



Генеральная Ассамблея

Distr.  
GENERAL

A/40/638/Add.4  
28 January 1986  
RUSSIAN  
ORIGINAL: SPANISH

Сороковая сессия  
Пункт 12 повестки дня

ДОКЛАД ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО СОВЕТА

Вопрос о международно-правовой защите прав человека применительно к лицам,  
не являющимся гражданами страны, в которой они проживают

Доклад Генерального секретаря

Добавление

СОДЕРЖАНИЕ

ОТВЕТЫ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ

Венесуэла ..... 2

Стр.

ОТВЕТЫ, ПОЛУЧЕННЫЕ ОТ ПРАВИТЕЛЬСТВ

ВЕНЕСУЭЛА

[Подинный текст на испанском языке]  
[10 сентября 1985 года]

1. Прежде чем проводить анализ данного проекта, представляется целесообразным в сжатом виде изложить с позиций конституционного права некоторые соображения по поводу правового режима иностранцев в Венесуэле.
2. В преамбуле национальной конституции в качестве принципа конституционной философии предусмотрена цель "сотрудничества с другими нациями и особенно с республиками континента, в целях содействия международному объединению на основе уважения суверенитета, самоопределения народов, полной гарантии личных и социальных прав человеческой личности ...".
3. Статья 45 конституции гласит:  
  
"Иностранцы обладают теми же правами и обязанностями, что и венесуэльцы, с ограничениями или исключениями, установленными настоящей Конституцией и законами.  
  
Политические права принадлежат только венесуэльцам, кроме случаев, предусмотренных статьей 111.  
  
Натурализованные венесуэльцы, въехавшие в страну до достижения семилетнего возраста и прожившие в ней постоянно до совершеннолетия, обладают теми же правами, что и венесуэльцы по рождению".
4. Приведенная выше правовая норма указывает на то, что права иностранцев могут быть ограничены по сравнению с правами венесуэльцев только на основании четко установленной конституцией процедуры или правовых норм (не носящих регламентирующий характер); иными словами, этот вопрос регулируется в правовом порядке.
5. Проводимые законом различия между венесуэльцами и иностранцами – не следствие дискриминации, а результат ранее сложившегося правового положения, при котором лица, находящиеся в одинаковых условиях, пользуются равными правами.
6. Венесуэла – государство права, ввиду чего права и обязанности ее жителей (венесуэльцев и иностранцев) закреплены в юридических нормах. В конституции имеется специальный раздел, в котором регулируются "обязанности, права и гарантии" человеческой личности (жителя Республики) и приводятся личные, социальные, экономические и политические права (статьи 51–116).
7. Несмотря на наличие в конституции нормативных конституционных, правовых и регламентирующих положений, касающихся указанных прав, в ней закреплена норма (статья 50) *ius naturalista*, в соответствии с которой:

"Перечень прав и гарантий, содержащихся в настоящей Конституции, не должен рассматриваться как отрицание других прав и гарантий, которые неотделимы от человеческой личности и которые в ясных выражениях не упоминаются в ней".

8. Вышеприведенная норма подтверждает тот факт, что Венесуэла обеспечивает правовую защиту неотделимых от человеческой личности прав всякого лица, независимо от его национальности, даже в том случае, когда какое-либо из этих прав не упоминается в конституции в ясных выражениях.
9. Совокупность конституционных положений и указанной нормы *ius naturalista* создает сферу прав и обязанностей находящихся в Венесуэле иностранцев и гарантирует их эффективность.
10. Кроме того, защита прав и свобод неграждан гарантируется в Венесуэле, где эффективно обеспечивается действенность юридических норм и принципов, также и на основе международных документов, таких, например, как Всеобщая декларация прав человека (статья 6), Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 2), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (статья 2, часть II), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также на основе региональных конвенций, договоров и т.д.
11. Таким образом, если рассматривать этот вопрос с точки правовых позиций, то речь идет не о гуманизме и доброй воле (что само по себе заслуживает внимания), а о комплексе ранее сложившихся юридических прав и обязанностей во всей его совокупности, который наделяет иностранца признанной правосубъективностью.
12. Вышеизложенные соображения являются предпосылкой к анализу "проекта Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают".
13. Содержащиеся в той или иной декларации правовые положения указывают на то, что речь не идет о документе, носящем обязательный характер. Тем не менее подразумевается, что его действенность и осуществление этого документа обусловлены международными и внутренними отношениями, основанными на взаимном уважении и признании прав человека всех людей без какого бы то ни было различия по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения, рождения или по какому-либо иному признаку. Кроме того, положения декларации юридически подкрепляются внутренним законодательством и международными нормами, ввиду чего анализ данного документа проводится по всем правилам юридической науки.

#### Статья 1 (проект Декларации)

"Для целей настоящей Декларации термин "негражданин" означает любое лицо, которое на законном основании проживает в государстве, гражданином которого оно не является".

14. Применение и толкование этой нормы вызывает трудности по трем аспектам:

а) "Негражданин": действующий в Венесуэле "Закон об иностранцах и его регламент" подразделяет иностранцев на две категории: иностранцы, проживающие в стране, и иностранцы, находящиеся в ней временно (туристы, транзитные пассажиры, посетители различных мест или приграничных районов и лица, находящиеся в стране проездом). Юридическая сфера прав иностранцев каждой категории расширяется в зависимости от характера этой категории и периода пребывания иностранца в данной стране.

С юридической точки зрения было бы более правильным считать, что "негражданин" – это лицо, которое не является гражданином государства, в котором оно находится, а согласно внутреннему законодательству этой страны является иностранцем.

b) "Проживает": в венесуэльском праве этот термин означает пребывание на законном основании в течение длительного срока, и в этом случае данное лицо рассматривается в качестве постоянного жителя.

Относится ли заключенное в этой статье слово "проживает" только к постоянным жителям или же и к другим категориям иностранцев? Если оно употреблено в широком смысле, то было бы целесообразнее ввести формулировку "которое проживает или находится" или просто "которое находится".

Для целей Декларации было бы уместнее ввести обобщающую формулировку, т.е. "которое находится".

c) "На законном основании": положения этой Декларации следовало бы применять *prima facie* к каждому лицу, не являющемуся гражданином государства, в котором оно находится, а положения той или иной статьи в зависимости от ее содержания должны были бы применяться также к негражданам, находящимся в стране незаконно. В этой связи, несомненно, обрели бы действенность такие статьи, как статья 4 (пункты 1 и 2), 5, 6, 7 (пункты 1 и 2) и 10 (содержащиеся в этих статьях положения см. ниже).

15. Тем не менее существует мнение, что Декларация должна была бы юридически оформлять (что она на самом деле и делает) законность пребывания в стране негражданина без ущерба для прав, которыми может обладать лицо, нарушающее закон, – лицо, как человеческая личность, – поскольку государство права и цивилизованное государство не принимает незаконные меры в ответ на незаконные деяния.

16. Поэтому представляется целесообразным сохранить положение о законности без ущерба для прав лиц, которые нарушают закон, поскольку они находятся в стране, гражданами которой они не являются.

## Статья 2

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

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

17. Статья 2, пункт 1: вполне достаточно оставить лишь первую часть: "неграждане должны соблюдать законы, действующие в государстве, в котором они проживают"; вторая часть представляется излишней.

18. Что касается термина "проживает", то соображения по этому поводу были изложены выше.

19. Статья 2, пункт 2: предлагается изменить формулировку этого пункта. В этой связи представляется необходимым отметить следующее: в цивилизованном и демократическом обществе уважение обычаев и традиций должно быть взаимным, что, однако, не может означать взаимность в узком смысле. К обычаям и традициям принцип большинства не применяется. Например, что касается религии и свободы вероисповедания, то совершенно недопустимо, чтобы какие-то внешние факторы играли свою роль в этих областях, за исключением области культурных традиций и фольклора. Совершенно очевидно, что сосуществование предполагает свободное распространение идей и взаимовлияние образов жизни, но, тем не менее, уважение обычаев и традиций должно всесторонне рассматриваться в целях сохранения социального спокойствия и защиты человеческого достоинства.

20. Предлагается заменить текст обсуждаемого подпункта следующим текстом:

"Неграждане и граждане проявляют взаимное уважение к обычаям и традициям в целях защиты общественного порядка и прав и свобод, которые неотделимы от человеческой личности".

21. В настоящем тексте под уважением обычаев и традиций подразумевается не их соблюдение или необходимость придерживаться их, а, как указывалось ранее, такое поведение, которое не наносит ущерба общественному порядку и правам, неотделимым от человеческой личности.

### Статья 3

"Каждое государство должно публиковать все законы, положения или административные меры, на основании которых проводится различие между гражданами или негражданами или затрагиваются права неграждан".

22. Предусматривается ли этой нормой какая-либо иная процедура опубликования, отличная от той, которая обычно применяется при опубликовании официальных текстов?

23. С юридической точки зрения на этот вопрос можно дать отрицательный ответ; во всяком случае, в другой процедуре опубликования нет необходимости.

### Статья 4

"Независимо от каких-либо различий, которые государство имеет право проводить между своими гражданами и негражданами, каждый негражданин должен пользоваться по крайней мере следующими гражданскими правами, всегда соблюдая обязательства, возлагаемые на негражданина на основании статьи 2 и с учетом ограничений, предусматриваемых в статье 29 Всеобщей декларации прав человека:

- i) правом на безопасность личности и защиту со стороны государства от насилия или нанесения телесного повреждения, независимо от того, нанесено ли оно правительственными служащими или каким-либо лицом, группой или учреждением;
- ii) правом на равный доступ и равное обращение в судах и во всех других органах отправления правосудия, а также правом пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке;

- iii) правом на свободу передвижения и выбора места жительства в пределах границ государства с учетом таких ограничений, которые предусматриваются законом и совершенно необходимы по уважительным причинам государственной политики, общественного порядка, национальной безопасности, здравоохранения и морали;
- iv) правом покидать страну и возвращаться в свою страну;
- v) правом на вступление в брак и на выбор супруга;
- vi) правом владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими;
- vii) правом на свободу мысли, совести и религии;
- viii) правом на свободу убеждений и на свободное выражение их;
- ix) правом на свободу мирных собраний и объединений;
- x) правом на сохранение своего собственного языка, своей культуры и своих традиций".

24. "Шалка" статьи 4: предлагается опустить выражение "по крайней мере". В общем контексте оно становится поверхностным и не согласуется с требованиями технического оформления правовых положений.

25. Статья 4, пункты 1 и 2: преимущества от этих прав могут также получать и лица, находящиеся в стране незаконно.

26. Статья 4, пункт 3: применим исключительно к лицам, находящимся в стране на законном основании.

27. Статья 4, пункт 4: предлагается добавить следующее: "...в условиях должной защиты от репрессивных мер, санкций или наказаний".

28. Статья 4, пункт 5: см. выше статью 4, пункт 3. При замене текста данного положения предлагается использовать предложенный Венесуэлой следующий текст, изложенный в документе A/C.3/38/11 от 30 ноября 1983 года (стр. 17):

"Правом на выбор супруга, на брак, на создание семьи и на воссоединение со своим супругом, не состоящими в браке несовершеннолетними детьми и, если это допускается внутренним законодательством, с другими членами семьи".

29. Статья 4, пункты 6-10: указанными в этом пункте правами могут обладать только лица, которые находятся в стране на законном основании в соответствии с действующими законами.

#### Статья 5

"Никто из неграждан не может быть подвергнут произвольному аресту или задержанию".

30. Венесуэла согласна с этим положением без изменений. Указанная норма применяется исходя из того, на каком основании (законно или незаконно) негражданин находится в стране.

#### Статья 6

"Никто из неграждан не может быть подвергнут пыткам или жестокому, бесчеловечному или унижающему его достоинство обращению или наказанию".

31. См. комментарий к статье 5.

#### Статья 7

"1. Никто из неграждан не может быть подвергнут произвольному изгнанию или высылке.

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, и на то, чтобы быть представленным для этой цели.

3. Запрещается коллективная высылка иностранцев".

32. Статья 7, пункт 1: с учетом указанного выше условия (законно или незаконно, см. статью 1 выше).

33. Статья 7, пункт 2 (см. комментарий к статье 7, пункт 1): предлагается сохранить только первую часть этого пункта, т.е. выражение "негражданин может быть выслан с территории государства только во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом".

34. Вторая часть этого положения противоречит положениям Декларации и ее духу. Предлагается снять ее.

35. Совершенно очевидно, что каждый человек имеет право на то, чтобы высказываемые им претензии не оставались без внимания и чтобы при этом обеспечивались надлежащие гарантии, поскольку лишение его этого права означало бы попрание справедливости.

36. Статья 7, пункт 3: без изменений.

#### Статья 8

"Независимо от каких-либо различий, которые государство имеет право проводить между своими гражданами и негражданами, каждый негражданин должен пользоваться по крайней мере следующими экономическими и социальными правами, всегда соблюдая обязательства, возлагаемые на негражданина на основании статьи 2:

- i) правом на справедливые и благоприятные условия труда, на равную оплату за равный труд и справедливое и хорошее вознаграждение;

- ii) правом на репатриацию доходов и сбережений в соответствии с действующими национальными законами;
- iii) правом вступать в профессиональные союзы и участвовать в их деятельности с учетом действующих национальных законов;
- iv) правом на общественное здравоохранение, медицинскую помощь, социальное обеспечение, социальное обслуживание и образование при условии, что удовлетворены минимальные требования, необходимые для участия в соответствующих национальных системах, и что это не возлагает на ресурсы государства чрезмерного бремени".

37. Эта норма должна применяться только к постоянным жителям (постоянно проживающим лицам), находящимся в стране на законном основании.

38. Статья 8, пункты i) и ii): без изменений.

39. Статья 8, пункт iii): предлагается заменить имеющийся текст следующим текстом, предложенным Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры 23 августа 1983 года:

"Правом вступать в профессиональные союзы и другие организации или ассоциации и участвовать в их деятельности на тех же правах и условиях, что и граждане государства".

40. Статья 8, пункт iv): предлагается заменить имеющийся текст текстом, предложенным вышеупомянутой организацией:

"Правом на охрану здоровья, медицинское обслуживание, социальное обеспечение, социальное обслуживание, образование, профессиональную подготовку и отдых на тех же правах и условиях, что и граждане государства".

Остальное опустить.

#### Статья 9

"1. Никто из неграждан не может быть произвольно лишен его законным образом приобретенного имущества.

2. Любой негражданин, чье имущество экспроприировано полностью или частично в соответствии с действующими национальными законами, имеет право на справедливую компенсацию".

41. Без изменений.

#### Статья 10

"Любому негражданину должна быть предоставлена свобода связаться с консульством или дипломатическим представительством своей страны или, при отсутствии таковых, с консульством или дипломатическим представительством любого другого государства, обладающим полномочиями защищать интересы его страны в государстве, в котором он проживает".

42. Без изменений, см. выше статью 1с.

#### Вывод

43. Комментарии к обсуждаемому тексту обусловлены его юридическим характером, а также тем, что он связан с международно-правовыми документами и внутренним правом.

44. Что касается международного права, то признавалось, что "индивидуум как таковой, независимо от национальности, стал субъектом международного права и получает непосредственную защиту своих прав и свобод посредством международных положений, вводимых в силу юридическим путем". (См. исследование по этому вопросу, подготовленное баронессой Эллис, Специальным докладчиком Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, документ E/CN.4/Sub.2/392/Rev.1, пункт 20).

45. Что касается внутреннего права, то учитывалось следующее: государственный суверенитет и принцип законности.

46. В качестве не требующих доказательств рассматривались вводные положения преамбулы Декларации, начинающиеся со слова "учитывая": признание, соблюдение и гарантия прав человека всех людей без какой бы то ни было дискриминации; бесспорное положение о том, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах; признание юридической правосубъектности человека; тот факт, что все люди равны перед законом и имеют право на равную защиту закона от любой дискриминации. В этих положениях проявляется дух Декларации о правах человека неграждан.

47. В заключение следует отметить, что независимо от юридических гарантий, которые могут обеспечиваться правовым документом Всеобщую декларацию о правах неграждан всегда следует рассматривать с учетом того, что "иностранец", "негражданин" – не чуждый нам человек, а наш ближний.

-----