



МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Distr.
GENERAL

CERD/C/299/Add.1
19 March 1996

RUSSIAN
Original: SPANISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ
В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 9 КОНВЕНЦИИ

Четырнадцатые периодические доклады государств-участников,
которые должны быть представлены в 1996 году

Добавление

ПАНАМА

[1 марта 1996 года]

* Восьмой и девятый доклады, представленные правительством Панамы, и краткие отчеты о заседаниях, на которых эти доклады рассматривались Комитетом, см. в следующих документах: CERD/C/149/Add.4 (CERD/C/SR.790).

** С приложениями можно ознакомиться в архивах секретариата.

*** Информация, предоставленная правительством Панамы в соответствии с руководящими принципами составления первоначальной части докладов государств-участников, опубликована в базовом документе HRI/CORE/1/Add.14.

ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ СТАТЕЙ 2-7 КОНВЕНЦИИ:

Статьи 2 и 5

1. В соответствии со статьями 2 и 5 Конвенции политика правительства Республики Панама учитывает социально-экономическое положение различных групп меньшинств, в частности, представителей коренного населения, иммигрантов и беженцев. В их интересах действуют различные нижеперечисленные органы.

Национальное управление местных органов власти

2. Создано в соответствии с Законом № 1 1974 года, и в его задачи входит обеспечение выполнения законов, указов, постановлений и программ, разрабатываемых исполнительной властью, а также деятельности и развития муниципий и осуществления основных норм административного и уголовного законодательства.

3. Национальное управление местных органов власти ведет активную деятельность по выполнению своих функций, которые реализуются в рамках его различных программ институционального развития, охватывающих подготовку и обучение в области муниципального управления и увеличение субсидирования муниципий. Такое субсидирование позволяет направлять в наиболее бедные муниципии Республики технических работников и специалистов, предоставляющих консультативную помощь значительному числу организаций и комитетов, которые занимаются вопросами развития общин и повышения социального благосостояния. В соответствии со статьей 230 Политической конституции Панамы при осуществлении этой деятельности учитываются особенности состава населения того или иного региона, его местонахождение и степень экономического развития.

4. В числе этих программ можно назвать семинары, проводимые для:

а) работников районных органов управления, в рамках которых изучаются различные аспекты государственного управления, вопросы правильного применения административных мер и соответствующих санкций, технические моменты, связанные с разграничением сфер юридической компетенции и полномочий;

б) руководящих работников советов провинций, с тем чтобы разъяснить им административные аспекты деятельности этих советов и надлежащий порядок принятия ими соответствующих решений, а также чтобы дать им возможность обменяться мнениями по вопросу сведения к минимуму проблем, связанных с возможной неконституционностью решений или распоряжений, принимаемых на уровне муниципальных округов;

с) казначеев, бухгалтерских работников и аудиторов муниципальных округов, цель которых состоит в анализе новых стратегий налогового режима, координации программ контроля и аудиторских проверок, направленных на эффективное использование финансовых ресурсов соответствующих муниципий;

d) руководителей строительными работами и муниципальными инспекторами, направленные на достижение соответствующих целей, связанных с основополагающими и правовыми вопросами выполнения общественных работ, решением проблем удаления твердых отходов (как поддающихся биохимическому разложению, так и не поддающихся ему), обеспечением функционирования основных муниципальных служб (водоснабжение, сбор мусора, электрификация и защита окружающей среды).

5. Особо следует выделить деятельность Национальной комиссии по административным границам, которая урегулировала целый ряд территориальных споров в отношении границ, прежде всего в связи с определением границ индейской территории Эмбера, демаркации индейской территории Куна-Яла и провинции Колон, а также индейской территории Нгобе-Бугле, границы которой в настоящее время определяются в ходе переговоров. Законодательная ассамблея только что приняла закон об учреждении индейской территории Мадуганди.

6. Правительство страны заинтересовано в урегулировании отношений, сложившихся между различными общинами, прежде всего путем выявления сложностей, существующих в муниципальных структурах, с тем чтобы внести серьезные социальные, политические и экономические изменения в работу местных органов власти.

Главное управление по развитию общин (ДИГЕДЕКОМ)

7. Правовым основанием для создания этого управления являются:

а) постановления совета министров № 147 от 3 июня 1969 года, № 222 от 16 июля 1969 года, № 290 от 27 августа 1969 года, № 23 от 5 февраля 1990 года;

б) указ № 13 от 20 января 1986 года;

с) законы № 102 от 30 декабря 1974 года и № 40 от 8 ноября 1984 года, а также решения № 001/007 от 19 июня 1986 года, № 009 от 19 июня 1986 года, № 455 от 28 августа 1989 года и № 003 от 10 сентября 1990 года.

8. В числе его целей, задач и функций можно назвать обеспечение активного участия общины в такой деятельности по самоорганизации, самоуправлению и налаживанию добровольного труда, которая направлена на снижение уровня маргинализации, повышение доходов, устранение социально-экономического неравенства, существующего в различных регионах, уменьшение нищеты и на создание у населения ясного понимания прав и обязанностей граждан, гражданской и политической правоспособности, обеспечивающей участие в принятии решений по вопросам, затрагивающим интересы общины и препятствующим ее развитию.

9. ДИГЕДЕКОМ представляет содействие правительенным, независимым и частным учреждениям, оказывающим помочь населению, особенно в области осуществления

аграрной реформы, здравоохранения, просвещения, жилищного строительства и т.д. ДИГЕДЕКОМ содействует реализации общих программ, мобилизуя дополнительные материальные и финансовые ресурсы прежде всего для объектов инфраструктуры и другой деятельности, путем снабжения материалами, оборудованием, инструментами, предоставления льгот и технического содействия.

10. В этих рамках осуществляются программы, охватывающие все население страны без различий по признаку расы, цвета кожи, религии, национального или этнического происхождения. К этим программам относятся:

а) координация, консультирование и организация местных органов власти. В общей сложности осуществлено 923 мероприятия, охватившие 5 460 человек в шести провинциях Республики Панама, а именно:

консультирование советом общины	463
консультирование местных советов	135
консультирование руководителей районных органов власти	173
консультирование членов муниципальных советов	64
координация деятельности с муниципальными советами	86
организация местных советов	2;

б) поощрение и координация осуществляемых на уровне общин проектов по обеспечению продуктами питания. В рамках этой программы помочь получили порядка 5 869 человек. Около 98% проектов было направлено на поощрение использования приусадебных участков, на расширение и повышение разнообразия продовольственной корзины семей; учащимся с низкими доходами обеспечивалось полноценное питание, а население поощрялось к покупке и потреблению недорогих продуктов;

с) деятельность мировой продовольственной программы. В рамках проекта 2796-01 МПП проводилось обучение специалистов для строящегося тепличного хозяйства в Лорене; осуществлялась раздача продовольствия, обучение и оценка деятельности на уровне общин. В провинциях Кокле, Чирики и Верагуас был осуществлен проект 2436 "Развитие сельской местности в целях восстановления общин коренного населения";

д) международное техническое сотрудничество в рамках:

- i) проекта по развитию методов хранения продуктов питания;
- ii) создания микропредприятий АПРОНАВА;
- iii) обучения методам хранения молочных продуктов в Вальерриките, провинция Лос-Сантос;
- iv) проекта по развитию общин сельских жителей;

- v) содействия рыболовецкому кооперативу на острове Мелонес. Помощь оказана рыбакам, проживающим в районе Веракруса, провинция Панама;
- vi) проекта по оказанию содействия сельскохозяйственному кооперативу в Сан-Игнасио-де-Тупиле, индейская территория Куна-Яла;
- vii) проекта по созданию центра учебно-профессиональной подготовки в Эмбера-Уоунаан, провинция Даръен. Этот проект осуществляется в рамках трехстороннего соглашения, заключенного между Испанским агентством международного сотрудничества, руководством индейской территории Эмбера-Уоунаан и ДИГЕДЕКОМом. Проект предусматривает строительство центра профессионального обучения различным ремеслам, плотницкому и столярному делу вместе с общежитиями для учащихся, а также реализацию их продукции населению без каких-либо ограничений.

Полиция

11. Правовым основанием для ее функционирования являются Политическая конституция Республики Панама, закон № 20 от 29 сентября 1983 года, а также постановление кабинета министров № 38 от 10 февраля 1990 года и № 42 от 17 февраля 1990 года.

12. Полиция состоит из четырех независимых друг от друга служб, подчиненных Президенту Республики. Три из этих служб являются подразделениями министерства внутренних дел и юстиции. К ним относятся:

a) Национальная полиция. Ее основной функцией является поддержание общественного порядка и спокойствия; обеспечение безопасности граждан и защита собственности; профилактика правонарушений; розыск и задержание преступников и их передача органам правосудия; охрана и патрулирование зоны Панамского канала совместно с вооруженными силами Соединенных Штатов Америки; регулирование движения транспортных средств и пешеходов; координация со всеми остальными подразделениями полиции в целях предотвращения контрабанды, торговли наркотиками, незаконной иммиграции, международной торговли "белыми рабынями" и в целом тех действий и деяний, которые подрывают национальную безопасность, а также борьбы с этими явлениями;

b) Национальная воздушная служба. Эта служба совместно с другими органами, отвечающими за безопасность государства, координирует воздушные перевозки, обеспечивая поддержку программ социально-экономического развития, разрабатываемых правительством страны. Кроме того, она принимает участие в поисково-спасательных операциях и эвакуации населения в случаях воздушных или морских катастроф или стихийных бедствий, а также в борьбе с преступностью во всех ее проявлениях и с деяниями, подрывающими стабильность государства;

с) Национальная морская служба. Поскольку Республика Панама является морской страной, в ней создана Морская служба, отвечающая за защиту и оборону морских границ страны и обеспечивающая присутствие Панамы во всех водах, находящихся под ее юрисдикцией, и международных водах в соответствии с действующими договорами. На нее возложены следующие задачи:

- i) обеспечение морских перевозок в удаленные и иным образом труднодоступные районы страны в соответствии с разрабатываемыми правительством программами развития;
- ii) координация с государственными и негосударственными органами операций по эвакуации, оказанию помощи и спасение населения и имущества в районах стихийных бедствий;
- iii) пресечение контрабанды и торговли наркотиками в территориальных водах;
- iv) предотвращение загрязнения территориальных вод и незаконного лова в них, а также содействие сохранению морских ресурсов.

13. Служба государственной безопасности (СГБ). Это подразделение полиции находится в непосредственном подчинении министерства при канцелярии Президента Республики.

14. Во исполнение Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и для обеспечения целей, поставленных перед данными органами, Политическая конституция Панамы содержит соответствующие положения в статьях 17, 18, 20, 21, 22, 27, 33, 34 и 38 раздела III, а также Личные и социальные права и обязанности в статьях 305, 306 и 30 раздела XII, Полиция.

15. Согласно положениям закона, в случае возникновения угрозы внешней агрессии на временной основе могут создаваться специальные полицейские подразделения для защиты границ и территорий, находящихся под юрисдикцией Республики Панама.

16. Президент Республики является главой всех органов, учреждаемых этим разделом; они же, выступая в качестве представителей власти, подчиняются ее гражданским органам; следовательно, во исполнение своих законных функций они выполняют распоряжения, отдаваемые властями на общегосударственном, провинциальном или муниципальном уровнях.

Национальная система гражданской обороны (СИНАПРОК)

17. Создана законом № 22 от 15 ноября 1982 года для осуществления мер, решений и распоряжений, направленных на предотвращение, устранение или уменьшение последствий деятельности человека действий или природных явлений, которые могут угрожать жизни или имуществу всего населения страны без каких-либо разграничений. В ее функции входит заключение с международным сообществом соглашений о предоставлении помощи в экстренных ситуациях, а также разработка рекомендаций об объявлении в стране

чрезвычайного положения и принятия мер по выделению средств и ресурсов, необходимых для устранения и предотвращения последствий бедствий, с тем чтобы гарантировать своевременное, оперативное надежное и действенное вмешательство, позволяющее свести к минимуму их неблагоприятные последствия.

Национальное управление по делам исправительных заведений

18. Его законодательным основанием является закон № 87 от 1 июля 1941 года, указ № 467 1942 года и Политическая конституция.

19. В ведении Национального управления по делам исправительных заведений находится три реабилитационных центра: "Эль-Ренасер" и женские центры, расположенные в провинциях Панама и Чирики; два пенитенциарных центра, "Ла-Хойя" и "Койба"; а также шесть крупных тюрем, "Ла-Модело", "Ла-Чоррера", "Колон", "Давид", "Пенономе" и "Сантьяго", а также 38 средних и небольших тюрем, в которых в общей сложности содержатся в среднем 6 650 заключенных.

20. В задачи этого управления входят:

- а) обеспечение соответствия условий содержания в пенитенциарных или реабилитационных учреждениях, находящихся в ведении государства, нормам действующего законодательства, а также контроль за физическим и умственным здоровьем заключенных и содействие их социальной реинтеграции;
- б) оценка программ реабилитации правонарушителей на предмет их улучшения;
- с) контроль за своевременным исполнением судебных решений в отношении заключенных;
- д) управление деятельностью существующих в стране пенитенциарных и реабилитационных учреждений, а также контроль за сохранностью их оборудования и зданий;
- е) предоставление необходимых условий для диагностического наблюдения за заключенными и их лечения;
- ф) организация обучения и подготовки заключенных в целях обеспечения их занятости и получения ими трудовых навыков и знаний, позволяющих содержать свои семьи;
- г) реабилитация женщин, достигших 18-летнего возраста и попадающих в женский реабилитационный центр, с тем чтобы по отбытии наказания они вливались в плодотворную и продуктивную жизнь общества.

21. В целях дальнейшего развития гуманного отношения к заключенным были принятые решения о прекращении использования карцеров или штрафных изоляторов; об условно-досрочном освобождении или уменьшении наказания в отношении заключенных, находящихся в различных тюрьмах, что в соответствии с положениями Уголовного кодекса, следующего содержанию статьи 179 Политической конституции, входит в компетенцию исполнительной власти. Эта статья гласит:

"**Статья 179:** Полномочиями Президента Республики, осуществлямыми при участии соответствующего министра, являются.

...

2. Декретировать помилование за политические преступления, снижать наказания и предоставлять условную свободу уголовным преступникам".

22. Цель пенитенциарной системы состоит в перевоспитании и социальной реинтеграции правонарушителя, что закреплено в статье 28 Политической конституции, которая гласит:

"**Статья 28:** Пенитенциарная система основывается на принципах безопасности, реабилитации и социальной защиты, запрещено применение мер, которые наносят ущерб физическому или умственному здоровью заключенных или подрывают их моральные устои.

Заключенным предоставляется возможность трудиться, что впоследствии позволит им плодотворно включиться в жизнь общества.

В отношении несовершеннолетних заключенных применяется особый режим содержания под стражей, защиты и обучения".

23. В связи с вышеизложенным целесообразно отметить, что Республика Панама, подписавшая международную конвенцию о запрещении жестокого обращения с заключенными, без какого-либо разграничения, предпринимает все возможные усилия с целью обеспечения заключенным оптимальных условий содержания, что соответствует положениям статей 2 и 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискrimинации. В настоящее время на рассмотрении находится проект указа о регламентации порядка выдачи заключенным разрешений на работу.

Национальное управление по делам беженцев (ОНПАР)

24. В компетенцию Национальной комиссии по делам беженцев входит рассмотрение ходатайств о защите, подаваемых иностранными гражданами, являющимися или считающими себя беженцами, их обсуждение и принятие по этим ходатайствам решений. Национальная комиссия по делам беженцев была создана указом № 100 от 6 июля 1981 года, принятого в развитие закона № 5 от 26 октября 1977 года о присоединении к Конвенции 1951 года и Протоколу 1967 года о статусе беженцев. Впоследствии было

принято постановление № 461 от 9 октября 1984 года, регламентирующее работу Национальной комиссии и учредившее Национальное управление по делам беженцев при министерстве внутренних дел и юстиции. Четыре раза в год Национальная комиссия проводит очередные сессии для рассмотрения поданных просьб о предоставлении убежища и принятия по ним решений на основании положений Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года, а также нормативных положений и выводов, принимаемых Исполнительным комитетом Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев.

25. В состав Национальной комиссии входят возглавляющий ее заместитель министра внутренних дел и юстиции, директор миграционной службы, заместитель министра труда, директор Национального управления по делам занятости, директор внешнеполитического ведомства, заместитель министра иностранных дел, директор Национального комитета Красного Креста и представитель национальной полиции. ОНПАР действует в качестве исполнительного секретариата данной Комиссии, в котором УВКБ выполняет роль представителя международных органов.

26. Национальная комиссия рассмотрела заявления с просьбой о предоставлении защиты, поданные 752 беженцами, а в настоящее время еще 69 ходатайств находятся на различных этапах процедур рассмотрения в первой инстанции, пересмотра или апелляции.

27. Национальная комиссия согласовывает свою деятельность с положениями Международной конвенции и на основании норм, закрепленных в Конвенции 1951 года, предоставляет испрашиваемую защиту лицам, которые в связи со своей расовой или религиозной принадлежностью, убеждениями, цветом кожи, национальным, этническим или социальным происхождением, политическими убеждениями или принадлежностью к какой-либо определенной социальной группе считают, что не могут или не хотят возвращаться в страну, где сложилась ситуация, приведшая к их выезду из нее в поисках защиты.

28. Защита беженцам предоставляется без какой-либо дискриминации, и им гарантируется право на равенство перед законом без различия расы, религии, цвета кожи и национального или этнического происхождения, как это установлено в статье 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Кроме того, беженцы имеют право свободно покидать Панаму и возвращаться в нее, за исключением случая, когда какой-либо беженец пожелает выехать в страну, положение в которой и привело к необходимости его защиты.

29. Что касается положений статьи 7 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и в связи с защитой беженцев, то Республика Панама обеспечивает неукоснительное соблюдение Устава Организации Объединенных Наций и Декларации Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

Национальное управление по делам коренного населения

30. Создано согласно закону № 18 1952 года, и его основной целью является обеспечение экономического и социального развития общин коренного населения в рамках национального плана развития и с учетом политических и культурных ценностей этой группы населения.

31. Его деятельность направлена прежде всего на разработку и применение в соответствии с планом развития политики в отношении коренного населения, создание механизмов, обеспечивающих функционирование местных органов власти в общинах коренных жителей в рамках, устанавливаемых государством, а также налаживание международных связей с государственными и частными организациями, содействующими сохранению и развитию групп коренного населения, с тем чтобы рекомендовать использование достигнутых ими успехов и/или применять их методы.

32. Правительство страны считает проблему коренных народов одним из приоритетных направлений своей деятельности. Через Управление по делам коренного населения осуществляется целый ряд программ, в числе которых можно отметить следующие:

а) представленный Европейскому экономическому сообществу проект развития района Куна-Яла, который подразделяется на три подпроекта: развитие сельского хозяйства и консультативного обслуживания в Рио-Пито; развитие сельского и жилищно-коммунального хозяйства в Конганди; развитие рыбоводства (разведение лангустов и бешенки). Осуществление этого проекта рассчитано приблизительно на три года, его стоимость достигает 800 000 бальбоа, из которых 115 000 бальбоа выделено для оплаты местной рабочей силы, а цель проекта заключается в оказании помощи индейцам куна в ведении более эффективного и устойчивого хозяйства на своей территории;

б) осуществляемые с использованием Фонда экстренной социальной помощи (ФЭСП) программы снабжения продуктами питания и питьевой водой, а также проект сельского развития в Нгобе-Бугле стоимостью примерно в 14,1 млн. долл., финансируемой из Фонда развития коренного населения и сельского хозяйства (ФИДА);

с) программы снабжения продуктами питания и их распределения в районах проживания коренного населения, осуществляемые по инициативе супруги Президента Республики, а также Главным управлением социального обеспечения министерства труда;

д) осуществляемые в интересах района проживания коренных жителей Нгобе-Бугле программы, получившие наименование "Договор во имя детей", в рамках которых Институт по подготовке людских ресурсов (ИФАРХУ) выделяет соответствующие стипендии.

33. Представители Национального управления по делам коренного населения провели совместное заседание с Комиссией по налаживанию добрососедских отношений между Колумбией и Панамой, состоявшееся в городе Медельин, Колумбия, на котором Подкомиссия по вопросам коренного населения взяла на себя обязательства:

- a) признать право традиционных органов власти коренных жителей на осуществление контроля за движением населения за пределами своих общин в целях регулирования миграции коренных жителей, на постоянной основе перемещающихся в районе границы между Колумбией и Панамой;
- b) предоставить коренным жителям статус жителей приграничных территорий и признать их двойное гражданство;
- c) содействовать развитию свободной торговли, осуществляющей группами куна, эмбера и уоунаан;
- d) добиваться, чтобы программа начального и среднего обучения представителей коренного населения пользовалась взаимным признанием обеих стран в приграничной зоне;
- e) признать, что экспертиза экологических и культурных последствий открытия "дарьянской заповедной зоны" для внешнего мира должна проводиться с участием общин коренных жителей посредством их представительных организаций. Во исполнение закона № 27 от 13 декабря 1993 года были одобрены соглашение о создании Фонда развития коренных народов Латинской Америки и Карибского бассейна и также Центральноамериканская экологическая инициатива в связи со встречей президентов в Майами, а также выработка Национального плана действий в рамках подготовки к Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития.

34. Сотрудники Управления по делам коренного населения провели встречу с консультантом Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) с целью обсуждения программ, осуществляемых в интересах коренных жителей, в частности "Проекта сохранения биоразнообразия в Дарье" и "Демонстративного проекта", предусматривающего налаживание устойчивых деловых и общественных связей между организациями коренных жителей Северной Америки и Латинской Америки.

35. При помощи министерства внутренних дел и юстиции была организована Межправительственная комиссия по развитию района Нгобе-Бугле, учрежденная в соответствии с указом № 206 от 8 мая 1995 года, в обязанности которой входит разработка законопроекта о создании индейской территории Нгобе-Бугле. Кроме того, была учреждена Трехсторонняя комиссия по применению устава индейской территории Эмбера-Уоунаан. Закон о создании индейской территории Мадунганди принят законодательной властью и на основании закона № 24 от 12 января 1996 года и должным образом утвержден и промульгирован исполнительной властью.

36. В статьях 84, 86, 120, 122 и 123 Политической конституции четко закреплены права, которыми крестьяне и представители коренного населения пользуются в Панаме и которые соответствуют положениям статьи 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискrimинации.

Национальное управление по делам миграции и натурализации

37. В соответствии со статьей 80 указа № 16 от 30 июня 1960 года, измененного указом № 13 от 20 сентября 1965 года и законом 1980 года, задача этой организации состоит в том, чтобы осуществлять контроль и наблюдение за миграционными перемещениями граждан, как иностранцев, так и панамцев, на всей территории страны, без каких-либо различий по признаку расы.

Статья 3

38. В соответствии с положениями статьи 4 Политической конституции Панамы, которая дословно гласит: "Республика Панама признает нормы международного права", - правительство Республики Панамы ратифицировало целый ряд международных конвенций в области прав человека и прежде всего те из них, в которых осуждаются практика расизма и любые формы расовой дискриминации. Во исполнение налагаемых ими обязательств были приняты многочисленные законодательные, судебные и административные меры. Так, в статьях 311 и 312 главы III раздела IX тома II Уголовного кодекса, посвященных преступлениям против международного сообщества, сказано:

"Статья 311: Участие в полном или частичном уничтожении какой-либо национальной, расовой, религиозной или политической группы наказывается лишением свободы на срок от 15 до 20 лет.

Статья 312: Вербовка, приобретение оружия или иные враждебные действия, не разрешаемые правительством Панамы, и совершение на территории Республики или за границей действий, направленных против другого государства, которые могут вовлечь Панаму в войну или привести к разрыву международных отношений, наказываются лишением свободы на срок от трех до шести лет".

Статьи 4 и 5

39. Что касается статьи 4 Конвенции и тех основополагающих прав человека, которые закреплены в Политической конституции Панамы в вопросах права на свободу убеждений и их свободное выражение и права на свободу ассоциаций, то можно констатировать, что в Панаме существует право на свободу выражения убеждений в письменном виде или при помощи любого другого средства массовой информации без какой-либо цензуры. Осуществление этого права может привести к возникновению ответственности юридического характера в случаях нанесения или предполагаемого нанесения вреда чести и достоинству граждан и посягательств на безопасность общества или общественный порядок согласно статье 37 Политической конституции.

40. Что касается средств массовой информации, то в равной степени важно отметить содержание статьи 85 Политической конституции, которая гласит:

"Статья 85: Средства массовой информации служат делом информирования, обучения, проведения досуга и распространения культурных и научных знаний.

Если они используются для рекламы или пропаганды, то в своей деятельности они не должны нарушать принципов охраны физического и нравственного здоровья общества, образования, развития культуры общества и национального духа. Закон регламентирует порядок их функционирования".

41. Национальное управление по средствам массовой информации в соответствии с указами № 155 от 28 мая 1962 года и № 87-А от 3 апреля 1991 года, а также законами № 36 от 17 октября 1980 года и № 67 1978 года регламентирует и контролирует государственную политику в отношении различных средств массовой информации и обеспечивает их техническое взаимодействие в случаях возникновения общенациональных чрезвычайных ситуаций, когда возникает необходимость распространения программ и сообщений среди всех граждан.

42. Министерство внутренних дел и юстиции посредством Национального цензурного совета, созданного в соответствии с постановлением кабинета министров № 251 от 6 августа 1969 года, осуществляет важную деятельность по защите общественной нравственности путем классификации и оценки публичных зрелиц. Эта деятельность осуществляется Исполнительным секретариатом, который в целях поддержания на должном уровне общественной нравственности граждан и населения страны координирует свою работу с членами вспомогательных советов по вопросам цензуры и районных советов. Обязанностью и целью Национального цензурного совета является формирование общественного сознания на основе ограждения гражданских и моральных ценностей в интересах всестороннего развития детей и юношества. В настоящее время рассматривается проект закона о создании национального классификационного совета, который должен заменить Национальный цензурный совет.

43. Следует отметить, что вопросам средств массовой информации были посвящены специальные семинары. Темой одного из них стало правильное распространение и применение нового Кодекса законов о семье, утвержденного законами № 3 от 17 мая 1994 года, № 12 от 25 июля 1994 года и № 4 от 20 января 1995 года. В этот Кодекс вошел ряд статей - 485, 501, 510, 520, 530, 564, 565, 575, 576, 577, 578, 655, 661, 662, 663 и 676, - в которых рассматриваются деятельность средств массовой информации, ее задачи и взаимосвязь с благосостоянием семьи.

44. Центр по исследованию проблем массовой информации уже в течение 10 лет издает в этой области специализированный бюллетень "Синтагма", который стал основным органом для ведения диалога, регистрации данных, анализа случаев и оценки явлений, происходящих в этой сфере. В различных публикациях этого центра раскрывались все аспекты темы прав человека.

45. Во исполнение положений статьи 4 Конвенции и для урегулирования вопросов, связанных с рекламой и пропагандой, включая объявления отечественных и иностранных рекламодателей, постановлением № 615 от 30 апреля 1991 года при министерстве здравоохранения и министерстве внутренних дел и юстиции в рамках Управления по средствам массовой информации была создана Комиссия по вопросам рекламы и пропаганды. Ей поручено оценивать все рекламные сообщения, которые касаются здоровья, гигиены, питания, алкогольных напитков и лекарств, с тем чтобы обеспечить неукоснительную защиту физического и умственного здоровья и общественного блага населения без каких бы то ни было различий по признаку расы, цвета кожи или этнического происхождения.

46. В министерство внутренних дел и юстиции не поступало жалоб или сообщений о каких-либо проявлениях расовой дискриминации.

47. Что касается права на свободу мирных собраний и ассоциаций, то в статье 38 Политической конституции Панамы сказано следующее:

"Статья 38: Все жители Республики имеют право собираться мирно и без оружия в законных целях. Манифестации или собрания на открытом воздухе не требуют разрешения. Для их проведения предварительно необходимо лишь уведомить за 24 часа местные административные власти.

Власти могут принять полицейские меры для предупреждения или устранения злоупотреблений при использовании данного права, если форма, в которой оно осуществляется, вызывает или может вызывать нарушение движения транспорта, нарушение общественного порядка или прав третьих лиц".

48. Кроме того, право на свободу ассоциаций закреплено в статье 39 Основного закона Панамы в следующей формулировке:

"Статья 39: Разрешается учреждать компании, союзы и организации, не противоречащие нравственности или законному порядку и могущие быть признаны в качестве юридических лиц. Не признаются союзы, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или этнической группы или пытающиеся оправдать расовую дискриминацию. Вопросы правоспособности, признания и режима функционирования различных обществ и иных юридических лиц определяются законодательством Панамы".

49. Министерство внутренних дел и юстиции уполномочено без какой-либо дискриминации предоставлять статус юридического лица любой ассоциации, отвечающей сформулированным в законе требованиям. В 1995 году министерство внутренних дел и юстиции зарегистрировало порядка 200 ассоциаций, деятельность которых не связана с извлечением прибыли, предоставив им статус юридического лица.

50. В этой связи в статье 19 Политической конституции Республики Панамы, принятой в 1972 году, с поправками, внесенными законами о поправках к Конституции 1978 года и Конституционным актом 1983 года, закреплен принцип, в соответствии с которым "не будет ни особых прав, ни личных привилегий, ни отличий в силу расовой принадлежности или происхождения, или классового характера, пола, вероисповедания или политических убеждений". Кроме того, в ее статье 20 закреплен принцип равенства всех панамцев и иностранцев перед законом с ограничениями и условиями, установленными в данной статье.

51. Аналогичным образом в Основном законе Панамы закреплен целый ряд положений, которые закрепляют и гарантируют право на труд без каких-либо исключений. Так, в разделе III главы 3, посвященном вопросам труда, прежде всего в статьях 60, 61 и 63, сказано следующее:

"Статья 60: Труд является правом и обязанностью индивидуума. Государство обязано разрабатывать экономическую политику, направленную на поощрение полной занятости и обеспечение каждому трудящемуся экономических условий, необходимых для достойного существования.

Статья 61: Всем трудящимся, находящимся на службе государства или государственных или частных предприятий, или частных лиц, гарантируется минимальная заработка плата или жалование.

Статья 63: За одинаковый труд при равных условиях всегда должна выплачиваться одинаковая заработка плата или жалование независимо от того, кто выполнял работу, и без различия по признаку пола, гражданства, возраста, расовой или социальной принадлежности, политических или религиозных убеждений".

52. В этой связи в статье 10 Кодекса законов о труде гарантируется принцип равенства заработной платы. За равный труд, выполняемый у одного работодателя, при равенстве должности, продолжительности рабочего дня, производительности труда и трудового стажа, полагается равная заработка плата, включающая обычные и дополнительные выплаты, надбавки, пособия, премиальные, субсидии и любые суммы или товары, выдаваемые трудящемуся в оплату за выполненную им работу.

53. В этой связи статья 145 Кодекса законов о труде гласит, что в случаях нарушения принципа равенства заработной платы, отсутствия в данной области деятельности минимальной заработной платы или назначении вознаграждения, явно несправедливого по сравнению с уровнем средней заработной платы, существующим в данной отрасли или сфере, пострадавший трудящийся может в рамках упрощенной процедуры потребовать, чтобы размер его заработной платы соответствовал установленному уровню. Установленная таким образом заработка плата причитается ему с момента вступления решения суда в законную силу.

54. В вышеупомянутой статье предусмотрены действенные механизмы возмещения ущерба в случае нарушения принципа равенства заработной платы, несоблюдения требования о ее минимальном размере или ее несправедливого определения, с тем чтобы эти положения трудового права Панамы не оставались лишь декларативными заявлениями.

55. Нарушением прав трудящихся является также практика дискриминации по любой из причин, перечисленных в пункте 3 статьи 388 Кодекса законов о труде. Речь идет об увольнениях, взысканиях, дисциплинарных мерах, переводе на другую работу, ухудшении условий работы или о дискриминации по причине обращения с индивидуальной или коллективной жалобой, организации профессионального союза или членства в нем, участия в забастовке или подписания какой-либо петиции.

56. Кроме того, в соответствии с положениями Основного закона Панамы в Кодекс законов о труде были внесены поправки, предусмотренные в законе № 44 от 12 августа 1995 года, который содержит нормы, регулирующие и модернизирующие трудовые отношения. Закон гласит:

"Статья 1: Настоящий Кодекс регламентирует отношения между трудом и капиталом на основе принципов социальной справедливости, закрепленных в Политической конституции Республики, утверждая **государственную защиту интересов трудящихся**. Государство принимает меры по поощрению полной занятости, созданию условий, необходимых для обеспечения каждому трудящемуся достойного существования..." .

57. Наряду с этим в разделе I тома I Кодекса законов о труде закреплены общие нормы защиты трудящихся, которые предусматривают меры, направленные на защиту труда панамцев, и устанавливают продолжительность рабочего дня и обязательного отдыха. Статья 3 закона № 44, заменяющая статью 22 постановления совета министров № 252 1971 года, гласит:

"Статья 22: Разрешается создание и деятельность частных бюро по трудоустройству, учреждаемых с целью извлечения выгоды или без таковой, при условии, что они не получают никакого вознаграждения со стороны трудящегося, обращающегося в них за помощью. Исполнительная власть регламентирует деятельность этих бюро с учетом конвенций Международной организации труда. Университеты, профессиональные и технические училища, а также Фонд труда могут создавать без цели извлечения выгоды биржи труда для помощи трудоустройства будущих специалистов. Особое внимание на этих биржах труда уделяется выпускникам в целях обеспечения их устройства по специальности".

58. Кроме того, в статье 4 закона № 44 вносится изменение в пункт 1 статьи 39 Кодекса законов о труде, в котором каждому работодателю вменяется в обязанность предоставлять своим работникам отдых нормальной продолжительности, необходимый для восстановления их сил. Эти правила сформулированы следующим образом:

"1. В течение рабочего дня предоставляется отдых продолжительностью не менее получаса и не более двух часов. Вместе с тем в случае работы в ночное время или по графику сменности по договоренности между работодателем и работником такие периоды отдыха могут переноситься в пределах соответствующего дневного рабочего времени в целях обеспечения непрерывности производства".

59. Статья 5 закона № 44 вносит поправку в статью 54-А постановления совета министров № 252 1971 года, устанавливая, что если в соответствии положениями статьи 144 работник получает часть своей заработной платы натурой, то к причитающимся ему денежным выплатам за отпуск должна быть добавлена оплата натурой или эквивалентная ей сумма денег согласно положениям статьи 144.

60. Следует особо выделить статью 6 закона № 44, вносящую поправку в один из пунктов статьи 59 постановления совета министров № 252 1971 года и предусматривающую, что в случае накопления дней отпуска работнику в обязательном порядке предоставляется очередной отпуск продолжительностью не менее 15 дней с возможностью накопления остающихся отпускных дней. Кроме того, статья 7 закона № 44, заменившая статью 60 постановления совета министров № 252 1971 года, гласит, что недействительными будут признаны любые предусмотренные этим Кодексом меры, санкции или действия, принятые работодателем в отношении работника в период его пребывания в отпуске, включая отпуск по временной нетрудоспособности, равно как и доведенные до его сведения в этот период. На такие периоды приостанавливается исчисление любых сроков давности.

61. В статье 14 закона № 44 говорится, что в случае беременности все работницы имеют право на обязательный отпуск, оплачиваемый в полной сумме их заработной платы, продолжительностью в 6 недель до рождения ребенка и 8 недель после него. Ни при каких обстоятельствах общая продолжительность отпуска не может быть меньше 14 недель, однако в случае поздних родов работницы имеют право на предоставление оплачиваемого отпуска продолжительностью в 8 недель после рождения ребенка. Работодатель покрывает разницу между размером пособия на рождение ребенка, выплачиваемого Кассой социального обеспечения, и размером выплат, которые в соответствии с настоящей статьей полагаются работницам в случае беременности. Если Касса социального обеспечения не несет обязательства по предоставлению пособия на рождение ребенка, то работодатель обязан выплатить полную указанную в данной статье сумму.

62. Исполнительная власть правомочна издавать в развитие данной статьи подзаконные акты, при необходимости устанавливающие меньшую, чем закреплено в данной статье, продолжительность отпуска для определенных производств и видов деятельности. В этом случае также применяются положения предыдущего пункта. Так, недействительными будут признаны любые предусмотренные этим Кодексом меры, санкции и действия, принятые работодателем в отношении работницы в период ее пребывания в предусмотренном в данной статье отпуске, равно как и доведенные до ее сведения в этот период. До истечения этого периода также приостанавливается исчисление любых сроков давности, установленных в интересах работодателя.

63. Кроме того, в разделе III тома I Кодекса закрепляются особые нормы защиты труда, в которых говорится о найме панамцев на работу по контракту за границей и об условиях работы женщин и несовершеннолетних.

64. Следует отметить, что согласно статье 2 Кодекса законов о труде его положения относятся к числу норм публичного порядка и являются обязательными для всех физических и юридических лиц, промышленных и иных предприятий, расположенных или создаваемых на территории Панамы. Таким образом, эти нормы трудового законодательства распространяются и на иностранцев, работающих на территории Панамы.

65. Что касается защиты от безработицы, то, как уже говорилось, в конце 80-х годов Панама переживала острый политический кризис, сопровождавшийся аналогичным экономическим кризисом, который вызвал целый ряд негативных последствий во всех областях, связанных с рынком труда.

66. Положение еще более ухудшилось в результате событий декабря 1989 года, когда после американского вторжения в Панаму почти полному разграблению подверглись предприятия торговли и значительная часть предприятий сферы услуг в городах Панама и Колон, в которых сосредоточено более половины экономической жизни страны. Это вызвало беспрецедентный рост безработицы, так как в этих городах были закрыты почти 100% местных предприятий торговли. В январе 1990 года официальный уровень безработицы достиг 35%.

67. В этих чрезвычайных условиях правительство страны, прежде всего министерство труда и социального обеспечения, приложило все усилия для достижения позитивного, с точки зрения трудящихся, урегулирования их отношений с работодателями, с тем чтобы добиться скорейшего открытия местных предприятий торговли и сферы услуг и дать работууволенным трудящимся. Совместные усилия государственного и частного секторов позволили сократить официальный уровень безработицы до 13,8% в 1994 году.

68. Особое внимание в этих соглашениях обращалось на сохранение основных гарантий, закрепленных в трудовом законодательстве Республики Панамы, и обеспечение возможности получения работы всеми трудящимися, работавшими на момент начала военных действий, вне зависимости от трудового стажа, пола, расы или профессии.

69. В этой связи закон № 44 от 12 августа 1995 года содействует модернизации трудовых отношений с учетом опыта кризиса 1987–1990 годов, с тем чтобы не допустить потери источников работы и обеспечить нормализацию трудовых отношений в случае возникновения серьезных общенациональных экономических кризисов.

70. Одним из примеров такой модернизации является включение в Кодекс законов о труде новой статьи 159, в соответствии с которой установленный соглашением размер заработной платы не может быть снижен ни при каких обстоятельствах, даже если работник выражает на это согласие. Однако в случае возникновения серьезного общенационального

экономического кризиса, непредвиденных или форс-мажорных обстоятельств, должным образом подтвержденных администрацией соответствующего предприятия, если возникает угроза самому существованию источника работы, то в качестве временной меры допускается изменение или сокращение продолжительности рабочего дня или рабочей недели при условии согласия профсоюзной организации или работников, если такая организация не существует, и при условии, что достигается соглашение о методах постепенного восстановления действовавшей до начала кризиса продолжительности рабочего дня. В таких обстоятельствах государство действует совместно с работниками и работодателями в целях снижения негативных последствий кризиса.

Право создавать профессиональные союзы и вступать в них

71. Что касается права создавать профессиональные союзы и вступать в них, то в статье 64 главы 3, рассматривающей вопросы труда, раздела III Политической конституции, посвященного личным и социальным правам и обязанностям, за всеми трудящимися, предпринимателями и служащими признается право объединения в профсоюзы. Дословно в ней говорится:

"Статья 64: За предпринимателями, служащими и трудящимися всех родов признается право объединения в профсоюзы для целей их экономической и социальной деятельности .

Исполнительной власти предоставляется не подлежащий продлению срок в 30 дней для решения вопроса о регистрации или запрещении профсоюза. Регистрация определяет юридическое лицо профсоюза.

Закон регулирует все, что относится к признанию профсоюзов исполнительной властью .

Исполнительная власть не может распустить профсоюз, иначе как в случае, если он отходит от своих целей и если это признает компетентный суд на основании окончательного решения...".

72. Кроме того, статья 334 главы I раздела I, "Право на объединение в профсоюзы", тома III Кодекса законов о труде гласит:

"Статья 334: Вопросом государственного значения объявляется создание профсоюзов, являющихся эффективным средством содействия экономическому и социальному развитию страны, развитию культуры народа и демократии в Панаме".

73. Наряду с этим в статье 335 сказано, что для создания профсоюзов не требуется предварительного разрешения и что в них могут вступать все трудящиеся, рабочие, служащие и предприниматели, независимо от вида их занятий, профессии или характера деятельности.

74. В соответствии с конвенциями и рекомендациями Международной организации труда принимаются меры для обеспечения более оперативной регистрации общественных организаций и повышения самостоятельности профсоюзов. В этой связи в разделе Кодекса законов о труде, посвященном коллективным соглашениям, предусмотрена возможность достижения соглашения между работодателями и работниками по всем аспектам трудовых отношений. Кроме того, он допускает установление срока действия таких соглашений и внесение в них изменений по взаимной договоренности в период их действия.

75. Этот правовой документ прямо служит интересам профсоюзов. Он основан на той посылке, что профсоюзные организации обеспечивают улучшение условий труда своих членов. В этой связи в пункте 1 его статьи 357 это положение закреплено в качестве первоочередной функции профсоюзов. Следует отметить, что закон не только устанавливает возможность заключения коллективных трудовых соглашений, как это предусмотрено в пункте 2 данной статьи, но и прямо налагает на работодателей обязанность заключать такие коллективные соглашения с профсоюзами, члены которых работают на их предприятиях. Это обязательство прямо закреплено в статье 401.

76. Кроме того, в статьях 388 и 389 третьего раздела Кодекса законов о труде закреплено понятие недобросовестной практики. К ней относится, в частности, преднамеренное нарушение законных прав профсоюза. Так, если работодатель, зная о существовании законных прав профсоюза, увольняет работника без соблюдения установленного законом порядка, то он наказывается штрафом в размере от 100 до 2 000 бальбоа в зависимости от серьезности обстоятельств конкретного случая. Размер штрафа удваивается при каждом последующем нарушении, допускаемом данным предпринимателем. Такие штрафы налагаются административными органами или судами по трудовым спорам без ущерба для принятия решения о восстановлении на работе и выплаты оклада за вынужденный прогул.

77. Статья 388, касающаяся санкций в случае недобросовестной практики, гласит, что недобросовестной практикой в отношении профессиональных союзов и прав трудящихся является:

- a) создание "черных" списков;
- b) жестокое обращение с трудящимися;
- c) увольнения, взыскания, дисциплинарные меры, перевод на другую работу, ухудшение условий труда или дискриминация по причине подачи индивидуальных или коллективных жалоб, организации профсоюза или членства в нем, участия в забастовке или составления петиций;
- d) сознательное увольнение одного или нескольких трудящихся без согласия их профсоюза;

- e) попытки работодателей вмешиваться в процесс организации профессиональных союзов трудящихся, устанавливать над ними контроль или оказывать влияние на процедуру принятия в них новых членов;
- f) передавать или предлагать общественным организациям трудящихся денежные суммы, за исключением предусмотренных в законе или коллективном трудовом соглашении, в каком последнем случае они могут использоваться только для строительства жилья или других социальных объектов для работников;
- g) такое увольнение или ухудшение условий работы определенного числа постоянных работников, являющихся членами профсоюза, которое приводит к уменьшению доли членов профсоюза в числе работников или изменяет процентное соотношение в пользу членов другого профсоюза на данном предприятии, если только причины таких увольнений или изменения соотношения не были в предварительном порядке представлены судам по трудовым спорам. Эта норма применяется даже в тех случаях, когда подобные увольнения производятся не одновременно;
- h) в случае, предусмотренном в пункте 7 данной статьи, уволенный работник имеет право на восстановление на работе с выплатой заработной платы за вынужденный прогул, если его жалоба была подана не позднее, чем через три месяца с момента увольнения. Споры, возникающие в связи с применением данного пункта, подлежат урегулированию по упрощенной процедуре.

Информация о конкретных случаях

78. В соответствии с положениями статьи 22 Устава Международной организации труда (МОТ) правительство Панамы представило записку о мерах, принятых в целях практического применения ратифицированной Панамой Конвенции № 111 о дискриминации в области труда и занятой 1958 года. Отвечая на конкретную просьбу Комиссии экспертов МОТ о представлении информации в связи с применением данной Конвенции, правительство Панамы сообщило следующее:

"Период с 31 октября 1989 года по 30 июня 1990 года

А. В связи с сообщением Ассоциации зубных врачей и медицинских работников, являющихся членами Кассы социального обеспечения АМОАКС, от 23 октября 1989 года, в котором говорится об увольнениях работников здравоохранения, произведенных на основании указа № 3 от 9 октября 1989 года, сообщаем, что новое правительство Панамы представило свои соображения о поднятых АМОАКС вопросах в записке № DM-283-90 от 12 марта 1990 года. В ней говорится, что после образования нового правительства уволенные работники здравоохранения восстановлены на работе и, таким образом, их жалоба удовлетворена.

В. Что касается мер, принятых для устранения препятствий, мешавших действенному осуществлению принципа равноправия, закрепленного в соглашении о зоне Панамского канала, то, к сожалению, значительного прогресса в этом вопросе достичь не удалось. Явления, перечисленные в документе, озаглавленном "Дискриминация в области труда, допущенная в законе № 96-70", наблюдаются до сих пор, поскольку этот закон остается в силе.

Вместе с тем следует добавить, что в период с октября 1988 года по декабрь 1989 года правительство Соединенных Штатов Америки совершало и другие нарушения, составляющие дискриминацию в сфере труда и вызвавшие напряженность в отношениях между правительствами Республики Панама и Соединенных Штатов Америки. Наиболее серьезными из них являются:

1. Разрешение служащим Комиссии Панамского канала пользоваться услугами военных магазинов, несмотря на то, что срок этих привилегий в соответствии с пунктом 3 статьи 13 соглашения об осуществлении статьи III договора о Панамском канале истек 1 октября 1984 года.
2. Отказ правительства Соединенных Штатов Америки перечислить правительству Панамы суммы выплат подоходного налога и отчислений в рамках системы социального обеспечения на образование, причитающихся со служащих Комиссии Панамского канала, являющихся гражданами Панамы, что противоречит соглашению об удержании в пользу Республики Панамы подоходного налога с сумм оплаты труда граждан Панамы, работающих в зоне Панамского канала, на предприятиях по обслуживанию самого канала, на расположенной в его зоне железной дороге или во вспомогательных службах. Это соглашение было заключено путем обмена нотами, подписанными в Панаме 12 и 30 августа 1963 года. Такие действия являются нарушением и договоренности об удержании идущих на цели образования отчислений из заработной платы определенных категорий работников в зоне Панамского канала, заключенного путем обмена нотами, подписанными в Панаме 8 сентября и 13 октября 1972 года. Эта ситуация была урегулирована в 1990 году.

Вместе с тем в январе 1990 года Республика Панама и правительство Соединенных Штатов Америки вступили в новую стадию двусторонних отношений. В их основе лежат цели, определенные Советом управляющих Комиссии Панамского канала на 10 лет, по истечении которых закончится действие договора Торрихоса-Картера 1977 года. Так, одна из основных задач состоит в том, чтобы принять все необходимые меры к тому, чтобы этот переходный период завершился беспрепятственно и безболезненно. В этой связи можно выразить надежду, что удастся преодолеть все проблемы, связанные с дискриминацией в области труда и занятости, и что правительства обеих стран будут в полной мере осуществлять и

Договор о Панамском канале 1977 года, и соответствующие конвенции Международной организации труда.

Для реализации положений предыдущего пункта Комиссия Панамского канала воссоздала Комитет, который будет служить первой инстанцией, к которой правительство панамы будет обращаться со своими представлениями об устраниении всех проявлений дискриминации, о которых Панама неоднократно сообщала МОТ.

Период с 30 июня 1990 года по 1 июля 1992 года

А. Относительно дискриминации в области труда и занятости в Комиссии Панамского канала и в рамках нового этапа двусторонних отношений между правительствами Панамы и Соединенных Штатов Америки сообщаем, что в связи с законопроектом Таузина-Филда, представленного в конгрессе Соединенных Штатов в целях внесения изменений в публичный закон № 96-70, правительство Панамы нотой министерства иностранных дел А.Д.-57 от 9 апреля 1992 года направило послу Соединенных Штатов Америки в Панаме те замечания и рекомендации, которые, с точки зрения правительства этой страны, должны быть приняты, с тем чтобы устранить разногласия, вызванные положениями закона № 96-70.

Данный законопроект еще находится на рассмотрении в конгрессе США. Впоследствии нами будет представлена информация о ходе его принятия и достигнутом в связи с этим прогрессе.

В. По вопросу мер, принимаемых в целях защиты трудящихся женщин от сексуальных посягательств на рабочем месте, сообщаем, что пункт 6 статьи 128 Кодекса законов о труде гласит следующее:

"**Статья 128:** наряду с выполнением обязательств, вытекающих непосредственно из договора, работодатель обязан не допускать:

... 4) аморального поведения работников во время работы; ...
13) никаких действий со своей стороны или со стороны своих представителей, которые побуждали бы работников к совершению действий, противоречащих закону, нравственности или их политическим или религиозным убеждениям . . .".

С. Касательно мер, направленных на обеспечение для женщин практического равенства возможностей в сфере труда, сообщаем, что министерство труда и социального обеспечения посредством Главного управления по вопросам занятости (МОТ/ПРЕАЛК/ПРООН) осуществляет программы, цель которых состоит в поощрении труда панамских женщин. В течение нескольких месяцев в этом Управлении работали консультанты по разработке программы обеспечения занятости женщин - глав семей.

В рамках этого проекта Главное управление по вопросам занятости планирует осуществить экспериментальную программу создания постоянных рабочих мест за счет достигаемого на научной основе развития производственного потенциала частных предприятий, использующих панамских трудящихся, значительную долю которых составляют женщины. Эта инициатива построена на той главной посылке, что совместная деятельность государства и общественных организаций представляет собой решающий фактор выработки и реализации решений.

В этой связи особое значение имеет участие Национальной федерации женщин-предпринимателей и женщин-специалистов Республики Панамы в осуществлении программы создания постоянных рабочих мест для женщин, основной целью которой является содействие улучшению условий жизни и труда для панамской женщины и ее семьи.

В связи с этим, с тем чтобы повысить институциональный потенциал, необходимый для руководства данной программой, ПРЕАЛК/МОТ привлекло консультационную фирму, специализирующуюся на вопросах женской занятости, в целях повышения возможностей Федерации по разработке и осуществлению программ и проектов создания рабочих мест для женщин.

Итогом ее работы стал институциональный анализ, руководящие положения по методике разработки проектов создания рабочих мест для женщин в Панаме и руководство по составлению программ создания рабочих мест для женщин, реализация которых будет возложена на Национальную федерацию женщин-предпринимателей и женщин-специалистов Республики Панамы. В этих документах указаны определенные критерии выбора приоритетных направлений действий, основные цели программ и стратегии их достижения, а также предполагаемая организационная структура, в рамках которой возможна реализация целей каждой конкретной программы.

Эта программа создания рабочих мест для женщин должна быть ориентирована на оказание помощи женщинам, испытывающим проблемы с трудоустройством (безработным и занятым неполный рабочий день), причем приоритет следует отдавать тем из них, кто отвечает как минимум трем из нижеперечисленных требований:

1. Главы семей, живущие в условиях нищеты и несущие семейные обязанности (по уходу за детьми, родителями и т.д.), поскольку они составляют даже более половины необеспеченных семей.
2. Домашние хозяйки (составляющие 48,7% экономически активного населения страны и 12,2% от общей численности населения Панамы), если они желают найти работу.
3. Женщины, проживающие в сельских районах, где имеются предприятия, на которых они могли бы трудоустроиться на выгодных для себя условиях.

4. Женщины в возрасте 20-39 лет – группа, на которую приходится 62,6% экономически активного населения страны и 72% неработающих граждан.
5. Женщины, не имеющие собственных доходов или получающие доходы, не достигающие официального уровня минимальной заработной платы.

Следует отметить, что предлагаемая программа характеризуется и отличается тем, что она:

- 1) является единой программой, а не разрозненными действиями;
- 2) отличается активной социальной направленностью;
- 3) осуществляется в рамках трех должным образом взаимосвязанных компонентов: профессиональное обучение, техническое содействие и финансирование;
- 4) учитывает особенности положения женщины;
- 5) обладает необходимой гибкостью для учета новых потребностей и ситуаций;
- 6) осуществляется на межучрежденческой основе;
- 7) создает основу для самофинансирования;
- 8) имеет эффект мультипликатора;
- 9) оказывает значительное социальное воздействие.

Осуществление этой программы внесет весомый вклад в дело достижения на практике равенства возможностей для женщин в сфере труда.

Период с 1 июля 1992 года по 1 марта 1995 года

А. Что касается условий труда в зоне Панамского канала, то правительство Соединенных Штатов Америки приняло закон, в соответствии с которым определенные категории панамцев, работающих в Комиссии Панамского канала, могут выполнять некоторые функции в государственных учреждениях Панамы, что ранее не допускалось на основании положения о доходах Конституции Соединенных Штатов Америки. Согласно этому исключению панамским служащим Комиссии разрешается с учетом важности этих профессий для их общин работать преподавателями, пожарными, медиками, консультантами и техниками на предприятиях коммунального хозяйства.

Что касается изменений, внесенных в публичный закон № 96-70, то Совет управляющих Комиссии Панамского канала организовал проведение специального исследования, на базе которого были представлены рекомендации президенту Соединенных Штатов Америки. Они преследуют цель внесения изменений в административную и финансовую структуру Комиссии, которые направлены на облегчение и развитие функционирования Панамского канала в качестве автономного образования, которое будет находиться в ведении правительства Панамы после передачи ему соответствующих полномочий 31 декабря 1999 года.

После рассмотрения этого вопроса в различных государственных ведомствах Соединенных Штатов (в Административно-бюджетном управлении, министерстве юстиции и министерстве обороны) в апреле 1994 года президент Клинтон передал свои рекомендации в конгресс США, где те будут рассмотрены в течение этого года в качестве законопроекта палаты представителей № 5229.

Предлагается внести следующие изменения:

1. Комиссия Панамского канала будет преобразована в государственную корпорацию, преследующую коммерческие цели и обладающую гибкими механизмами деятельности.
2. Совет управляющих сохранит полномочия по выбору своего председателя из числа своих членов. Кроме того, рекомендуется, чтобы его члены, являющиеся гражданами Соединенных Штатов, но не состоящие на службе правительства этой страны, назначались ее президентом без предъявления к ним требования учитывать конкретные экономические интересы или пожелания определенных групп, как это в настоящее время закреплено в соответствующем законе.
3. Президенты Соединенных Штатов и Республики Панамы могут назначить международного консультанта, являющегося гражданином третьей страны, с тем чтобы он участвовал в заседаниях Совета управляющих с правом высказывать свое мнение, но без права голоса, что позволит учитывать международные интересы в работе Совета.
4. Расширяются полномочия Совета управляющих (в состав которого входят американские и панамские граждане) в вопросах разработки политики этого предприятия, что призвано содействовать переходному процессу. Наряду с этим Совет управляющих получает возможность привлечения внешних аудиторов и внесения изменений в тарифы оплаты пользования каналом.
5. На основе специального исследования будут пересмотрены регламентации, касающиеся деятельности канала, с тем чтобы обеспечить его

функционирование на уровне стандартов экономической эффективности, а также соответствие этих регламентаций требованиям переходного периода.

6. Учреждается ликвидационный фонд для выполнения обязательств Соединенных Штатов Америки и Комиссии Панамского канала ежегодно предоставляется разрешение на ликвидацию долгов.

В. Что касается сексуальных посягательств на рабочем месте, то правительство Панамы оказывает содействие неправительственным организациям, с тем чтобы они разработали конкретные правовые механизмы защиты трудящихся от таких действий. Министерство труда и социального обеспечения посредством Главного управления социального благосостояния обеспечивает этим организациям техническое содействие, помошь по координации действий и финансирование.

Если говорить о мерах, принимаемых к тому, чтобы ликвидировать такое положение, когда в случае сексуальных посягательств у трудящегося не остается иной альтернативы, как прервать трудовые отношения с нанимателем с использованием процедуры увольнения без указания его причин, сообщаем, что в трудовом законодательстве Панамы закреплено право трудящегося подавать обоснованную жалобу, которая в соответствии с пунктом 13 статьи 223 дает ему право на возмещение ущерба, а также запрещено совершение аморальных действий со стороны работодателя".

Конвенции МОТ, имеющие отношение к расизму

79. Панамой ратифицированы следующие конвенции:

Конвенция № 19 о равноправии граждан страны и иностранцев в области возмещения трудящимся при несчастных случаях 1925 года, ратифицирована постановлением совета министров № 164 от 4 июня 1970 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 19 июня 1970 года;

Конвенция № 29 о принудительном или обязательном труде 1930 года, ратифицирована законом № 23 от 1 февраля 1966 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 19 мая 1966 года;

Конвенция № 86 о максимальной продолжительности трудовых договоров трудящихся коренного населения 1947 года, ратифицирована постановлением совета министров № 178 от 4 июня 1970 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 19 июня 1970 года;

Конвенция № 87 о свободе ассоциации и защите права на организацию 1948 года, ратифицирована законом № 45 от 2 февраля 1967 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 19 июня 1970 года;

Конвенция № 95 об охране заработной платы 1949 года, ратифицирована постановлением совета министров № 18 от 4 июня 1970 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 16 мая 1966 года;

Конвенция № 98 о применении принципов права на организацию и на ведение коллективных переговоров 1949 года, ратифицирована законом № 23 от 1 февраля 1966 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 16 мая 1966 года;

Конвенция № 105 об упразднении принудительного труда 1957 года, ратифицирована постановлением совета министров № 53 от 26 февраля 1971 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 4 июня 1971 года;

Конвенция № 107 о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах 1957 года, ратифицирована постановлением совета министров № 53 от 26 февраля 1971 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 4 июня 1970 года;

Конвенция № 111 о дискриминации в области труда и занятой 1958 года ратифицирована законом № 23 от 1 февраля 1966 года, ратификационные документы зарегистрированы в МОТ 16 мая 1966 года;

Конвенция № 159 о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов 1983 года ратифицирована законом № 18 от 8 ноября 1993 года.

Статья 7

80. Во исполнение обязанностей в социально-просветительной сфере, закрепленных в законодательстве страны и в международных договорах, посвященных вопросам обучения правам человека и их преподавания, в течение последних пяти лет министерство просвещения в качестве нормативного органа системы просвещения Панамы разработало и осуществило целый ряд конкретных мер, направленных на регламентацию соответствующих вопросов, пересмотр программ обучения и переподготовки в области прав человека. Для этих целей в рамках системы просвещения была создана специальная структура – Национальная комиссия по вопросам содействия обучению и подготовке в области прав человека, координирующая свою деятельность с Главным управлением по делам просвещения в целях разработки стратегий, направленных на распространение, применение и осуществление прав человека и принципов обучения ради мира.

Просвещение и обучение

81. В результате принятия 14 сентября 1990 года постановления № 2701 была создана Комиссия по вопросам содействия обучению и подготовке в области прав человека во всех учебных заведениях страны, государственных и частных, что сделано в развитие закона № 2

от 30 января 1984 года, в соответствии с которым систематическое изучение прав человека было включено в национальную систему просвещения Панамы.

82. В вышеупомянутую Комиссию вошли представители Главного управления по делам просвещения, являющегося ее координирующим органом, Управления по разработке учебных программ, Управления правовой помощи, Управления по делам информации и связей с общественностью, общественных объединений, ассоциаций преподавателей, местных комиссий по правам человека и Церковной комиссии по вопросам просвещения. Можно назвать следующие из основных функций этой Комиссии:

- a) проведение анализа для различных уровней системы просвещения;
- b) разработка проектов обучения правам человека;
- c) координация просветительской деятельности в области прав человека и содействие такому обучению;
- d) оценка результатов деятельности;
- e) подготовка документов и докладов;
- f) распространение результатов деятельности;
- g) прочие вопросы.

83. В числе мероприятий, осуществленных в течение 1990-1996 годов и направленных на борьбу с предрассудками, ведущими к расовой дискриминации, можно назвать следующие:

1990 год:

семинар по правам человека, проведенный при техническом содействии Межамериканского института по правам человека (МИПЧ);

создание в соответствии с одной из рекомендаций участников данного семинара Комиссии по обучению и подготовке в области прав человека;

семинар-практикум: "Просвещение во имя мира";

1991 год:

семинар-практикум по вопросам прав человека в учебных программах, педагогических и учебных пособиях, организованный для специалистов системы просвещения;

подготовка 100 преподавателей в рамках семинаров-практикумов: "Практические вопросы обучения правам человека и их изучения";

подготовка совместного исследования соответствующими органами, объединениями и ассоциациями, входящими в состав Комиссии по вопросам содействия обучению и подготовке в области прав человека. В этом исследовании рассматриваются:

история прав человека;

исторические, философские, юридические, психологические и педагогические основы их разработки;

международные соглашения и декларации;

вклад организаций, входящих в состав Комиссии;

изучение содержания программ учебных предметов начального и среднего обучения в целях определения объема и степени обеспечения преемственности рассматриваемых в области прав человека тем;

1992 год:

разработка, проведение и обработка данных опроса 1 130 преподавателей в системе начального и среднего обучения, которым было предложено охарактеризовать положение с обучением правам человека на вводном, начальном и среднем уровнях;

подготовка предварительного доклада о результатах этого опроса;

совместная с Комитетом по правам человека Панамы подготовка 100 преподавателей по теме "Практика прав человека в ходе процесса обучения и подготовки". Сотрудничество в организации первой общенациональной встречи по вопросам прав человека и обучения миру, проводимой под эгидой Университета мира и Комитета по правам человека Панамы, - апрель, май и июнь 1992 года;

1993 год:

участие в семинаре-практикуме для стран Центральной Америки, посвященном формальному образованию в сфере прав человека и организованном Межамериканским институтом по правам человека в Гватемале;

второе консультативное совещание Национальных комиссий по вопросам прав человека и обучения миру в Сан-Хоце, Коста-Рика;

практикум по обмену опытом в области обучения правам человека, проведенный Межамериканским институтом по правам человека в Сан-Хоце, Коста-Рика;

общенациональный практикум по вопросам прав человека и обучения, организованный данной Комиссией в рамках проекта по мобилизации поддержки соответствующим действиям в области всеобщего образования в Панаме, ПРООН-ЮНЕСКО/ПАН/92/001;

подписание соглашения о техническом сотрудничестве между министерством просвещения и Межамериканским институтом по правам человека;

1994 год:

сотрудничество и установление связей с Комитетом по правам человека Панамы и министерством просвещения в проведении "Первой общепанамской конференции детей", состоявшейся 28 и 29 января 1994 года в зале "Портобело" конференционного центра "Атлапа". Эта конференция прошла в рамках программы действий по осуществлению Конвенции и Декларации о правах ребенка. В ней приняли участие 95 детей в возрасте 7-18 лет, в числе которых были и дети-инвалиды. Перед конференцией ставилась цель пробудить в детях гражданское и демократическое сознание, направленное на совершенствование, развитие и обеспечение преемственности демократии в Панаме;

сотрудничество и взаимодействие с Комитетом по правам человека Панамы в рамках первого конкурса рисунков на тему прав человека, посвященного пропаганде прав ребенка. В этом конкурсе приняло участие 500 детей из всех районов страны. Цель его состояла в привлечении внимания к правам ребенка и оценке художественных способностей детей, включая отображение своих прав графическими средствами;

подготовка доклада Панамы в связи с 44-м заседанием Международной конференции по образованию, проведенному в Женеве в октябре 1994 года. Этот документ, озаглавленный "Итоги и перспективы образования, направленного на понимание общемировых процессов", содержит руководящие указания в отношении политики и практики просвещения, обучения вопросам прав человека и демократии, а также подготовки преподавателей, способных добиваться понимания общемировых процессов;

участие Панамы в субрегиональном практикуме по обмену опытом и учебными материалами в области прав человека.

Проекты:

Проект ЮНЕСКО/ДАНИДА/510/РЛА/10, осуществляемый в рамках "обучения правам человека на Центральноамериканском перешейке". Цель проекта состоит в обмене опытом и информацией о внесении изменений в программы обучения правам человека; содействии обмену опытом и информацией в вопросах подготовки преподавателей;

проект в интересах детей и демократии, названный "Форум с участием детей в защиту процесса демократии", в котором участвовали дети из Бокас-дель-Торо, Чирики, Верагуаса, Кокле, Эрреры, Лос-Сантоса, Колона, Панамы и индейской территории Куна-Яла. Этот проект проходил под эгидой министерства просвещения, газеты "Пренса" и ЮНИСЕФ. Главные мероприятия детского форума были проведены в центре "Давид" (Парк имени Ван Клефа) в Сантьяго (школа "Эль-Канада") и в Панаме (профессиональное училище имени Эрреры Обалдии). Данный проект осуществлялся в 725 начальных школах и охватил порядка 15 000 учащихся. О его проведении был снят 25-минутный видеофильм под названием "Дети и демократия";

представление результатов осуществления первой части проекта по мобилизации поддержки соответствующим действиям в вопросах всеобщего образования в Панаме, получивший наименование "Основы прав человека". Публикация в марте 1994 года при поддержке министерства просвещения, ПРООН, Центра социальной подготовки и ЮНЕСКО 500 экземпляров брошюры, направленной на повышение понимания важнейших понятий в области права человека;

день "Изучения прав человека" и "Практики обучения правам человека", проведенный в различных отделах и подразделениях министерства просвещения. Его цель состояла в обмене опытом и знаниями в вопросах преподавания прав человека. Даты проведения: 25, 26 и 27 апреля 1994 года;

семинар-практикум по вопросам прав человека и обучения для преподавателей географии, истории и обществоведения; проводившийся под руководством Национального управления по делам просвещения, Управления переподготовки преподавателей и Управления среднего образования под эгидой ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ и МИПЧ. В работе этого семинара-практикума приняло участие 30 преподавателей из 15 учебных заведений. В качестве основного вопроса рассматривалось пользование учебными материалами, предоставляемыми МИПЧ. Цель семинара состояла в подготовке преподавателей в области права человека и создания группы активистов этого процесса;

координация с ЮНЕСКО порядка проведения дней прав человека в учебных заведениях, сотрудничающих с этой организацией (в целом 10 школ и колледжей);

рассылка циркуляров в учебные отделы и провинциальные и региональные управления о праздновании 10 декабря Международного дня права человека. По всей стране разослано также 600 плакатов.

Планы:

Изменение в свете новых моментов и применение органического закона № 47 об образовании 1946 года, прежде всего его статьи 145, касающейся включения права человека в качестве центральной дисциплины во все учебные программы;

разработка методик по подготовке учебных пособий и руководств в области права человека;

возобновление договоренности между министерством просвещения и МИПЧ;

подготовка пятилетнего плана образования в области права человека и управления международным финансированием в рамках Десятилетия образования в области права человека Организации Объединенных Наций (1995-2004 годы);

1995-1996 годы:

в целях усиления и развития действий по планированию и разработке учебных программ для образования в области прав человека в марте 1995 года министр просвещения д-р Пабло А. Талассинос и исполнительный директор Межамериканского института по правам человека подписали в городе Панаме добавление к уже действующему соглашению о техническом сотрудничестве. В соответствии с его статьей 3 действие данного соглашения продлевается на два года с даты подписания этого добавления. В рамках соглашения было получено 50 комплектов документов, содержащих ценную библиографическую и методическую информацию по вопросам образования в области прав человека (руководства по преподаванию), с использованием которых была проведена двухдневная подготовка преподавателей общественных наук из 25 технических колледжей, которые в настоящее время составляют первую группу активистов образования в области прав человека в учебных заведениях. Осуществление этого соглашения обеспечило также получение технического содействия со стороны консультанта Межамериканского института по правам человека д-ра Магдалы Веласкес, которая проанализировала план действий по Десятилетию образования в области прав человека Организации Объединенных Наций, проект развития и преподавания прав человека, и провела однодневное обучение преподавателей и учащихся, прибывших из двух провинций, объединенных в составе Молодежной подкомиссии по правам человека (Чирики и Панама);

между министерством просвещения и Избирательным судом Панамы было подписано соглашение об оказании содействия обучению гражданским обязанностям в отношении выборов, цель которого состоит в привитии панамской молодежи демократических идеалов путем включения соответствующих тем в учебные программы по таким предметам, как обществоведение, основы государства и права, а также путем поддержки и организации органов общественного и культурного самоуправления учащихся;

в соответствии с законом № 2 1984 года Комиссия по содействию обучению в области прав человека в рамках формального образования была преобразована в НПО, деятельность которого координирует Главное управление по делам просвещения. Совместно с этой НПО было реализовано пять проектов в рамках плана действий по Десятилетию образования в области прав человека;

в результате принятия закона № 34 от 6 июля 1995 года вопросы прав человека заняли ключевую роль во всех учебных программах (статья 145). В этой связи Национальное управление по координации вопросов образования в области прав человека провело следующие мероприятия:

- пересмотр содержания учебных программ всех уровней и сфер обучения;
- исследование степени раскрытия вопросов прав человека в различных учебных предметах, преподаваемых в рамках начального и среднего образования;

- семинар-практикум "Обучение правам человека", проведенный при поддержке проекта ЮНЕСКО-ДАНИДА, в рамках которого был осуществлен анализ обучения правам человека и разработаны соответствующие предложения. За реализацию этого исследования отвечали Центр развития общественной активности и ЮНЕСКО;

в рамках Года Организации Объединенных Наций, посвященного терпимости (1995 год), и при поддержке ЮНЕСКО и Института имени Селестина Фрейнета на уровне общин начато осуществление проекта "Терпимость и образование в области демократии, прав человека, мира и развития". Первый этап этого проекта включает пять циклов подготовки преподавателей из 13 учебных заведений, расположенных в особом районе Сан-Мигелито, где отмечаются серьезные проблемы, вызванные нетерпимостью. Цель данного проекта состоит в разработке теоретических, методических и практических основ обучения терпимости. Активная позиция преподавателей учебных заведений позволит лучше привить принципы демократического сосуществования. Этот проект планируется осуществлять в течение пяти лет.
