrimination Law and the European Union. - New York : Oxford University Press, 2002.

Beyond Formal Equality: Positive Action under Directives 2000/43/EC and 2000/78/EC. - European Commission. October 2007.

[http://www.migpolgroup.com/public/docs/14.Thematic\\_report\\_BeyondFormalEquality\\_EN\\_06.07.pdf](http://www.migpolgroup.com/public/docs/14.Thematic_report_BeyondFormalEquality_EN_06.07.pdf)

Compilation of case law on the equality of treatment between women and men and on non-discrimination in the European Union. - Third edition. - Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2010.

Dijk, T. A. Ideoloogia. - Tartu : Tartu Ülikooli Kirjastus, 2005.

ECRI aruanne Eesti kohta (neljas seiretsükkel). - 2. märts 2010.

<http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Estonia/EST-CbC-IV-2010-003-EST.pdf>

Eesti elanike õigusteadlikkuse uuring. - Tallinn :

Justiitsministeerium, 2007.

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=30815/Eesti+elanike+%F5igusteadlikkuse+uuring.pdf>

Fredman, S. Discrimination Law. - (Clarendon Law Series). -

Oxford University Press, 2002.

Fredman, S. Double trouble: Multiple Discrimination and EU Law.

European Anti-Discrimination. - Law Review, No. 2.

Fredman, S. Changing the Norm: Positive Duties in Equal Treatment Legislation. - Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2006, 12 (3), 369–398.

[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=893943](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=893943)

Friend, P. Puue ja töö: hea tava käsiraamat tööandjale. - Tallinn :

Sotsiaalministeerium, 2004.

<http://raulpage.org/koolitus/puuejato.pdf>

Inimõigused Eestis 2008–2009. Tallinna Tehnikaülikooli õiguse instituudi inimõiguste keskuse aastaaruanne. - Tallinna Tehnikaülikooli kirjastus, 2010.

Lagerspetz, M., Hinno, K., Joons, S jt. Isiku tunnuste või sotsiaalse positsiooni tõttu aset leidev ebavõrdne kohtlemine: elanike hoiakud, kogemused ja teadlikkus : Uuringuraport. - Tallinn, 2007.

[http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Isiku\\_20tunnuste\\_20v\\_C3\\_B5i\\_20s\\_C3\\_B5tsiaalse\\_20positsiooni\\_20t\\_C3\\_B5ttu\\_20aset\\_20leidev\\_20ebav\\_C3\\_B5rdne\\_20kohtlemine\\_20Uuringuraport\\_1\\_.pdf](http://www.sm.ee/fileadmin/meedia/Dokumendid/Sotsiaalvaldkond/kogumik/Isiku_20tunnuste_20v_C3_B5i_20s_C3_B5tsiaalse_20positsiooni_20t_C3_B5ttu_20aset_20leidev_20ebav_C3_B5rdne_20kohtlemine_20Uuringuraport_1_.pdf)

Makkonen, T. Diskrimineerimise peamised põhjused, vormid ja tagajärjed. E-õppe kursus kohtunike suutlikkuse tõstmiseks. - International Organization for Migration (IOM), 2007.  
[http://iom.fi/elearning/files/EE\\_Main\\_Causes\\_and\\_Forms\\_of\\_Discrimination.pdf](http://iom.fi/elearning/files/EE_Main_Causes_and_Forms_of_Discrimination.pdf)

Makkonen, T. Mittediskrimineerimise põhimõtte rahvusvahelistes inimõigustes ja EL-i õiguses : Õppematerjal diskrimineerimisvastase regulatsiooni kohta / Täiendanud ja kaasajastanud 2005 augustis Juhani Kortteinen. - LLM, Erik Castréni nimeline instituut, Helsingi Ülikool, 2003.  
[http://www.iom.fi/elearning/files/EE\\_Principle\\_of\\_Non\\_Discrimination.pdf](http://www.iom.fi/elearning/files/EE_Principle_of_Non_Discrimination.pdf)

Makkonen, T. Multiple, Compound and Intersectional Discrimination. Bringing the Experiences of the Most Marginalized to the Fore. - Institute for Human Rights. Turku : Åbo Akademi University, 2002.

Makkonen, T. Equal in Law, Unequal in Fact. Racial and Ethnic Discrimination and the Legal Response thereto in Europe. Doctoral dissertation. - Helsinki : University of Helsinki, 2010.

Maruste, R. Konstitutsionalism ning põhiõiguste ja -vabaduste kaitse. - Tallinn : Juura, 2004.

Measuring Discrimination: Data Collection and EU Equality Law / European network of legal experts in the non-discrimination field. - February 2007.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1687&langId=en>

Mitmekesisus töö. Juhend VKEdele, 2009.  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=780&langId=et>

Mittediskrimineerimine ja võrdsed võimalused: uuendatud strateegia. - Brüssel, 2.07.2008 {SEK(2008) 2172}.

Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, Nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele. - Brüssel, 2.7.2008. KOM (2008) 420 lõplik.

Multiple Discrimination in EU Law : Opportunities for legal responses to intersectional gender discrimination? - The European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, 2009.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=3808&langId=en>

Mustola, Kati & Vanhala, Anna. Seksuaalivähemistöjä koskevan kyselyn tuloksia. ss. 30–57. Lehtonen, Jukka & Mustola, Kati (toim.) "Eihän heterotkaan kerro..." Seksuaalisuuden ja sukupuolen rajankäyntiä työelämässä. ESR Tutkimukset ja selvitykset 2/04. - Helsinki: Työministeriö, 2004

Non-Discrimination Mainstreaming: Instruments, Case Studies and the Way Forward. - European Commission, April 2007.

Pitt, G. Genuine Occupational Requirements. - Academy of European Law, Trier, 27–28 April 2009.  
[http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/05\\_Occupational\\_requirements/2009\\_Pitt\\_EN.pdf](http://www.era-comm.eu/oldoku/Adiskri/05_Occupational_requirements/2009_Pitt_EN.pdf)

Proving Discrimination Cases – the Role of Situation testing. - Migration Policy Group and the Swedish Centre For Equal Rights, 2009.  
[http://www.migpolgroup.com/publications\\_detail.php?id=230](http://www.migpolgroup.com/publications_detail.php?id=230)

Soolise võrdõiguslikkuse ja võrdse kohtlemise voliniku ning kantselei põhimäärus. Vastu võetud 10.06.2010, nr 71. - Riigi Teataja I 2010, 33, 170.

Strömpl, J., Alvela, A., Ilves, K. GLBT-inimeste ebavõrdne kohtlemine Eestis : Uuringu lõpparuanne. - Tartu, 2007.

Tali, M., Kollom, K., Vellberg, M.-L. Naised Eesti mustlaskogukondades : Uurimuse aruanne. - Tallinn, 2007.

Thompson, N. Promoting Equality. Challenging Discrimination and Oppression. - Second edition. - New York : Palgrave Macmillan, 2003.

Tomei, M. Discrimination and Equality at work: A Review of the Concepts. - International Labour Review, 2003, 142 (4), 401–418.

Waddington, L., Lawson, A. Disability and Non-Discrimination Law in the European Union : An analysis of disability discrimination law within and beyond the employment field. - European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, 2009.

<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4393&langId=en>

Whittle, R. The Framework Directive for Equal treatment in employment and occupation: an analysis from a disability rights perspective. - European Law Review, 27 (3), June 2002, 303-326.  
<http://shura.shu.ac.uk/706/1/fulltext.pdf>

Võrdse kohtlemise ja diskrimineerimise alased kaasused Eesti Vabariigi Riigikohtu praktikas.  
[www.riigikohus.ee](http://www.riigikohus.ee)

Võrdsus ja mittediskrimineerimine : Aastaruanne 2006. - Euroopa Komisjon. Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja võrdsete võimaluste peadirektoraat.  
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=1984&langId=et>

## Правовые акты Европейского Союза

Директива Совета Европейского Союза 2000/43/EÜ от 29.06.2000, устанавливающая принцип равного обращения с лицами, независимо от их расового или этнического происхождения (Euroopa Ühenduste Teataja L 180, 19.7.2000, стр. 22),

Директива Совета Европейского Союза 2000/78/EÜ от 27.11.2000, устанавливающая общую законодательную базу для равного обращения при получении работы и доступа к профессиональной деятельности (Euroopa Ühenduste Teataja L 303, 2.12.2000, стр. 16)

Поданный Комиссией ЕС в 2008 г. проект директивы Совета ЕС о внедрении принципа равного обращения, независимо от вероисповедания или убеждений, физических или психических недостатков, возраста и сексуальной ориентации лиц (KOM 2008) 426, окончательный вариант – 2008/0140(CSN).

### **Правовая практика – решения Европейского Суда по правам человека**

C-267/06 Tadao Maruko v Versorgungsanstalt der Deutschen Bühnen, 1 April 2008

C-13/05 Chacyn Navas v Eurest Colectividades SA, 11 July 2006

C-303/06 Coleman v Attridge Law and Steve Law, 17 July 2008

C-54/07 Centrum voor gelijkheid van kansen en voor  
racismebestrijding v Firma Feryn NV, 10 July 2008

# Приложение 1

## Закон о равном обращении<sup>221</sup>

Принят 11.12.2008  
Riigi Teataja I 2008, 56, 315  
Вступил в силу 1.01.2009

Внесены изменения следующими актами:  
Riigi Teataja I 2009, 11, 67 (в действии с 1.07.2009)  
Riigi Teataja I 2009, 48, 323 (в действии с 23.10.2009)

### Глава 1

#### ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

##### **Статья 1. Цель и сфера регулирования закона**

- (1) Цель закона – обеспечить защиту лиц от дискриминации по признаку национальности (этнической принадлежности), расы, цвета кожи, вероисповедания или убеждений, возраста, физических и/или психических недостатков либо сексуальной ориентации.
- (2) Для достижения указанной в части 1 настоящей статьи цели закон устанавливает:
  - 1) принцип равного обращения;

---

<sup>221</sup> © Бюро министра по делам народонаселения и AS Andmevara, неофициальный перевод. При перепечатке внесены исправления. – Прим. переводчика.

- 2) задачи при применении и развитии принципа равного обращения;
- 3) разрешение споров о дискриминации.~

## **Статья 2. Сферы применения закона**

- (1) Запрещается дискриминация лиц по признакам их национальности (этнической принадлежности), расы и цвета кожи:
  - 1) при установлении условий получения работы, получения статуса физического лица – предпринимателя и доступа к профессии, в том числе при установлении критериев вербовки и отбора, а также при продвижении по службе;
  - 2) при заключении трудового договора или договора об оказании услуг, при назначении или избрании на должность, при установлении условий труда, отдаче распоряжений, оплате труда, при прекращении или расторжении трудового договора или договора об оказании услуг либо при отказе от такого договора, при освобождении от должности;
  - 3) в профессиональном обучении, при консультировании по вопросам карьеры, при предоставлении возможности переобучения или повышения квалификации, при приобретении практического трудового опыта;
  - 4) в случае вхождения в состав членов объединения работников или работодателей, в том числе в случае членства в профессиональном союзе, и при предоставлении льгот этими организациями;
  - 5) при получении услуг в сферах социального обеспечения, здравоохранения и социального страхования, в том числе при получении социальных пособий;
  - 6) в сфере образования;
  - 7) при обеспечении доступности предлагаемых общественности товаров и услуг, в том числе жилья.

- (2) Запрещается дискриминация лиц по признакам их вероисповедания или убеждений, возраста, физических или психических недостатков либо сексуальной ориентации:
- 1) при установлении условий получения работы, получении статуса физического лица – предпринимателя и доступа к профессии, в том числе при установлении критериев вербовки и отбора, а также при продвижении по службе;
  - 2) при заключении трудового договора или договора об оказании услуг, при назначении или избрании на должность, при установлении условий труда, отдаче распоряжений, оплате труда, при прекращении или расторжении трудового договора или договора об оказании услуг либо при отказе от такого договора, при освобождении от должности;
  - 3) в профессиональном обучении, при консультировании по вопросам карьеры, при предоставлении возможности переобучения или повышения квалификации, при приобретении практического трудового опыта;
  - 4) в случае вхождения в состав членов объединения работников или работодателей, в том числе в случае членства в профессиональном союзе, и при предоставлении льгот этими организациями.
- (3) Настоящий Закон не исключает применения требований равного обращения в трудовых отношениях на основе признаков, не указанных в части 1 статьи 1 настоящего Закона, прежде всего в связи с исполнением семейных обязанностей, социальным статусом и представлением интересов работников либо вхождением в состав членов объединения работников, знанием языка или исполнением воинской обязанности.
- (4) К административному производству, предусмотренному настоящим Законом, применяется Закон об административном производстве с учетом особенностей настоящего Закона.

### **Статья 3. Принцип равного обращения и дискриминация**

- (1) Принцип равного обращения означает, что отсутствует дискриминация по признаку, указанному в части 1 статьи 1 настоящего Закона.
- (2) Прямая дискриминация имеет место в случае, если по признаку, указанному в части 1 статьи 1 настоящего Закона, с одним лицом обращаются хуже, чем обращались, обращаются или могут обращаться с другим лицом в аналогичной ситуации.
- (3) Прямой дискриминацией признается также притеснение, то есть нежелательное для лица поведение, цели или фактическое действие которого заключаются в унижении достоинства лица и создании угрожающей, враждебной, пренебрежительной, унижительной или оскорбительной атмосферы, по признаку, указанному в части 1 статьи 1 настоящего Закона.
- (4) Косвенная дискриминация имеет место в случае, если кажущиеся нейтральными положения, критерии или обычаи ставят лиц по признаку, указанному в части 1 статьи 1 настоящего Закона, в более неблагоприятное по сравнению с другими положение, за исключением случая, когда положение, критерий или обычай имеет объективную правомерную цель и средства достижения этой цели являются уместными и необходимыми.
- (5) Распоряжение дискриминировать лиц по любому из признаков, указанных в части 1 статьи 1 настоящего Закона, считается дискриминацией.
- (6) Дискриминацией считается также такая деятельность, когда с лицом обращаются хуже, чем с другими, или для него наступают негативные последствия вследствие того, что оно подало жалобу о дискриминации или оказало поддержку лицу, подавшему такую жалобу.

#### **Статья 4. Работник и работодатель**

В значении настоящего Закона:

- 1) работник – это лицо, работающее на основании трудового договора или договора об оказании услуг, и публичный служащий в значении Закона о публичной службе. В качестве работника рассматривается также лицо, желающее поступить на работу или службу;
- 2) работодатель – это физическое или юридическое лицо, которое предоставляет работу на основании трудового договора или договора об оказании услуг, а также государственное или муниципальное учреждение.

#### **Статья 5. Физические и психические недостатки**

В значении настоящего Закона физическим или психическим недостатком является утрата анатомической, физиологической или психической структуры или функции человека либо отклонение от нее, имеющие значительное и длительное неблагоприятное воздействие на совершение повседневных действий.

### **Глава 2 ПРИНЦИП РАВНОГО ОБРАЩЕНИЯ**

#### **Статья 6. Позитивные меры**

Настоящий Закон не ограничивает применения мер, целью которых является уменьшение или предотвращение неравенства, вытекающего из признаков, указанных в части 1 статьи 1 настоящего Закона. Применяемые таким образом меры должны быть пропорциональны поставленной цели.

#### **Статья 7. Обязанность давать объяснения**

Подозреваемое в дискриминации лицо обязано в течение 15 рабочих дней с момента получения письменного ходатайства дать письменное объяснение о своих действиях лицу, которое считает, что оно подверглось дискриминации по признаку, указанному в части 1 статьи 1 настоящего Закона.

## **Статья 8. Распределение обязанности доказывания**

(1) Лицо, обращающееся в суд, в комиссию по трудовым спорам или к уполномоченному по гендерному равноправию и равному обращению, должно изложить в заявлении фактические обстоятельства, на основании которых можно предполагать, что имела место дискриминация.

[Riigi Teataja I 2009, 48, 323, в действии с 23.10.2009]

(2) Лицо, против которого подано заявление, должно доказать в процессе, что им не было допущено нарушение принципа равного обращения. В случае отказа лица от доказывания отказ приравнивается к признанию дискриминации.

(3) Распределение обязанности доказывания не применяется в административном и уголовном судопроизводстве.

## **Статья 9. Исключения из запрета дискриминации**

(1) Настоящий Закон не ограничивает применения таких соответствующих закону мер, которые необходимы для обеспечения общественного порядка и безопасности, предотвращения преступлений, защиты здоровья, прав и свобод других людей. Применяемые таким образом меры должны быть пропорциональны поставленной цели.

(2) Дискриминацией не считается установленное законом разное обращение по признаку возраста, если оно имеет объективную и разумную правомерную цель, которая охватывает политику занятости, рынок труда, профессиональное обучение или услуги социального страхования, и средства достижения этой цели являются уместными и необходимыми.

(3) Дискриминацией в трудовых отношениях не считается:

- 1) предоставление преимуществ в связи с представлением работников или членством в объединении работников, если оно имеет объективную и разумную правомерную цель и средства достижения этой цели являются уместными и необходимыми;

- 2) предоставление преимуществ в связи с беременностью, родами и уходом за несовершеннолетними или нетрудоспособными совершеннолетними детьми, а также за нетрудоспособными родителями.

### **Статья 10. Профессиональные требования**

- (1) Дискриминацией не считается разное обращение по признаку, указанному в части 1 статьи 1 настоящего Закона, если таким признаком является существенное и определяющее профессиональное требование, которое вытекает из характера профессиональной деятельности или связанных с ней условий, цель требования является правомерной, а требование пропорциональным.
- (2) В отношении профессиональной деятельности, осуществляемой в религиозных объединениях и других публичных и частных духовных организациях, основанных на вероисповедании или убеждениях, дискриминацией не считается разное обращение с лицом по признаку вероисповедания или убеждений, если с учетом характера указанной деятельности или связанных с ней условий вероисповедание или убеждения лица являются существенными, правомерными и обоснованными профессиональными требованиями, учитывающими общий этический характер организации.
- (3) Настоящий Закон не ограничивает права религиозных объединений и других публичных и частных духовных организаций, основанных на вероисповедании или убеждениях, требовать от работающих на них лиц добросовестности в действиях и лояльности в отношении общего этического характера организации.

### **Статья 11. Применение мер в отношении людей с физическими и/или психическими недостатками**

- (1) Дискриминацией не считается предоставление преимуществ работнику с физическим или психическим недостатком, в том

числе создание трудовой среды, отвечающей особым потребностям, вытекающим из физического или психического недостатка.

- (2) Работодатель принимает надлежащие и необходимые в конкретных случаях меры, чтобы предоставить возможность работнику с физическим или психическим недостатком добраться до рабочего места, участвовать в работе, получать повышение по службе или проходить обучение, если такие меры не влекут за собой причинения работодателю непропорционально больших расходов.
- (3) При установлении непропорционально больших расходов, указанных в части 2 настоящей статьи, учитываются также денежные и иные расходы работодателя, величина учреждения или предприятия, а также возможность государственного финансирования или финансирования из других источников.

**Статья 11<sup>1</sup>. Равное обращение с работниками, работающими неполное рабочее время, и с работниками, работающими по трудовому договору**

- (1) К работникам, с которыми заключен трудовой договор на неполное рабочее время, в трудовых отношениях не могут применяться более неблагоприятные условия по сравнению с работниками, работающими полное рабочее время, за исключением случаев, когда это обуславливается объективными обстоятельствами, вытекающими из закона или коллективного договора.
- (2) К работникам, с которыми трудовой договор заключен на определенный срок, в трудовых отношениях не могут применяться более неблагоприятные условия по сравнению с работниками, с которыми трудовой договор заключен на неопределенный срок, за исключением случаев, когда это обуславливается объективными обстоятельствами, вытекающими из закона или коллективного договора.

- (3) Сравнимыми являются работники, которые выполняют у одного и того же работодателя одинаковую или равноценную работу, с учетом при этом квалификации и профессиональных умений работников. Если назначение сравнимого работника у того же работодателя оказалось невозможным, то назначение такого работника производится в порядке, установленном коллективным договором. В случае отсутствия коллективного договора сравнимым считается работник, выполняющий в том же регионе ту же или равноценную работу.

[Riigi Teataja I 2009, 11, 67, в действии с 1.07.2009]

### **Глава 3 ПРИМЕНЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПА РАВНОГО ОБРАЩЕНИЯ**

#### **Статья 12. Работодатель в качестве лица, применяющего и развивающего принцип равного обращения**

При развитии принципа равного обращения работодатель должен:

- 1) принимать необходимые меры для защиты работника от дискриминации;
- 2) информировать работника подходящим способом о правах и обязанностях, установленных настоящим Законом.

#### **Статья 13. Применение и развитие принципа равного обращения в сфере образования и обучения**

Образовательные и научные учреждения, иные организующие обучение учреждения и лица при определении содержания обучения и в организации учебной работы учитывают необходимость развивать принцип равного обращения.

#### **Статья 14. Обязанности министерств при применении и развитии принципа равного обращения**

Каждое министерство в рамках своей сферы управления следит за исполнением требований настоящего Закона и осуществляет сотрудничество с другими лицами и учреждениями при развитии принципа равного обращения.

## Глава 4

### УПОЛНОМОЧЕННЫЙ ПО ГЕНДЕРНОМУ РАВНОПРАВИЮ И РАВНОМУ ОБРАЩЕНИЮ

#### **Статья 15. Уполномоченный по гендерному равноправию и равному обращению**

- (1) Уполномоченный по гендерному равноправию и равному обращению (далее – *уполномоченный*) – действующий самостоятельно независимый и беспристрастный специалист, который следит за выполнением требований настоящего Закона и Закона о гендерном равноправии, а также выполняет иные задачи, возложенные на него законом.
- (2) Уполномоченный назначается на должность министром социальных дел сроком на пять лет.
- (3) Деятельность уполномоченного финансируется за счет средств государственного бюджета.
- (4) Уполномоченного обслуживает канцелярия. Структура канцелярии утверждается уполномоченным.
- (5) Уполномоченному оказывают помощь в его работе советники и другие назначенные им на должность чиновники. При временном отсутствии уполномоченного его замещает назначенный им чиновник.
- (6) Распорядок работы уполномоченного и его канцелярии определяется положением, устанавливаемым Правительством Республики.

#### **Статья 16. Компетенция уполномоченного**

Уполномоченный:

- 1) следит за выполнением требований настоящего Закона и Закона о гендерном равноправии;
- 2) консультирует и оказывает помощь лицам при подаче жалоб, касающихся дискриминации;

- 3) дает заключения по фактам возможной дискриминации на основании заявлений лиц или по своей инициативе на основе поступившей к нему информации;
- 4) проводит анализы влияния законов на положение лиц, которые классифицируются по признакам, указанным в части 1 статьи 1 настоящего Закона, а также на положение мужчин и женщин в обществе;
- 5) вносит в Правительство Республики и правительственные учреждения, а также в единицы местного самоуправления и их учреждения предложения о внесении изменений и дополнений в правовые акты;
- 6) консультирует и информирует Правительство Республики и правительственные учреждения, а также учреждения единиц местного самоуправления по вопросам, касающимся применения настоящего Закона и Закона о гендерном равноправии;
- 7) публикует отчеты о применении принципов гендерного равноправия и равного обращения;
- 8) осуществляет сотрудничество с другими лицами и учреждениями в развитии гендерного равноправия и равного обращения;
- 9) принимает меры по развитию равного обращения и гендерного равноправия.

### **Статья 17. Заключение уполномоченного**

- (1) Уполномоченный дает заключение по факту возможной дискриминации лицу, подавшему заявление, и при необходимости лицу, которое имеет оправданный интерес следить за выполнением требований равного обращения.

[Riigi Teataja I 2009, 48, 323, в действии с 23.10.2009]

- (2) Целью указанного в части 1 настоящей статьи заключения является вынесение оценки, позволяющей с учетом настоящего Закона и Закона о гендерном равноправии, а также обязательных для Эстонской Республики международных

договоров и иных правовых актов оценить, имело ли место в конкретном правоотношении нарушение принципа равного обращения.

- (3) Лицо, ходатайствующее о заключении, подает уполномоченному заявлению с описанием обстоятельств, указывающих на дискриминацию.
- (4) Для дачи заключения уполномоченный вправе получать информацию от всех лиц, которые могут располагать информацией, необходимой для выяснения обстоятельств случая дискриминации, и требовать представления письменных объяснений об обстоятельствах возможной дискриминации, а также документов или их копий в течение назначенного им срока. Право на получение информации включает также сведения о начисленном, выплаченном или подлежащем выплате работнику вознаграждении, условиях оплаты труда и иных благах.

[Riigi Teataja I 2009, 48, 323, в действии с 23.10.2009]

- (5) Заключение дается в течение двух месяцев со дня подачи заявления, указанного в части 3 настоящей статьи.
- (6) В случае дачи заключения по собственной инициативе или с согласия подавшего заявление лица уполномоченный передает заключение для сведения или в качестве рекомендации лицу, которое несет ответственность за соблюдение принципа равного обращения в ситуации, относительно которой дано заключение.

[Riigi Teataja I 2009, 48, 323, в действии с 23.10.2009]

### **Статья 18. Отказ уполномоченного от дачи заключения**

Уполномоченный может отказаться от дачи заключения, вернуть поданное лицом письменное заявление или отказаться от оформления устного заявления, если:

- 1) дача заключения невозможна из-за отсутствия обстоятельств, указывающих на дискриминацию;

- 2) уполномоченный предварительно дал заключение по тем же основаниям и о том же предмете;
- 3) на тех же основаниях и о том же предмете начато судопроизводство, вступило в законную силу решение суда, начато производство в комиссии по трудовым спорам, вступило в законную силу решение комиссии по трудовым спорам, подано заявление канцлеру юстиции, не завершено проводимое канцлером юстиции примирительное производство по разрешению спора о дискриминации или имеется соглашение, утвержденное канцлером юстиции в ходе примирительного производства.

### **Статья 19. Опубликование результатов расследования заявления**

Уполномоченный может предоставлять общественности информацию без согласия заявителя только о содержании заявления, находящегося в производстве.

### **Статья 20. Прекращение полномочий уполномоченного**

Полномочия уполномоченного считаются прекращенными, и он освобождается от должности:

- 1) со дня истечения срока, указанного в части 2 статьи 15 настоящего Закона;
- 2) со дня удовлетворения его заявления об отставке;
- 3) со дня вступления в законную силу обвинительного приговора суда за умышленное преступление;
- 4) со дня вступления в законную силу обвинительного приговора суда за преступление, совершенное по неосторожности, если данным приговором назначено наказание в виде лишения свободы;
- 5) в случае его смерти.

## **Статья 21. Длительная неспособность уполномоченного выполнять свои служебные обязанности**

- (1) Уполномоченный может быть освобожден от должности, если вследствие болезни или по иной причине он в течение шести месяцев подряд не в состоянии выполнять свои служебные обязанности.
- (2) Уполномоченный освобождается от должности на основании части 1 настоящей статьи со дня, указанного в приказе, которым оформлено освобождение.

## **Статья 22. Ограничения деятельности уполномоченного**

- (1) Уполномоченному в период пребывания на должности запрещается:
  - 1) состоять на службе в какой-либо другой государственной или муниципальной организации или у публично-правового юридического лица;
  - 2) входить в состав правления, совета или надзорного органа коммерческого товарищества;
  - 3) участвовать в предпринимательской деятельности, за исключением вложения средств в личные инвестиции и получения с них процентов и дивидендов, а также получения дохода от распоряжения принадлежащим ему имуществом.
- (2) Уполномоченный может заниматься научной и педагогической работой, если это не препятствует выполнению его служебных обязанностей.

## **Глава 5**

### **РАЗРЕШЕНИЕ СПОРОВ О ДИСКРИМИНАЦИИ**

#### **Статья 23. Разрешение споров о дискриминации**

Споры о дискриминации разрешаются судом или комиссией по трудовым спорам. Канцлер юстиции разрешает споры о дискриминации в порядке примирительного производства.

#### **Статья 24. Возмещение вреда**

- (1) Лицо, права которого нарушены вследствие дискриминации, может требовать от нарушившего права лица прекращения дискриминации и возмещения ему причиненного дискриминацией вреда на основаниях и в порядке согласно закону.
- (2) Лицо, права которого нарушены вследствие дискриминации, может требовать выплаты ему помимо указанного в части 1 настоящей статьи возмещения разумной денежной суммы в виде компенсации за причиненный нарушением неимущественный вред.
- (3) При определении размера компенсации суд или комиссия по трудовым спорам, в частности, учитывает объем, продолжительность и характер дискриминации.
- (4) Лица, желающие поступить на работу или службу, с которыми работодатель не заключил трудового договора либо договора об оказании услуг или которые не были назначены или избраны на должность по признаку, указанному в части 1 статьи 1 настоящего Закона, не могут требовать заключения трудового договора или договора об оказании услуг либо назначения или избрания на должность.

#### **Статья 25. Давность требования о возмещении вреда**

Срок давности требования, указанного в статье 24 настоящего Закона, составляет один год со дня, когда потерпевший узнал или должен был узнать о причинении вреда.

## **Глава 6 ПРИКЛАДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ**

### **Статья 26. Переходное положение**

При вступлении закона в силу лицо, работающее уполномоченным по гендерному равноправию, вправе продолжить работу в качестве уполномоченного по гендерному равноправию и равному обращению до окончания срока полномочий.

### **Статьи 27–33 [в данном тексте не приводятся]**

### **Статья 34. Вступление закона в силу**

Закон вступает в силу 1 января 2009 года.

<sup>1</sup> Директива Совета 2000/43/ЕС о применении принципа равного обращения с лицами независимо от расовой принадлежности или этнического происхождения (Euroopa Ühenduste Teataja L 180, 19.07.2000, стр. 22–26); директива Совета 2000/78/ЕС о создании общих стандартов в поддержку равноправия в сфере занятости и труда (Euroopa Ühenduste Teataja L 303. 2.12.2000, стр. 16–22).

## Приложение 2

### Полезные ссылки



#### **Важнейшие учреждения по правам человека в Эстонии**

##### **Канцлер юстиции**

Адрес: Kohtu 8, 15193 Tallinn

Телефон: 6938404

Факс: 6938401

Электронная почта: [info@oiguskantsler.ee](mailto:info@oiguskantsler.ee)

<http://www.oiguskantsler.ee/index.php>

##### **Уполномоченный по гендерному равноправию и равному обращению**

Адрес: Gonsiori 29, 15027 Tallinn

Телефон/факс: 6269259

Электронная почта: [info@svv.ee](mailto:info@svv.ee)

<http://www.svv.ee/>

### **Министерство социальных дел, отдел гендерного равноправия**

Адрес: Gonsiori 29, 15027 Tallinn

Электронная почта: [info@sm.ee](mailto:info@sm.ee)

Телефон: 6269301

Факс: 6992209

<http://www.sm.ee/>

### **Инспекция труда**

Адрес: Gonsiori 29, 10147 Tallinn

Электронная почта: [ti@ti.ee](mailto:ti@ti.ee)

Телефон: 6269400

<http://www.ti.ee/>

Информационный телефон юриста Инспекции труда: 6406000

### **Центр по правам человека**

Адрес: Tartu mnt. 63, 10115 Tallinn

Телефон: 6445148

Электронная почта: [info@humanrights.ee](mailto:info@humanrights.ee)

<http://www.humanrights.ee/>

### **Институт Прав Человека**

Адрес: Tõnismägi 2, 10122 Tallinn

Телефон: 6307477

Электронная почта: [info@eihr.ee](mailto:info@eihr.ee)

<http://www.eihr.ee/>

### **Центр информации по правам человека**

Адрес: Estonia pst. 5a, Tallinn

Телефон: (+372) 6464270

Факс: (+372) 6464272

Электронная почта: [centre@lichr.ee](mailto:centre@lichr.ee)

[www.lichr.ee](http://www.lichr.ee)



## **Европейский Союз**

**Европейская Комиссия (European Commission)** вносит предложения по разработке законов и деятельности Европейского Союза, а также контролирует и координирует их выполнение.

**Генеральный директорат Европейской Комиссии по вопросам занятости, социальным делам и равным возможностям (European Commission's Directorate General for Employment, Social Affairs and Inclusion)**

<http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=et>

Разрабатывает антидискриминационные законопроекты и координирует борьбу против дискриминации.

Интернет: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=et&catId=423>



**Суд Европейского Союза (Court of Justice of the European Union)**

Орган ЕС (в составе 27 судей и восьми генеральных адвокатов), находится в Люксембурге.

Сфера действия – толкование и проведение в жизнь договоров Европейского Союза.

Решения Суда ЕС обязательны к исполнению.

Рассмотренные Судом ЕС дела, начиная с 17.06.1997 г., доступны в интернете:

[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/)

<http://curia.europa.eu/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=et>

Материалы по более ранним делам предоставляет EUR-Lex – служба правовых документов Европейского Союза.

*Обзорные материалы* по развитию правовых сфер ЕС публикует издание “Reflets” (на французском языке):

[http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2\\_7063/reflets](http://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7063/reflets)

Начиная с 1978 года, Суд ЕС ведет *сбор материалов по судебной практике* путем анализа периодических изданий и через свои прямые контакты с многочисленными судами в странах-членах Европейского Союза.

С анализом основных судебных решений можно ознакомиться на интернет-сайте Ассоциации государственных советов и высших администраций Европейского Союза:

[http://www.juradmin.eu/en/home\\_en.html](http://www.juradmin.eu/en/home_en.html)

Базы данных

Dec. Nat (Décisions nationales):

[http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurisprudence\\_en.lasso](http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurisprudence_en.lasso)

JuriFast:

[http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurifast/jurifast\\_en.php](http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurifast/jurifast_en.php)

Имеется также интернет-указатель дел, находящихся в производстве Суда ЕС (Guide to preliminary ruling proceedings before the European Court of Justice):

[http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurisprudence\\_en.html](http://www.juradmin.eu/en/jurisprudence/jurisprudence_en.html)

## **Некоторые другие учреждения Европейского Союза**

### **Агентство ЕС по основным правам человека (European Union Agency for Fundamental Rights (FRA))**

Создано в 2007 г. взамен действовавшего с 1997 года Европейского центра по предотвращению расизма и нетерпимости (European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia – EUMC).

Цель учреждения – обеспечивать организациям и государственным учреждениям Европейского Союза и стран-членов помощь и информацию в применении законодательства ЕС в области основных прав, помогать им в выборе необходимых мер и в составлении программ действий. К приоритетам агентства относятся борьба против расизма, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

Адрес: Schwarzenbergplatz 11 AT- 1040 Vienna, AUSTRIA

Телефон: +43-1-580 30 60

Факс: +43-1-580 30 699

Электронная почта: [information@fra.europa.eu](mailto:information@fra.europa.eu)

<http://fra.europa.eu/>

[http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/home/home_en.htm)

### **Европейский институт гендерного равноправия (European Institute for Gender Equality – EIGE)**

Поддерживает деятельность правительств стран-членов ЕС и учреждений ЕС (прежде всего Европейской Комиссии) в сфере политики гендерного равноправия.

Адрес: Švitrigailos g. 11M Vilnius, Lietuva

Телефон: + 370 5 2394140

Электронная почта: [george.kyriacou@eige.europa.eu](mailto:george.kyriacou@eige.europa.eu)

[www.eige.europa.eu](http://www.eige.europa.eu)

**Европейский Фонд улучшения условий жизни и труда  
(European Foundation for the Improvement of Living and  
Working Conditions – EUROFOUND)**

Фонд способствует разработке мер по улучшению условий жизни и труда в Европе, обеспечивая государственные учреждения, работодателей, профсоюзы и Европейскую Комиссию данными независимых сравнительных исследований и полученными из них сведениями и рекомендациями.

Адрес:

Wyattville Road

Loughlinstown

Dublin 18

Телефон: (353-1) 204 31 00

Факс: (353-1) 282 64 56

(353-1) 282 42 09

Электронная почта: [postmaster@eurofound.europa.eu](mailto:postmaster@eurofound.europa.eu)

<http://www.eurofound.europa.eu>

**Экспертные сети ЕС**

**Сеть экспертов по антидискриминационному праву**

Состав: 27 экспертов – по одному от каждой страны и пять координаторов по каждому из оснований дискриминации (расовое и этническое происхождение, религия, **физические и психические** недостатки, возраст и **сексуальная ориентация**).

Задача сети – предоставлять информацию и независимый анализ по следующим темам:

- принятие государствами антидискриминационных директив (директива о расовом равенстве и директива о равном обращении в трудовых отношениях);

- практическое введение и применение национальных законов, отвечающих требованиям директив;
- инициативы самих стран-членов и политические изменения в данной сфере (например, предложения по принятию новых правовых актов);
- национальное прецедентное право и его соответствие законодательству ЕС;
- решения Суда ЕС и Европейского суда по правам человека, касающиеся дискриминации.

<http://www.non-discrimination.net/en/home>

Публикуются издания трех типов:

- 1) Журнал “European Anti-discrimination Law Review”. Начиная с 2005 года, выходит дважды в год на английском, немецком и французском языках, В журнале рассматриваются важнейшие изменения в странах-членах и на уровне ЕС (журнал предназначен для разработчиков политических стратегий, работников правовой сферы и неправительственных организаций, содержит статьи на актуальные темы, об изменениях в политике и законодательстве ЕС, а также обзоры прецедентных решений Суда ЕС и Европейского суда по правам человека и новости о введении в действие антидискриминационных директив в странах-членах).

[http://www.migpolgroup.com/publications\\_info.php?id=17](http://www.migpolgroup.com/publications_info.php?id=17)

- 2) Серия тематических отчетов с углубленным освещением конкретных сфер. Последние отчеты посвящены сопоставлению Европейской конвенции о защите прав человека и соответствующих актов Европейского Совета с антидискриминационными директивами ЕС, а также проблемам дискриминации, связанной с возрастом.

- 3) Отчеты государств-членов с конкретным описанием введения директив в действие.

**Сеть ответственных за соблюдение равенства и равноправия государственных учреждений в странах-членах ЕС – EQUINET (European Network of Equality Bodies)**

Адрес:

Equinet Secretariat

Rue Royale 138

1000 Brussels, Belgium

Телефон: +32 (0)2 212 3182

<http://www.equineteurope.org/>

Издает ежегодные отчеты и тематические публикации.

**Сеть экспертов по юридическим вопросам (Network of Legal Experts)**

состоит из научных работников и практиков по гендерному равноправию, дает рекомендации Европейской Комиссии в вопросах применения норм равного обращения, выпускает издание “European Gender Equality Law Review”, отчеты и другие публикации.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=641&langId=en>

**Статистика ЕС и опросы общественного мнения**

[http://europa.eu/documentation/statistics-polls/index\\_et.htm](http://europa.eu/documentation/statistics-polls/index_et.htm)

Опросы общественного мнения (Eurobarometer surveys):

[http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm)



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE

## **Европейский Союз**

### **Европейский Совет (Council of Europe)**

Неправительственное учреждение, главная цель которого – развитие в Европе демократии, прав человека и принципов правового государства.

Интернет-страница по правам человека и юридическим вопросам:  
[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/cddh/](http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/)

На эстонском языке информацию о Европейском Совете и его деятельности можно найти в инфосети <http://www.coe.ee/>



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS  
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

### **Европейский суд по правам человека (European Court of Human Rights)**

Находящийся в Страсбурге орган Европейского Совета, созданный в соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. (Каждый, кто считает, что его права или свободы оказались нарушены, провозглашенные конвенцией, может обратиться в Европейский суд по правам человека, если он не нашел защиты в судебных инстанциях своей страны).

<http://www.echr.coe.int/echr/>

С официальными текстами решений суда на английском и французском языках можно ознакомиться в информационной службе Европейского Совета, находящейся в Национальной Библиотеке Эстонии (адрес: Tõpismägi tänav 2), или через базу данных HUDOC: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/Hudoc/Hudoc+database/>

Подборка решений суда на эстонском языке имеется на интернет-странице:

<http://www.coe.ee/?op=body&id=156>

### **Резолюции и декларации Комитета Министров**

ResCMN(2002)8 О введении в действие в Эстонии рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=129&art=72&setlang=est>

Малагская Декларация Министров о людях с ограниченными возможностями. Улучшение качества жизни инвалидов: формирование единой политики в обществе во имя и посредством полноправного участия.<sup>222</sup>

Malaga Ministerial Declaration on People with Disabilities. – In:

<https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=738345&Site=COE>

Рекомендации Комитета Министров странам-участникам:

Rec(2004)10 О защите прав и достоинства лиц с психическими отклонениями

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=569&setlang=est>

---

<sup>222</sup> Русский перевод см.:

[http://www.coe.int/T/r/Press/%5BTheme\\_files%5D/%5BDisabled%5D/Declaration.asp](http://www.coe.int/T/r/Press/%5BTheme_files%5D/%5BDisabled%5D/Declaration.asp) (Прим. переводчика).

Rec(2006)5 Программа действий Европейского Совета по развитию правовой защиты людей с ограниченными возможностями и их участия в жизни общества: улучшение качества жизни инвалидов в Европе 2006–2015; Приложение: Программа действий 2006–2015.

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=570&setlang=est>

R(2000)4 Об образовании детей цыган (рома)

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=343&setlang=est>

Rec(2002)12 О воспитании граждан демократического государства

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=345&setlang=est>

R(85)7 О преподавании и изучении в школах прав человека

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=340&setlang=est>

Rec(2007)17 О стандартах и механизмах гендерного равноправия в странах-членах ЕС

<http://www.coe.ee/?arc=&op=body&LaID=1&id=166&art=568&setlang=est>

#### **Учреждения Европейского Совета:**

##### **Оргкомитет по правам человека (Steering Committee for Human Rights – CDDH)**

[http://www.coe.int/t/e/human\\_rights/cddh/3.\\_committees/01.%20steering%20committee%20for%20human%20rights%20\(cddh\)/](http://www.coe.int/t/e/human_rights/cddh/3._committees/01.%20steering%20committee%20for%20human%20rights%20(cddh)/)

##### **Комитет экспертов по дискриминации на основаниях сексуальной ориентации и идентичности (Committee of Experts on Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity – DH-LGBT) - 2009**

**Комитет экспертов по вопросам защиты национальных меньшинств (Committee of Experts on questions relating to the protection of national minorities – DH-MIN)**

**Комиссия Совета Европы по борьбе с расизмом и нетерпимостью (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI)**

F-67075 Strasbourg Cedex

Телефон: + 33 (0) 388 41 29 64

Электронная почта: [combat.racism@coe.int](mailto:combat.racism@coe.int)

[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/default_en.asp)