



**МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ДОГОВОРЫ ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА**

Distr.
GENERAL

HRI/CORE/1/Add.73
13 June 1996

RUSSIAN
Original: ENGLISH

БАЗОВЫЙ ДОКУМЕНТ, ЯВЛЯЮЩИЙСЯ ЧАСТЬЮ ДОКЛАДОВ
ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

ПОРТУГАЛИЯ (МАКАО)

[1 марта 1996 года]

1. Макао, территория, находящаяся под управлением Португалии, расположена на южном побережье Китая примерно в 65 км к западу от Гонконга.
2. Территория Макао включает полуостров Макао (где расположен "божественный город") и острова Тайпа и Колоане общей площадью примерно 18 кв.км.
3. Географическое положение Макао, его традиционная открытость и особенности его экономической, социальной и культурной жизни облегчают и обеспечивают сосуществование представителей самых различных культур, языков и религий.
4. Согласно данным последней (тринадцатой) общей переписи населения, проведенной в 1991 году (Censos'91), общая численность населения составляла 355 693 человека, которая, по оценкам, должна была достичь цифры в 381 000 человек к концу 1992 года.
5. Данные о составе населения и численности основных этнических, культурных, языковых и религиозных групп приводятся в документе XIIIth Population Census/IIIrd Housing Census Global Results ("Результаты тринадцатой переписи населения/третьей переписи жилищного фонда"), прилагаемом к настоящему докладу*, а также в информации, представленной по статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах.
6. Португальцы обосновались в Макао в 1557 году.
7. В настоящее время статус Макао определен в Конституции Португалии и в Совместной декларации правительства Китайской Народной Республики и правительства Португальской Республики по вопросу о Макао (обычно называемой Совместной китайско-португальской декларацией*), подписанной в Пекине 13 апреля 1987 года. В ней говорится, что Макао является частью территории Китая и что правительство Китайской Народной Республики восстановит суверенитет над Макао 20 декабря 1999 года. Согласно условиям этого соглашения, Португалия отвечает за управление Макао в "переходный период" вплоть до 19 декабря 1999 года.
8. В основу правовой системы Макао положено римско-германское направление континентального европейского права. Его основными чертами являются признание собственно законов наиважнейшим источником права и объединение соответствующих законодательных норм в особых правовых кодексах, известных как "основные кодексы", а именно: Гражданский кодекс*, Торговый кодекс*, Гражданско-процессуальный кодекс*, Уголовный кодекс* и Уголовно-процессуальный кодекс*.

* Можно ознакомиться в архиве Центра по правам человека.

9. Конституционное устройство Макао претерпело значительные изменения за историю существования этой территории. Первоначально действовала система "смешанной юрисдикции" (с 1557 по 1822 год), за которой последовал "колониальный период" (1822-1976 годы) и, наконец, "переходный период" (с 1976 по 19 декабря 1999 года). Неизменное сотрудничество между Португалией и Китаем характеризовало развитие Макао на протяжении всей ее истории. Кроме того, для Макао всегда была характерна значительная автономия.
10. Эта широкая автономия проявилась в административном устройстве данной территории уже с момента появления португальцев в Макао. Пост губернатора был введен только в середине XVII века, однако фактически вплоть до 1783 года, когда были приняты Королевские установления ^{1/}, жизнью португальцев в Макао управлял политически могущественный Совет (Senado). Совет, созданный в соответствии с традицией местного самоуправления, существовавшей в Португалии в средневековье, представлял интересы португальского населения. В его состав входили три советника, избиравшиеся на три года из числа португальцев, два судьи и один прокуратор. Совет был наделен политическими, административными и судебными полномочиями.
11. Даже в "колониальный период" своей истории Макао пользовалась широкой политической и административной автономией. Во-первых, чиновники центральных властей метрополии размещались далеко от Макао - в Гоа. Во-вторых, если в обычно ровных отношениях с китайскими властями возникали трения, то основной упор делался на быстрое решение проблем на местном уровне. Наконец, свое влияние оказывали давние традиции автономии.
12. В настоящее время Макао переживает "переходный период", который завершится с восстановлением суверенитета Китая, что произойдет 20 декабря 1999 года (статья 1 Совместной китайско-португальской декларации). В течение 50 лет после этой даты Китайская Народная Республика обязуется применять отличные от действующих в КНР норм политические меры и положения, которые, следуя принципу "одна страна - две системы", включены в Совместную китайско-португальскую декларацию (статья 2(12)), и должна закрепить их в Основном законе Особого административного района Макао, входящего в

^{1/} "Королевские установления от 4 апреля 1783 года" были приняты королем Португалии прежде всего с целью передачи необходимых полномочий губернатору Макао, с тем чтобы сделать его основной фигурой политической жизни этой территории. В соответствии с этими установлениями Совет Макао должен был отчитываться о своей деятельности перед губернатором и магистратом и не мог принимать никаких решений без консультации с губернатором. Таким образом, губернатор стал играть основную роль во всех вопросах, касающихся управления данной территорией, и получил право налагать вето на постановления Совета, что укрепило власть метрополии в Макао.

состав Китайской Народной Республики. Эти положения были одобрены 31 марта 1993 года в ходе восьмой сессии восьмого съезда Всекитайского собрания народных представителей*.

13. Что касается правовой системы Макао, то в статье 2 (4) Совместной китайско-португальской декларации говорится, что "не будет изменена существующая социальная и экономическая система, равно как и нынешний образ жизни" и что "законы, в настоящее время действующие в Макао, в основном не претерпят изменений". Кроме того, Совместная декларация гласит, что после создания Особого административного района Макао "будут сохранены законы, указы, административные постановления и другие нормативные акты, ранее действовавшие в Макао, за исключением случаев, если какие-либо их положения будут противоречить Основному закону или если законодательная власть Особого административного района Макао примет соответствующие поправки" (пункт 2 раздела III приложения I).

14. Этот же принцип преемственности правовой системы Макао для Особого административного района закреплен в Основном законе Особого административного района Макао. Его статья 8 гласит, что "законы, указы, административные постановления и другие нормативные акты, ранее действовавшие в Макао, будут сохранены, за исключением случаев, когда какие-либо из них противоречат настоящему Закону или когда законодательные или другие соответствующие органы Особого административного района Макао примут какую-либо поправку в соответствии с правовой процедурой". Принцип преемственности применим и к международным конвенциям, участником которых не является Китай, о чем сказано в пункте 3 раздела VIII приложения I к Совместной китайско-португальской декларации: "По-прежнему могут применяться международные соглашения, участником которых Китайская Народная Республика не является, но которые применяются в Макао". Это правило закреплено и в пункте 2 статьи 138 Основного закона Особого административного района Макао.

15. В Совместной китайско-португальской декларации закреплены также конкретные основополагающие права. Так, в ее статье 2 (4) говорится: "Законы Особого административного района Макао обеспечивают соблюдение всех прав и свобод жителей и прочих лиц в Макао, включая личные свободы, свободу слова, печати, право на собрания, на свободу ассоциации, право на свободное передвижение и перемещение, право на забастовки, на свободу выбора профессии, право на научные исследования, свободу религии и убеждений, право на тайну корреспонденции и право на личную собственность". Гарантия этих прав и свобод более подробно закреплена в пункте 1 раздела V

* Можно ознакомиться в архиве Центра по правам человека.

приложения I к Совместной китайско-португальской декларации: "Согласно закону в Особом административном районе Макао обеспечиваются права и свободы жителей и прочих лиц в Макао в объеме, предусмотренном законами, ранее действовавшими в Макао, включая личные свободы, свободу печати, право на свободу собраний, демонстраций, ассоциации (например, право создавать неправительственные ассоциации и вступать в них), право на свободу создания профессиональных союзов и членство в них, право на свободу передвижения и перемещения, право на выбор профессии и работы, право на забастовки, свободу религии и убеждений, право на образование и научные исследования; право на неприкосновенность жилища и тайну корреспонденции, право на свободный доступ к правовым процедурам и судебным органам, права, касающиеся владения частной собственностью и предприятиями и их передачи и наследования, а также право на получение выплачиваемой без необоснованных задержек надлежащей компенсации в случае законного отсуждения собственности; право на вступление в брак и право основывать семью и растить детей". Особого внимания заслуживает пункт 2 этого же раздела, поскольку в нем закрепляются принципы равенства и недискриминации. Так, в нем указывается, что "жители и прочие лица в Особом административном районе Макао равны перед законом и свободны от дискриминации, независимо от их гражданства, происхождения, пола, расы, языка, религии, политических или идеологических убеждений, образовательного уровня, экономического или социального положения".

16. В середине 1992 года в рамках Китайско-португальской объединенной контактной группы Португалия и Китайская Народная Республика начали переговоры по вопросу распространения на Макао положений Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Соглашение было достигнуто в октябре 1992 года, когда соответствующий меморандум был подписан обоими руководителями делегаций, входящих в состав Китайско-португальской объединенной контактной группы. В соответствии с этим соглашением Португалия обязалась распространить действие обоих пактов на Макао после принятия Собранием Республики предложенной резолюции. Китайская Народная Республика обязалась гарантировать преемственность применения обоих пактов после 19 декабря 1999 года путем включения четкого соответствующего положения в Основной закон Особого административного района Макао .

17. Собрание Республики выполнило обязательство Португалии по этому соглашению, приняв резолюцию № 41/92 от 31 декабря 1992 года, которая была опубликована в официальном бюллетене (Boletim Oficial) Макао № 52, третье дополнение от 31 декабря 1992 года*, и в соответствии с которой положения обоих пактов применяются на территории Макао только с четырьмя ограничениями. (Эти ограничения разъясняются в докладе, касающемся Международного пакта о гражданских и политических правах.)

* Можно ознакомиться в архиве Центра по правам человека.

Декларация о распространении положений обоих пактов на Макао, одобренная резолюцией № 41/92 Собрания Республики, 27 апреля 1993 года, была передана Португалией на хранение Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

18. В свою очередь Китайская Народная Республика выполнила свои обязательства по соглашению, достигнутому Совместной контактной группой, включив в Основной закон Особого административного района Макао статью, в соответствии с которой "применяемые в Макао положения Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и международных конвенций по вопросам труда остаются в силе, и их реализация обеспечивается законами Особого административного района Макао. Права и свободы жителей Макао могут быть ограничены только в соответствии с законом. Такие ограничения не должны противоречить положениям первого пункта настоящей статьи" (статья 40).

19. Отвечая на конкретные вопросы, поставленные Комитетом по правам человека Организации Объединенных Наций и касающиеся порядка соблюдения действующих в Макао гражданских и политических прав, необходимо остановиться на следующих пунктах.

20. Источники норм, в которых закреплены гарантируемые права. В статье 292 Конституции Португалии говорится, что территория Макао управляется на основе статута, соответствующего особому ее положению, которое будет предусмотрено в Органическом статуте Макао (далее именуемом ОС), принятом Законом 1/76 от 17 февраля 1976 года с поправками, внесенными Законом 53/79 от 14 сентября 1979 года и Законом 13/90 от 10 мая 1990 года*. Следует иметь в виду, что ОС обладает статусом конституционного акта. В свою очередь статья 2 ОС предусматривает непосредственное использование в Макао всей закрепленной в Конституции Португалии системы прав, свобод и гарантий, а именно: основополагающих принципов, перечисленных в разделе I ("Общие принципы") и разделе II ("Права, свободы и гарантии") Части I ("Основные права и обязанности") Конституции Португалии. Этот же вывод можно сделать на основании положения, включенного в пункт 1 d) статьи 11 ОС.

21. Права, свободы и гарантии, закрепленные в Конституции Португалии, которая не только учитывает гражданские и политические права, вошедшие в Пакт, но и в некоторых аспектах обеспечивает более высокую степень их защиты, в правовой системе Макао применяются в соответствии с положениями статьи 2 ОС. Из-за некоторых ограничений, предусмотренных особыми оговорками к ОС, которые отражают особое и специфическое положение Макао, эти права, свободы и гарантии применяются в Макао не на точно таких же условиях и не с абсолютно одинаковым содержанием, как в Португалии.

* Можно ознакомиться в архиве Центра по правам человека.

Осуществление этих прав, свобод и гарантий ограничивается в Макао в соответствии с пунктами 2 и 3 статьи 18 Конституции Португалии, которые гласят следующее:

"2. Закон может ограничивать права, свободы и гарантии только в тех случаях, которые четко закреплены в Конституции. Введение ограничений допускается только в той мере, в какой это необходимо для обеспечения других прав или интересов, гарантированных Конституцией.

3. Законы, ограничивающие права, свободы и гарантии, должны носить общий и отвлеченный характер, не должны иметь обратной силы и не должны вводить ограничений в отношении охвата и объема самой сути конституционных положений".

22. Также действующая в Макао статья 19 Конституции Португалии наделяет органы высшей власти полномочием приостанавливать осуществление прав, свобод и гарантий только в случае осадного или чрезвычайного положения, объявляемых с соблюдением процедуры, предусмотренной в Конституции. Кроме того, губернатор Макао правомочен по рекомендации Консультативного совета принимать необходимые меры в целях восстановления общественного порядка в любой части Макао. Если возникает необходимость ограничить или приостановить осуществление конституционных прав, свобод и гарантий, следует получить для этого предварительную рекомендацию Законодательного собрания и незамедлительно известить президента Республики (пункт 1 d) статьи 11 ОС).

23. В свою очередь, в пункте 2 статьи 5 принятой Собранием Республики резолюции № 41/92 от 31 декабря 1992 года, которая была опубликована в официальном бюллетене Макао № 52, третье дополнение, от 31 декабря 1992 года и которая посвящена применению обоих пактов в Макао, говорится, что: "Осуществление основополагающих прав не подлежит ограничениям в Макао, за исключением случаев, предусмотренных законом. Эти ограничения не могут превышать применимых положений обоих пактов [о гражданских и политических правах и об экономических, социальных и культурных правах]".

24. Кроме того, в принятых в Макао нормативных актах, регламентирующих осуществление основополагающих прав, предусмотрено значительно меньше оговорок и ограничений, чем в самом Пакте.

25. Примером этого служит Закон 7/90/M от 6 августа 1990 года (Закон о печати)*, в пункте 3 статьи 4 которого говорится, что "ограничения на свободу печати могут вводиться только на основании положений настоящего закона и общих норм права в интересах защиты морального и физического здоровья населения. Вопросы рассмотрения или применения этих ограничений находятся в компетенции судов."

- * Можно ознакомиться в архиве Центра по правам человека.

26. Возможность непосредственного применения положений Пакта или ссылок на них. В Макао и Португалии действуют одинаковые конституционные нормы, регламентирующие взаимоотношения между международным и внутренним правом, а именно статья 8 Конституции Португалии, которая устанавливает принцип верховенства международного права над обычным национальным правом. Таким образом, в Макао можно применять положения Пакта и ссылаться на них так же, как и в Португалии, хотя необходимо отметить, что в пункте 2 статьи 8 Конституции Португалии итак закреплена процедура автоматического принятия норм международных соглашений.

27. В пункте 1 статьи 5 резолюции № 41/92, принятой Собранием Республики 31 декабря 1992 года, говорится, что: "Применимые к Макао положения Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах осуществляются в Макао путем принятия особых законов, издаваемых собственными органами правления этой Территории." Тем не менее это положение никоим образом не изменяет, а, учитывая общие принципы иерархии источников права, и не могло бы изменить конституционные нормы, которые регламентируют возможность непосредственного применения Пакта или ссылки на него. Смысл этой статьи состоит в том, чтобы подчеркнуть необходимость закрепления местными законодательными органами тех положений Пакта(ов), которые применимы к Макао, с одной стороны, подразумевая, что Португалия должна передать эти полномочия Макао 2/, и с другой стороны, выделяя политическую цель обеспечения местного законотворчества.

28. Административные, судебные и прочие органы, занимающиеся вопросами прав человека. Этот вопрос рассматривается в докладе, касающемся Международного пакта о гражданских и политических правах, с которым и следует ознакомиться, с тем чтобы не дублировать уже представленную информацию.

29. Средства правовой защиты для лиц, права которых были нарушены. В числе основных мер правовой защиты, доступных лицам, права которых нарушены, следует выделить следующие:

- а) жалоба, подаваемая в Центр общественной информации и помощи (ПИАК);

2/ Такая передача законодательных полномочий является одним из наиболее важных факторов повышения степени автономии Макао, в основе которой лежат поправки к ОС, внесенные законом № 53/79 от 14 сентября 1979 года и законом № 13/90 от 10 мая 1990 года (с их содержанием можно ознакомиться в секретариате).

- b) жалоба, подаваемая в Высокую комиссию по борьбе с коррупцией и административными правонарушениями;
- c) административная жалоба (reclamação administrativa);
- d) ходатайство о пересмотре в административном порядке;
- e) ходатайство о пересмотре административного решения в судебном порядке;
- f) апелляция, подаваемая в Конституционный суд в отношении частного судебного дела, находящегося в процессе рассмотрения;
- g) дополнительная апелляция (recurso de amparo).

Эти вопросы подробно освещаются в информации, представленной по статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах.
