Distr.
GENERAL

E/CN.4/1354
2 November 1979

RUSSIAN
Original: Arabic/English/French/Spanish

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Тридцать шестая сессия

ВОПРОС О МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРИМЕНИТЕЛЬНО К ЛИЦАМ, НЕ ЯВЛЯЮЩИМСЯ ГРАЖДАНАМИ СТРАНЫ, В КОТОРОЙ ОНИ ПРОЖИВАЮТ

Комментарии, полученные от правительств в соответствии с решением 1979/36 Экономического и Социального Совета

СОДЕРЖАНИЕ

	Стр.
ВВЕДЕНИЕ	2
КОММЕНТАРИИ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ	3
Австрия	3
Кипр	4
Доминиканская Республика	5
Кувейт	6
Мексика	9
Марокко	12
Нидерланды	14
Норвегия	18
Панама	21
Сенегал	22
Сейшельские острова	23
Судан	24
Сирийская Арабская Республика	25
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	26

GE.79-13775

ВВЕДЕНИЕ

1. На своей первой очередной сессии 1979 года Экономический и Социальный Совет решением 1979/36 от 10 мая 1979 года постановил направить проект декларации о правах человека применительно к лицам, не являющимся гражданами страны, в которой они проживают (E/CN.4/1336), подготовленный Специальным докладчиком Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств баронессой Эллис, государствам-членам для комментариев, а также Комиссии по правам человека для рассмотрения этого проекта вместе с полученными комментариями на ее тридцать шестой сессии, с тем чтобы представить доклад по данному вопросу Совету на его первой очередной сессии в 1980 году.

2. Во исполнение решения Совета Генеральный секретарь направил 8 июня 1979 года правительствам государств-членов вербальную ноту с просьбой представить директору Отдела прав человека комментарии, если они пожелают сделать таковые, по вышеупомянутому проекту декларации.

3. В настоящем документе содержится четырнадцать ответов, полученных к 31 октября 1979 года от следующих правительств: Австрии, Кипра, Доминиканской Республики, Кувейта, Мексики, Марокко, Нидерландов, Норвегии, Панамы, Сенегала, Сейшельских островов, Судана, Сирийской Арабской Республики и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. Любые дополнительные ответы будут включены в дополнение к этому документу.

КОММЕНТАРИИ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ

АВСТРИЯ

[Язык оригинала: английский]
[12 октября 1979 года]

1. Австрия придает большое значение уважению и обеспечению прав человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают. В этом смысле настоящая декларация рассматривается как еще один шаг в направлении защиты этих прав.

Как уже указывалось в комментариях Австрии (см. E/CN.4/Sub.2/L.682/Add.1) по первому проекту Декларации в 1977 году, следует также отметить в отношении пересмотренного проекта, что Международный пакт о гражданских и политических правах обеспечивает эти провозглашенные в нем права "каждому" - принцип, ясно изложенный в статье 2 (1) Пакта.

Ввиду этого в возможном превращении настоящей Декларации в конвенцию абсолютной необходимости нет, тем более, что при этом может возникнуть опасность разделения людей на две категории. Австрия придерживается того мнения, что в вопросах, касающихся основных прав и прав человека, иностранцы должны в принципе пользоваться тем же статусом, что и сами граждане страны, хотя некоторые исключения из этого принципа могут быть оправданы.

Правительство Австрии с большим удовлетворением отметило, что пересмотренный проект отражает некоторые предложения, сделанные Австрией в ее комментариях по первому проекту.

2. Тем не менее существуют другие аспекты, относительно которых следует высказать следующие замечания:

По первому предложению статьи 4 и первому предложению статьи 8:

Австрия считает желательным разъяснение того, какое различие государство имеет право проводить между своими гражданами и негражданами.

По статье 4 "ii":

Формулировка "а также право пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке" выработана на основе формулировки статьи 14 (3) "f" Международного пакта о гражданских и политических правах, которая, однако, применима только к уголовным разбирательствам. Для гражданского разбирательства формулировка слишком расплывчата.

Что касается гражданских разбирательств, то предлагается следовать принципу, изложенному в "Проекте резолюции о мерах, облегчающих доступ в суд" (в гражданских делах), подготовленном Европейским советом (CJ-AJ(78)Misc.4), а именно: "11. В случае, если одна из сторон в судебном разбирательстве не обладает достаточными знаниями в области языка, на котором ведется судопроизводство, государствам следует обратить особое внимание на проблемы устного и письменного переводов и обеспечить то, чтобы лица, не имеющие достаточных материальных возможностей, не были поставлены в неблагоприятное положение в плане доступа в суд и в ходе разбирательства вследствие того, что они не говорят на языке, на котором ведется судопроизводство, или не понимают этого языка".

По статье 8 "iv":

По мнению Австрии, право негражданина на "социальное обслуживание" не может подразумевать право на социальное обеспечение, если соответственно граждане государства также не имеют такого же законного права.

КИПР

[Язык оригинала: английский]
[19 сентября 1979 года]

Правительство Республики Кипр вновь подтверждает свою точку зрения и комментарии (см. E/CN.4/Sub.2/L.682/Add.1) по проекту декларации, уже представленные в марте 1978 года.

В этом отношении с удовлетворением отмечалось, что в последней части второго пункта преамбулы нового проекта декларации в качестве критерия для непроведения различия включена среди прочего "религия".

ДОМИНИКАНСКАЯ РЕСПУБЛИКА

[Язык оригинала: испанский]

[11 августа 1979 года]

В целом Доминиканская Республика разделяет мнение, выраженное странами, одобрившими рассматриваемый проект декларации.

Однако не представляется возможным полностью и безоговорочно одобрить открытый режим, предусмотренный в этом контексте, поскольку у нас имеются оговорки, связанные с возможностью депортации, преследующие цель предотвращения ситуаций, которые могут привести к нарушению общественного порядка, при помощи договора между сторонами о миграции с целью найма на работу, а также в связи с возможными конфликтами в отношении получения гражданства в период такой временной миграции лицами, которые въезжают в страну, не имея намерения поселиться в ней постоянно.

Более того, что касается таких стран, как Доминиканская Республика, которые имеют сухопутные границы, то здесь может иметь место подпольная миграция, которую заинтересованные страны должны предотвращать во избежание ситуаций, которые могут привести к нарушению общественного порядка и отрицательно сказаться на безопасности государств.

КУВЕЙТ

[Язык оригинала: арабский]
[17 сентября 1979 года]

Министерство труда и общественных работ

В результате изучения статей проекта декларации в свете ныне действующих в государстве Кувейт законов и положений, касающихся лиц, не являющихся гражданами Кувейта, было найдено, что между правами, изложенными в проекте декларации, и положениями, применяемыми в настоящее время в Кувейте, не существует каких-либо противоречий. В связи с этим министерство не возражает против одобрения проекта в целом и каждого положения вышеупомянутого проекта декларации.

Министерство юстиции

Министерство не имеет каких-либо замечаний относительно данного проекта декларации. Оно хотело бы указать, что Конституция и другие ныне действующие кувейтские законы содержат множество положений, гарантирующих права человека лицам, проживающим в Кувейте, которые не являются его гражданами. Рассматриваемый проект декларации совпадает с этими положениями.

Министерство просвещения

Условия и положения, применяемые к учащимся, поступающим в государственные школы, которые не имеют кувейтского гражданства, являются теми же, что применяются к учащимся-кувейтцам.

Тем учащимся, которые не отвечают требованиям, предъявляемым для поступления в государственные школы, министерство предоставляет возможность посещать находящиеся в его ведении частные школы, которые получают финансовую и техническую помощь, чтобы выполнять поставленные перед ними задачи, так же как и государственные школы.

Совет министров

Департамент по правовым вопросам

Изучив проект декларации с юридической точки зрения, мы отмечаем, что:

Первое: Формулировка первой части статьи 2 декларации отличается от формулировки второй части статьи 2, что приводит к ненужному противоречию: первая часть предусматривает, чтобы "неграждане соблюдали законы, действующие в государстве, в котором они проживают, ... и воздерживались от незаконной деятельности, наносящей ущерб этому государству", а вторая часть предусматривает, что "каждое государство имеет право требовать, чтобы неграждане ... уважали обычаи и традиции народа этого государства". Поэтому мы считаем, что вторую часть следует изменить таким образом, чтобы она носила обязательный характер в плане уважения негражданами обычаев и традиций. Мы предлагаем изменить эту часть следующим образом: "Неграждане должны уважать обычаи и традиции народа этого государства".

Второе: В декларации существует положение, гарантирующее негражданам некоторые права, которые несовместимы с ныне действующими законами Кувейта. Сюда входят:

A. Подпункт "vi" статьи 4, касающийся прав владеть имуществом. В Кувейте это право предоставлено гражданам Кувейта. Негражданам в Кувейте разрешается владеть имуществом только в исключительных случаях и на особых условиях и только с разрешения правительства.

B. Подпункт "ix" той же статьи, касающийся права на свободу мирных собраний и объединений. Законы Кувейта (законы о клубах, ассоциациях общественных интересов и кооперативах и положения закона о найме, касающиеся профессиональных союзов) разрешают создавать какие-либо общества, объединения или собрания только лицам, которые являются гражданами Кувейта.

C. Подпункт "i" статьи 8 проекта предусматривает равную оплату за равный труд. Среди ныне действующих положений Кувейта существуют такие, которые не совпадают с этим принципом.

D. Подпункт "iii" той же статьи предусматривает право неграждан вступать в профессиональные союзы и участвовать в их деятельности. Это в Кувейте запрещено.

E. Подпункт "iv" той же статьи предусматривает право неграждан на социальное обеспечение и социальное обслуживание. Такое положение в Кувейте не предусмотрено.

Министерство общественного здравоохранения

Министерство общественного здравоохранения предлагает в целом одобрить данный проект декларации, поскольку он охватывает основные принципы, касающиеся прав лиц, которые не являются гражданами страны, в которой они проживают, и практику государства, применяемую в отношении к ним, надеясь тем самым установить критерии, которые станут всеобщеприемлемыми и всеобщепризнанными, несмотря на другие международные документы, такие, как Всеобщая декларация прав человека 1948 года и два Международных пакта об экономических, социальных и культурных правах и о гражданских и политических правах граждан и неграждан.

Министерство хотело бы сделать следующие замечания по проекту декларации:

Первое: В статье 2 декларации предусматривается, что каждое государство имеет право требовать, чтобы неграждане уважали обычаи и традиции народа этого государства. Мы считаем, что в дополнение к вышеупомянутому статья должна содержать положение о том, что неграждане должны уважать религию, исповедуемую народом этого государства, и не должны высказывать пренебрежения к этим религиозным верованиям.

Второе: В подпункте "iv" статьи 8 предусматривается право неграждан на медицинскую помощь, социальное обеспечение, социальное обслуживание и образование при условии, что удовлетворены минимальные требования, необходимые для участия в соответствующих национальных системах. Учитывая, что в настоящее время Кувейт предоставляет негражданам бесплатную медицинскую помощь и социальное обслуживание, так же как частично бесплатное образование и социальное обеспечение, следует понимать, что статус-кво не представляет собой для неграждан приобретенное право; общее правило заключается в том, что неграждане могут пользоваться подобными услугами в обмен на финансовый вклад в вышеупомянутую систему, как это оговорено в подпункте "iv" статьи 8. Применяемая в настоящее время практика в государстве Кувейт является скорее исключением, чем правилом.

Третье: В декларации следует особо отметить, что в вопросе об использовании прав неграждане, как правило, не должны пользоваться большими преимуществами, чем граждане.

МЕКСИКА

[Язык оригинала: испанский]

[25 сентября 1979 года]

1. Важнейшая цель рассматриваемой декларации - определить ряд прав, которыми должны пользоваться лица, проживающие в стране, гражданами которой они не являются, таких, как право владеть имуществом, право на свободу мысли и на свободное выражение убеждений, на работу, на медицинскую помощь, на социальное обеспечение и т.д. Однако название декларации не соответствует основополагающей идее данного документа, поскольку оно ставит осуществление этих прав в зависимость от гражданства, а не от национальной принадлежности 1/.

О национальной принадлежности, трактуемой как юридическая и политическая связующая нить между лицом и государством, не идет речь в конкретных обстоятельствах предусмотренных в декларации, однако лица, не являющиеся гражданами соответствующего государства, имеют или же им предоставляются конкретные права в этом отношении.

Для получения гражданства, помимо национальной принадлежности, существуют другие требования, такие, как совершеннолетие и в некоторых странах - свидетельство добропорядочного образа жизни и т.д. Поэтому предлагается в названии и в основном тексте декларации выражение "не являющиеся гражданами страны" заменить выражением "не имеющие национальной принадлежности страны"; такая формулировка будет соответствовать международным документам, о которых говорится в пунктах преамбулы, таким, как Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских правах и т.д.

2. В статье 1 декларации при определении термина "негражданин" говорится, что он "означает любое лицо, которое на законном основании проживает в государстве, гражданином которого оно не является" 2/.

Кроме уже указанного различия, существующего между лицом, имеющим национальную принадлежность и гражданином, лицу, чтобы иметь, например, возможность осуществить право на безопасность личности или право на равный доступ и равное обращение в судах (например, по статье 4), необходимо на законном основании проживать в государстве, или, говоря другими словами, осуществление этих прав зависит от выполнения иммиграционных требований.

Хотя и справедливо, что все лица должны соблюдать законы, - в данном случае, для того чтобы действовать согласно таким требованиям, - иммиграционные законы не должны иметь полный приоритет над всеми правами человека, предоставляемыми лицам.

Поэтому предлагается слова "на законном основании" изъять из статьи 1.

3. Формулировка пункта 1 статьи 2 неуместна, поскольку она предусматривает, чтобы "неграждане соблюдали законы, действующие в государстве, в котором они проживают", а затем идет добавление о том, чтобы они "воздерживались от незаконной деятельности, наносящей ущерб этому государству".

1/ Примечание переводчика: в названии испанского варианта проекта декларации, говорится о "ciudadanos".

2/ Примечание переводчика: "del que no es ciudadano" в испанском варианте.

Конечно, они должны воздерживаться от незаконной деятельности; однако формулировку этого пункта можно интерпретировать таким образом, будто они могут заниматься незаконной деятельностью, если такая деятельность сама по себе не наносит ущерба этому государству. Поэтому желательно изъять выражение "и воздерживались от незаконной деятельности, наносящей ущерб этому государству".

4. Пункт 2 статьи 2 гласит следующее:

"Каждое государство имеет право требовать, чтобы неграждане уважали обычаи и традиции народа этого государства".

Этот пункт можно было бы изменить таким образом, чтобы установить подлинное обязательство для неграждан, предписывая, например, чтобы "неграждане соблюдали обычаи и традиции народа государства, в котором они проживают"; это могло бы обеспечить соблюдение общественного порядка в государстве пребывания.

5. Что касается пункта "i" статьи 4, то мы считаем, что право на безопасность личности и защиту со стороны государства от насилия или нанесения телесного повреждения можно было бы закрепить, присовокупив к нему другие права, такие, как право не быть подвергнутым произвольному лишению свободы.

6. В пункте "vi" статьи 4 говорится о некоторых гражданских правах, которыми могут пользоваться неграждане государства, включая право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими.

В этой связи следует принимать во внимание различия между существующими системами; нельзя игнорировать того факта, что государство всегда имеет право поставить право собственности в зависимость от государственных интересов; например, законодательство Мексики полностью запрещает негражданам приобретение земельной или водной собственности в радиусе 100 км от границы или 50 км от побережья.

Существуют другие виды ограничений на приобретение земельной и водной собственности или других относящихся к ним видов собственности, цель которых - не допустить получения негражданами рудных или водных концессий; эти концессии государство может предоставить таким лицам на условиях, что они согласны рассматривать себя в качестве имеющих национальную принадлежность и поэтому не станут обращаться за помощью к своему правительству, а в случае нарушения этого соглашения они лишаются собственности, приобретенной в соответствии с соглашением, которая отходит в пользу государства.

7. Что касается других прав, провозглашенных в этой декларации, то в связи, например, с правами, изложенными в пунктах "vii" и "viii" статьи 4, следует помнить, что осуществление некоторых прав может быть ограничено так же, как оно ограничено для граждан данного государства; например, свобода мнения и свобода выражения убеждений не могут рассматриваться в качестве абсолютных, поскольку они могут нарушать права других, общественную мораль и добропорядочность, и представлять собой вмешательство в сферу личной жизни других.

8. Право на свободу мирных собраний и объединений провозглашается в пункте "ix" статьи 4; однако необходимо принимать во внимание то, что лица, проживающие на территории государства, гражданами которого они не являются, не имеют прав политического характера и поэтому не имеют возможности осуществить эту свободу, если целью данного собрания или объединения является фактическое участие в политических делах страны, гражданами которой они не являются.

9. В пункте 2 статьи 7 проекта говорится, что негражданин может быть выслан с территории государства только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом, и, если уважительные причины государственной безопасности не требуют иного, имеет право на представление доводов против своей высылки, на пересмотр своего дела компетентным органом или лицом или лицами, специально назначенными данным органом.

В отношении решения о высылке предусматривается, однако, что негражданин имеет право на представление доводов против своей высылки и в случае необходимости на пересмотр своего дела компетентным органом, если только уважительные причины государственной безопасности не сделают это нецелесообразным. Надо полагать, что возможность высылки по причинам государственной безопасности будет определять весь этот пункт, который можно было бы изменить следующим образом:

> "7.2. Негражданин может быть выслан с территории государства только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом, и, если, уважительные причины государственной безопасности не требуют иного, имеет право на представление доводов против своей высылки, на пересмотр своего дела компетентным органом или лицом или лицами, специально назначенными данным органом".

10. В статье 8 проекта говорится о некоторых экономических и социальных правах, которые неграждане должны иметь, по крайней мере, включая право на справедливые и благоприятные условия труда и право вступать в профессиональные союзы и участвовать в их деятельности. В этой связи следует иметь в виду, что огромное большинство стран, особенно развивающихся, ввиду нехватки рабочих мест и большого количества безработных среди населения, предусматривают в своих законодательствах и положениях, что при равенстве в других областях в плане найма на работу предпочтение отдается гражданам этого государства. Что касается участия иностранцев в профессиональных союзах, то несмотря на то, что это право является общепризнанным, некоторые государства вводят ограничения на получение иностранцами официальных постов в профессиональных союзах.

МАРОККО

[Язык оригинала: французский]
[3 сентября 1979 г.]

В статье 2 проекта провозглашаются два принципа:

"1. Неграждане должны соблюдать законы, действующие в государстве, в котором они проживают, и воздерживаться от незаконной деятельности, наносящей ущерб этому государству".

Провозглашение этого принципа, который представляет собой лишь подтверждение применения к лицам, проживающим на территории государства, его законов, политики и национальной безопасности, дополняется вторым, более общим положением:

"2. Каждое государство имеет право требовать, чтобы неграждане уважали обычаи и традиции народа этого государства", что действительно является наименьшим из требований, предъявляемых к таким лицам.

Статья 3 требует от каждого государства опубликовывать все законы, положения и административные меры, на основании которых проводится различие между гражданами страны пребывания и негражданами, в том случае, если они "затрагивают права неграждан", т.е. ограничивают осуществление их прав по сравнению с правами "граждан".

Это требование об обнародовании мер является целесообразным.

В статье 4 перечисляются, с учетом принципов, изложенных в статье 2, гражданские права, по крайней мере которыми "неграждане" должны пользоваться как минимумом.

В перечисленные права входят: "(v) право на вступление в брак и выбор супруга". Это требование можно, очевидно, связать с требованием "уважать обычаи и традиции" страны пребывания. Однако в Марокко это требование может противоречить догматическим нормам шариата и личного статуса, который может оказаться препятствием выбора между лицами, исповедующими различные религии.

Что касается права владеть имуществом (пункт "vi"), то любые применяемые ограничения могут быть объяснены формулой "независимо от каких-либо различий, которое государство имеет право проводить между своими гражданами и негражданами".

Это ограничительное положение также может относиться к (ix) "Праву на свободу мирных собраний и объединений", особенно в связи с участием в объединениях и занятием должности в таких объединениях.

Статья 7: Процедуры "изгнания" в Марокко не существует. Что касается высылки, то эта административная мера предоставлена властям с целью поддержания общественного порядка.

В Марокко в отличие от некоторых соседних стран, коллективная высылка не практикуется.

Статья 8: Этот текст не содержит каких-либо обязательств, которые государство Марокко ранее не приняло бы с учетом различий между гражданами и негражданами, в отношении репатриации сбережений, занятия должностей в профессиональных союзах и в отношении права на социальное обеспечение, что, в принципе, представляется гражданам стран, которые заключили с Марокко соглашение на основе взаимности.

Статья 9: Что касается экспроприации, то такие случаи предусмотрены законодательством, и являются объектами судебного контроля, который в равной степени распространяется как на граждан, так и неграждан.

Поэтому, резюмируя вышеизложенное, можно сказать, что помимо возможной оговорки по вопросу о браке, ничто не мешает Марокко подписать настоящий проект декларации.

НИДЕРЛАНДЫ

[Язык оригинала: английский]

[13 августа 1979 года]

В своем ответе правительство Нидерландского Королевства ссылается на его комментарии по проекту декларации, представленные в 1978 году, которые воспроизводятся ниже */.

[10 августа 1978 года]

Общие замечания

В идеале, все права и свободы, предоставляемые Всеобщей декларацией, должны inter alia согласно статье 2 данной Декларации распространяться равным образом как на граждан, так и неграждан. Однако иногда практические соображения делают желательным и даже необходимым проведение различий. Правительство Нидерландов исходит из того, что целью данного проекта является обеспечение того, чтобы такие различия были сведены к минимуму и чтобы они как можно реже приводили к предпочтению своих граждан перед негражданами.

В свете вышеизложенного права человека могут быть разделены на три категории, первая из которых, включала бы права, которые всегда предоставляются как гражданам, так и негражданам без каких-либо ограничений. Эта категория затрагивает статьи 5 и 6 проекта. Вторая категория включала бы те права, которые, хотя и с определенными ограничениями, не могут быть использованы таким образом, что неграждане оказываются в менее привилегированном положении по сравнению с гражданами. По мнению правительства Нидерландов, в эту категорию могла бы попасть большая часть прав, перечисленных в статьях 4 и 8, третья категория состояла бы из тех прав, в отношении которых неграждане могут быть подвергнуты большим ограничениям, чем граждане. Примерами таких прав могли бы быть те права, которые приводятся в пунктах "iii" и "iv" статьи 4. Наконец, четвертая категория могла бы содержать те права, которые непосредственно связаны с положением неграждан. Примеры таких прав содержатся в пункте "x" статьи 4, статьи 7 и пункте "ii" статьи 8.

Однако существует опасность того, что такого рода классификация могла бы оказать нежелательный побочный эффект на юридический статус неграждан, поскольку государства могли бы использовать ее как оправдание того, что они не предоставляют негражданам больше прав, чем предлагается в классификации. Хотя и нельзя прямо утверждать, что негражданам не могут быть предоставлены права, не указанные в статьях 4 и 8 проекта декларации (поскольку в обеих статьях содержатся выражения "по крайней мере"), тем не менее государства могли бы использовать эти статьи для того, чтобы не предоставлять негражданам более свободного доступа к неуказанным в статье правам. Поэтому следовало бы рассмотреть возможность включения в проект декларации в качестве необходимого условия, чтобы государства предпринимали все усилия к тому, чтобы как можно шире предоставлять права человека на равном основании, как гражданам, так и негражданам.

В отношении преамбулы

Замечаний нет.

В отношении статьи 1

Замечаний нет.

---

*/ Текст проекта декларации, к которому относятся эти комментарии содержится в приложении к документу E/CN.4/Sub.2/L.682.

В отношении статьи 2

Неясно, что означает выражение "воздерживаться от незаконной деятельности, наносящей ущерб государству", поскольку соблюдение "законов, действующих в государстве", естественным образом влечет за собой воздержание от незаконной деятельности. Подразумевается ли этим, что к негражданам должны применяться особые ограничения? С другой стороны, возникает вопрос, может ли это основание для ограничений заменить конкретные основания для ограничений, содержащиеся в конвенциях о правах человека, таких, как охрана общественного порядка, здоровья и морали, прав и свобод других людей.

В отношении статьи 3

Цель данной статьи также нуждается в разъяснении: направлена ли она против существования секретных положений, или в ней содержатся требования об опубликовании всех положений?

В отношении статьи 4

Правительство Нидерландов желало бы знать, состоит ли цель данной статьи в обеспечении того, чтобы неграждане не оказались дискриминированы по сравнению с гражданами в отношении прав, перечисленных в этой статье. Если понимать цель данной статьи в этом смысле, то ссылка во вступительном положении означает, что различия могут проводиться между гражданами и негражданами при условии, что они не приведут к дискриминации. Таким же образом ссылка на обязанности в статье 2 в том, что касается обязанности соблюдать законы, действующие в государстве, означала бы, что неграждане, пользуясь этими правами, подвергаются тем же правовым ограничениям, что и граждане. С тем чтобы предотвратить неправильное трактование, смысл выражения "независимо от каких-либо различий" следует разъяснить. Было бы также желательно вставить слова "на недискриминационной основе" перед "по крайней мере, следующими гражданскими правами".

В проекте статьи лишь право на свободу передвижения и проживания в пределах границ государства, изложенное в пункте "iii", является предметом ограничительной статьи в отличие от других прав. Это поразительно, поскольку большая часть этих других прав в конвенциях о правах человека имеет ограничения. В отношении ограничений осуществления прав человека кажутся возможным два подхода. С одной стороны, можно было бы настаивать на том, что декларация вообще не нуждается в ограничительных статьях (и, в особенности, в данном случае, ввиду положений статьи 2); с другой стороны, можно было бы ввести общую статью, подвергающую все права, перечисленные в декларации, ограничениям, которым они подвергнуты в пактах Организации Объединенной Наций о правах человека. Причем, при любом подходе необходима последовательность.

Правительство Нидерландов желало бы знать, не состоит ли причина прямого включения ограничительной статьи по отношению к праву, о котором идет речь в пункте "iii", в том, что в отношении этого права могут существовать причины подвергать неграждан таким ограничениям, каким не могут быть подвергнуты граждане страны. Если в действительности целью статьи 4 является перечисление только тех прав, которые не допускают никакой дискриминации в отношении неграждан, то право, изложенное в пункте "iii", должно быть перенесено в отдельный раздел, касающийся прав третьей категории, описанных выше в общих замечаниях.

К тому же, в частности, правительство желает сделать следующие замечания по правам, перечисленным в данной статье.

В отношении пункта "i" статьи 4

Правительство Нидерландов трактует декларацию в том смысле, что осуществление прав, предоставленных лицам, не являющимся гражданами страны, в которой они проживают, не влияет на применение правовых положений, касающихся въезда и местожительства неграждан. Ссылаясь на статью 4"i", правительство прежде всего имеет в виду судебные процедуры, предусматриваемые в этих положениях исключительно в отношении неграждан. Следует и в дальнейшем допускать особый характер процедуры обжалования согласно законодательству в отношении неграждан. Право, изложенное в статье 4"i" не может означать, что в отношении этих процедур не допустимы особые правила, которые не существуют в общих широко применяемых положениях, касающихся разрешения спорных вопросов.

В отношении пункта "iii" статьи 4

Предлагаемые ограничения свободы передвижения и выбора местожительства не согласуются с тем, что изложено в статье 12 Международного пакта о гражданских и политических правах. Если включение ограничительного положения является необходимым, то для того, чтобы избежать любое возможное неправильное толкование, формулировка должна быть такой же, что и в статье 12. Стоит также отметить, что "уважительные соображения государственной политики" не включены в качестве оснований для ограничений в другие международные документы и что это создает впечатление, что эта формулировка шире по охвату, чем термин "общественный порядок (ordre public)", использованный в Пакте; однако в других отношениях возникает впечатление, что это ограничительное положение в пункте "iii", по-видимому, более узко, чем то, которое приводится в Пакте (в котором использованы слова "абсолютно необходимы", а не "необходимы").

В отношении пункта"iv" статьи 4

Следует отметить, что право "возращаться в свою страну" "iv" может быть гарантировано страной пребывания лишь частично, в том плане, что эта страна может позволить гражданину покинуть ее: она не может гарантировать, что негражданин может быть допущен в свою страну.

В отношении статьи 5, 6 и 7

Замечаний нет.

В отношении статьи 8

Общие замечания, сделанные по статье 4, в равной мере относятся "mutatis mutandis" к статье 8. Здесь также правительство Нидерландов хотело бы знать, является ли целью данной статьи обеспечение того, чтобы неграждане не оказались в менее привилегированном положении по сравнению с гражданами, в отношении прав, перечисленных в этой статье, за исключением условия, упомянутого в отношении прав, перечисленных в пункте "iv", а именно, что необходимо, чтобы минимальные требования для участия в национальных системах были удовлетворены, и что ресурсы государства не должны нести чрезмерного бремени. С тем чтобы предотвратить и в этом случае неправильное толкование, значение слов "независимо от каких-либо различий" следовало бы разъяснить. Было бы также желательно включить слова "на недискриминационной основе" перед словами "по крайней мере следующими ... правами".

В подпункте "i" лучше было бы употребить выражение "равное вознаграждение за труд равной ценности" вместо "равной оплаты за равный труд" в соответствии со статьей 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

В отношении того, что утверждается в подпункте "iv", правительство Нидерландов приходит к выводу, что это не оказывает воздействия на возможность отказа негражданам в пользовании указанными преимуществами, если они злоупотребляют ими.

В отношении статьи 9

Несколько сомнительно значение права, выраженное во втором пункте, поскольку право негражданина на компенсацию вследствие экспроприации его собственности может осуществляться только "с учетом в рамках международной помощи и сотрудничества, которые могут оказаться необходимыми для обеспечения таких прав".

В отношении статьи 10

Замечаний нет.

НОРВЕГИЯ

[Язык оригинала: английский]
[29 октября 1979 г.]

Права личности, изложенные в проекте декларации, следовало бы сравнить с соответствующими положениями существующих международных документов. Важнейшими из этих документов являются:

1. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года (HR-Dec.), целью которой является защита прав всех людей.

2. Международный пакт о гражданских и политических правах от 19 декабря 1966 года (CRP-Cov.), целью которого является обеспечение прав, указанных в ней, для всех лиц, проживающих на территории и находящихся под юрисдикцией государства-участника Конвенции (статья 2). Это относится также к:

3. Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах от 19 декабря 1966 года (ESCR-Cov.). Однако, согласно этому Пакту (статья 2), развивающиеся страны с должным учетом прав человека и их национальной экономики могут определять, в каких рамках они гарантируют негражданам экономические права, признанные в Пакте.

В отношении проекта декларации:

Статья 4 i) Право на безопасность личности охраняется в статье 3 Всеобщей декларации прав человека и в пункте 3 "а" статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах.

ii) Право на равное обращение в судах обеспечивается в статье 10 Всеобщей декларации прав человека и в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах.

iii) Право на свободу передвижения и проживания обеспечивается в пункте 1 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека и в пунктах 1 и 3 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах.

iv) Право покидать любую страну и возвращаться в свою страну обеспечивается в пункте 2 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека и в пунктах 2 и 4 статьи 12 Международного пакта о гражданских и политических правах.

v) Право на вступление в брак и на выбор супруга обеспечивается в пунктах 1 и 2 статьи 16 Всеобщей декларации прав человека и в статье 23 Международного пакта о гражданских и политических правах.

vi) Право владеть имуществом обеспечивается в пункте 1 статьи 17 Всеобщей декларации прав человека.

vii) Право на свободу мысли, совести и религии обеспечивается в статье 18 Всеобщей декларации прав человека и в статье 18 Международного пакта о гражданских и политических правах.

viii) Право на свободу убеждений и на свободное выражение их обеспечивается в статье 19 Всеобщей декларации прав человека и в статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах.

ix) Право на свободу мирных собраний и объединений обеспечивается в статье 20 Всеобщей декларации прав человека и в статьях 21 и 22 Международного пакта о гражданских и политических правах.

x) Право на сохранение своего собственного языка, своей культуры и своих традиций обеспечивается в статье 27 Международного пакта и гражданских и политических правах.

Статья 5 Защита от произвольного ареста или задержания предоставляется в статье 9 Всеобщей декларации прав человека и в статье 9 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Статья 6 Защита от пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания предоставляется в статье 5 Всеобщей декларации прав человека и в статье 7 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Статья 7 Защита от произвольного изгнания или высылки предоставляется в статье 13 Международного пакта о гражданских и политических правах.

Статья 8 i) Право на справедливые и благоприятные условия труда, на равную оплату за равный труд и справедливое и хорошее вознаграждение обеспечивается в статье 23 Всеобщей декларации прав человека и в статье 7 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

ii) См. ниже.

iii) Право ступать в профессиональные союзы обеспечивается пунктом 4 статьи 23 Всеобщей декларации прав человека, статьей 22 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьей 8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

iv) Право на социальное обслуживание обеспечивается статьей 25 Всеобщей декларации прав человека и статьями 9, 12 и 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах.

Статья 9, пункт 1. Защита от произвольной конфискации имущества предоставляется в пункте 2 статьи 17 Всеобщей декларации прав человека.

Пункт 2. См. ниже.

Статья 10 Право связываться с консульством или дипломатическим представительством своей страны обеспечивается статьей 36 Венской конвенции о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года.

Это краткое сравнение проекта декларации с существующими международными документами указывает на то, что новые элементы присутствуют в особенности в статье 8 "ii" и в пункте 2 статьи 9 проекта. И хотя эти два элемента являются важными, норвежское правительство приходит к необходимости сделать заключение, что данный проект едва ли содержит какие-либо основные права или свободы, которые бы уже не обеспечивались существующими международными документами. Кроме того, можно утверждать, что проект декларации не предлагает дальнейших руководящих указаний в отношении охвата прав, о которых идет речь. По крайней мере в одном отношении данный проект напротив более ограничивает эти права, чем Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт о гражданских и политических правах, поскольку в пункте "iii" статьи 4 проекта вводится термин "государственная политика", который, вероятно, несколько более двусмыслен, чем термин "общественный порядок", и это могло бы послужить оправданием предоставления негражданам меньшей правовой защиты, чем та, на которую они имеют право в соответствии с другими рассматриваемыми документами. Кроме того, проект декларации кажется не предлагает удовлетворительных гарантий личности в случае конфликта между его статьями 1 и 2, с одной стороны, и статьями 4-10, с другой.

Вследствие этого норвежское правительство сомневается, будет ли проект декларации в его настоящем виде служить цели, выраженной в пункте 8 преамбулы, а именно, что в существующие международные документы должны быть внесены дополнительные положения, касающиеся защиты прав человека в отношении лиц, проживающих и, возможно, работающих в странах, гражданами которых они не являются. Разумеется, справедливо утверждение о том, что апатриды, беженцы и рабочие-мигранты нуждаются в улучшении их международно-правовой защиты. Однако если целью декларации является "внесение дополнительных положений в существующие международные документы" для таких категорий лиц, то, по-видимому, необходимо ясно заявить об этом и расширить сферу применения прав, зафиксированных в Декларации прав человека, двух указанных пактах и ряде конвенций МОТ, все из которых предназначены для охраны прав всех людей, независимо от их гражданства и местожительства.

В дополнение к выраженному выше мнению норвежское правительство желало бы представить некоторые замечания, касающиеся терминов, использованных в некоторых статьях проекта декларации.

Международные договоры, затрагивающие одни и те же предметы, должны, по нашему мнению, излагаться одним и тем же языком. Эту точку зрения, очевидно, разделяют те, кто формулировал изменения в проекте декларации, например второй пункт преамбулы (соответствующий статье 2 Всеобщей декларации); третий пункт преамбулы (соответствующий статье 6 Всеобщей декларации) и пункт "ii" статьи 4, который соответствует подпункту "f" пункта 3 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах. Следовательно, четвертый пункт преамбулы должен включать в себя все вопросы, рассматриваемые в пункте 2 статьи 2 Пакта об экономических, социальных и культурных правах и пункта 1 статьи 2 Пакта о гражданских и политических правах. В этой связи следует отметить, что второй пункт преамбулы проекта декларации включает в себя все вопросы, затрагиваемые в статье 2 Всеобщей декларации прав человека, а не только некоторые из них.

Норвежское правительство одобряет прямую ссылку на Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации в пункте 7 преамбулы. Однако эту ссылку следовало бы сформулировать в соответствии с пунктом 2 статьи 1 Конвенции, и фразу "между своими гражданами и гражданами других стран" следовало бы снять и заменить выражением "между гражданами и негражданами". Такое изменение будет способствовать гарантии интересов апатридов.

ПАНАМА

[Язык оригинала: испанский]

[10 октября 1979 г.]

Республика Панама, осознающая всю важность, которую представляют для нее трудящиеся-мигранты, и тот вклад, который они внесли в ее экономическое и культурное развитие, с тех пор как она стала государством, особенно в огромное по размаху строительство Панамского канала, служащего всему человечеству, считает, что положения, содержащиеся в данном проекте, помогут обеспечить уважение прав человека и достоинства тех, кто не является гражданами страны, в которой они проживают.

В Конституции Панамы содержатся следующие положения, которые дают нам возможность принять и поддержать рассматриваемый проект декларации:

Статья 20. "Граждане Панамы и иностранцы равны перед законом, однако, по соображениям работы, здравоохранения, морали, общественной безопасности и национальной экономики, закон может оговорить специальными условиями или запретить осуществление определенных видов деятельности иностранцам вообще. Таким же образом или власти могут принимать в зависимости от обстоятельств меры исключительно по отношению к гражданам конкретных стран в случае войны или согласно государственным договорам".

Статья 62. "Равная заработная плата или жалование всегда выплачивается за равную работу в одинаковых условиях, независимо от того, кем является лицо, выполняющее ее без различия в отношении пола, национальности, возраста, расы, социального происхождения, политических или религиозных взглядов".

СЕНЕГАЛ

[Язык оригинала: французский]
[15 октября 1979 г.]

Сенегал не имеет каких-либо замечаний по тексту проекта декларации.

Сенегал считает, что в тексте изложены общепризнанные принципы за некоторыми немногими исключениями, касающимися национальных интересов.

СЕЙШЕЛЬСКИЕ ОСТРОВА

[Язык оригинала: английский]
[23 октября 1979 г.]

i) Статья 4: Действующее в нашей стране законодательство предоставляет негражданам право владеть имуществом, но этим правом можно пользоваться только после получения на то санкции правительства и оно осуществляется на тех условиях, которые установлены правительством.

Это законодательство действует с 1963 года, и, по нашему мнению, страны должны иметь право налагать такого рода ограничения на приобретение имущества негражданам.

ii) Статья 7: В большинстве стран высылка осуществляется по усмотрению министра, либо соответствующего органа власти, и, как правило, его решение не может оспариваться.

iii) Статья 9: И в этом случае действующее в нашей стране законодательство допускает конфискацию имущества негражданина, полученного согласно санкции, если условия, на которых предоставлялась санкция, не выполнялись. Мы не рассматриваем это как "произвольное лишение имущества", поскольку лицо, приобретающее имущество при покупке, подробно уведомляется о последствиях нарушения условий приобретения.

Что касается "справедливой компенсации", то неграждане не могут иметь преимуществ по сравнению с гражданами Сейшельских Островов, которые получают компенсацию, начисляемую в соответствии со вторым списком к Закону о приобретении земельной собственности. Политика правительства состоит в том, что компенсация должна определяться в зависимости от дохода, получаемого от имущества.

СУДАН

[Язык оригинала: английский]
[18 сентября 1979 г.]

Компетентные органы Судана изучили проект декларации и не имеют серьезных замечаний в отношении данного проекта. Однако пункт 3 статьи 7 следовало бы дать в следующей редакции:

"Запрещается произвольная коллективная высылка неграждан".

СИРИЙСКАЯ АРАБСКАЯ РЕСПУБЛИКА

[Язык оригинала: английский]
[30 июля 1979 г.]

Сирийская Арабская Республика на данной стадии не имеет замечаний по данному проекту декларации. Однако действующее сирийское законодательство соответствует принципам и положениям данного проекта декларации.

СОЕДИНЕННОЕ КОРОЛЕВСТВО ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ

[Язык оригинала: английский]
[6 июля 1979 г.]

Правительство Соединенного Королевства отметило, что оно не имеет замечаний, помимо тех, которые уже были представлены в марте 1978 года (E/CN.4/Sub.2/L.682/Add.1).