



*МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ*

Distr.
GENERAL

CERD/C/SR.1624
12 May 2004

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Шестьдесят четвертая сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 1624-м ЗАСЕДАНИИ,

состоявшемся во Дворце Вильсона в Женеве
в понедельник, 1 марта 2004 года, в 15 час. 00 мин.

Председатель: г-н ЮТСИС

затем: г-н СИСИЛИАНОС (заместитель Председателя)

затем: г-н ЮТСИС

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕМАТИЧЕСКАЯ ДИСКУССИЯ НА ТЕМУ: "РАСОВАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ
НЕГРАЖДАН"

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны представляться на одном из рабочих языков. Они должны быть изложены в пояснительной записке, а также внесены в один из экземпляров отчета. Поправки следует направлять в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа в Секцию редактирования официальных отчетов, комната Е. 4108, Дворец Наций, Женева.

Любые поправки к отчетам об открытых заседаниях Комитета будут сведены в единое исправление, которое будет издано вскоре после окончания сессии.

Заседание открывается в 15 час. 05 мин.

ТЕМАТИЧЕСКАЯ ДИСКУССИЯ НА ТЕМУ: "РАСОВАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ НЕГРАЖДАН" (пункт 4 повестки дня) (продолжение)

1. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ приглашает государства-участники, межправительственные и неправительственные организации в ходе неофициального заседания выразить свою точку зрения по вопросу неграждан и расовой дискриминации. Данное заседание организовано с целью поощрить проведение интеллектуальной дискуссии по указанной проблеме, повысить осведомленность о существующем бедственном положении людей в данной ситуации, а также помочь разрешить проблемы, с которыми ежедневно сталкиваются неграждане, и стимулировать плодотворный и разносторонний диалог на данную тему.
2. Г-н ВАЙСБРОДТ (Специальный докладчик по вопросу о правах неграждан, Подкомиссия по поощрению и защите прав человека) отмечает, что, как показало его исследование, согласно основам международного права в области защиты прав человека, все люди без исключения, в силу своей принадлежности к человеческому роду имеют право пользоваться основными правами и должны подлежать одинаковому обращению, в независимости от того, являются ли они гражданами, либо негражданами. Несмотря на значительный прогресс в данной области, все еще имеется существенная разница между этими правовыми принципами и действительным положением неграждан во многих частях мира.
3. После принятия в 1993 году Общей рекомендации XI, Комитет существенно изменил свое толкование Конвенции в ее применении к негражданам, как указывается в его заключительных замечаниях по докладам государств-участников, а также мнениях по индивидуальным сообщениям.
4. Комитет справедливо учел принятое Комитетом по правам человека в 1986 году замечание общего порядка № 15, в котором предусматривался исчерпывающий перечень прав неграждан. При толковании статьи 5 Конвенции Комитет может также сослаться на принятую Комитетом по правам человека общую рекомендацию, согласно которой государства-участники должны обеспечить, чтобы неграждане пользовались правом на равную защиту закона и правом на признание их правосубъектности, а также рекомендацию Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о том, что государства-участники должны гарантировать гражданам и негражданам равные права на достаточное жилище и равный доступ к социальным услугам, обеспечивающим негражданам минимальный жизненный уровень.

5. Он надеется, что Комитет, выслушав всех присутствующих докладчиков, разработает проект пересмотренной и обновленной общей рекомендации по правам неграждан, в которой будут учтены положения его общей рекомендации XI, опыт, приобретенный в ходе рассмотрения докладов государств-участников и подготовки заключительных замечаний и рекомендаций, начиная с 1993 года, его соответствующие мнения по индивидуальным делам, информацию о наилучшей практике государств-участников, а также общее развитие международного права прав человека. Комитету следует уделить особое внимание выработке всестороннего комплексного подхода к правам неграждан.

6. Г-н ДЬЕНЕ (Специальный докладчик по вопросу расизма) отмечает, что дискриминация по отношению к негражданам представляет собой еще один вид дискриминации, число проявлений которой увеличивается. Неграждане представляют собой крайне уязвимую группу в области защиты прав человека. В некоторых странах, особенно европейских, даже существует тенденция ставить под вопрос предоставление негражданам ряда социальных благ, таких, как право на здравоохранение, которыми они пользовались ранее.

7. Равным образом неграждане уязвимы и с точки зрения сохранения культурной самобытности. Хотя требование принимающих стран к негражданам интегрироваться в общество и является вполне оправданным, негражданам все чаще отказывают в праве на проявление их культурной и религиозной самобытности, особенно после событий 11 сентября 2001 года, что равнозначно скрытой дискриминации. Некоторые политические партии используют неграждан в качестве одного из инструментов своей политики, считая, что их "демонизация" напрямую связана с защитой обычных граждан. В этой связи необходимо обновлять существующие инструменты защиты прав человека, но еще более необходимы новые механизмы по борьбе с опасностью и рисками, которым подвергаются неграждане.

8. Г-жа РОДРИГЕС (Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов) отмечает, что большое число иммигрантов, особенно нелегальных, подвергаются правовому апартеиду. Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, а также иные мигранты, часто содержатся под арестом без уточнения причин и в тяжелых условиях, что она детально описывала в своем докладе в Комиссии по правам человека (E/CN.4/2003/85). Мигранты находятся в особо уязвимом положении, если учитывать тот факт, что они проживают не в странах своего происхождения и часто испытывают трудности из-за различий в языке, обычаях и культуре. Домашняя прислуга часто становится жертвой расистских и ксенофобных нападков и работает в условиях, сходных с рабством или принудительным трудом.

9. Несмотря на общую рекомендацию Комитета XI и вопреки другим международным принципам, направленным на защиту прав неграждан, нынешнее положение мигрантов, особенно нелегальных, в том, что касается их прав и свобод, ужасающее. Подавляющее большинство полученных ею сообщений о нарушении прав человека мигрантов связано с расизмом, расовой дискриминацией и ксенофобией по отношению к иммигрантам, либо дискриминацией в реализации национального законодательства и международных принципов по правам человека. В некоторых средствах массовой информации и политических выступлениях прослеживается тенденция к увязке растущей иммиграции, особенно нелегальной, с показателями преступности, что вызывает серьезную озабоченность, поощряя формирование негативных стереотипов и разжигая расистские настроения в странах транзита и принимающих странах. Иммиграционная политика в целом становится более репрессивной, что проявляется в растущем количестве ограничений прав иммигрантов, а порой и в создании ситуаций, недопустимых с правовой точки зрения.

10. Дурбанская декларация и Программа действий прямо признают мигрантов и беженцев жертвами расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. В этой связи она выражает надежду, что путем осуществления и укрепления эффективных законодательных мер, направленных против расизма и расовой дискриминации, правительства в значительной мере будут способствовать гарантированной защите прав мигрантов. Она разделяет точку зрения г-на Вайсбротта, что Комитету следует разработать проект пересмотренной и обновленной общей рекомендации по вопросам защиты прав неграждан.

11. Г-н БИРВИРТ (Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев) отмечает своевременность инициативы Комитета по проведению тематической дискуссии, поскольку УВКБ по-прежнему обеспокоено множественностью проявлений расизма, ксенофобии и дискриминации в разных частях мира.

12. УВКБ поддерживает подход Комитета, предусматривающий принятие общих рекомендаций целенаправленного и комплексного характера. Однако было бы желательно сделать вопрос о беженцах в будущих общих рекомендациях одним из основных, избегая таким образом необходимости включения отдельной главы по вопросам беженцев, или, по крайней мере, ограничивая это сугубо специальными вопросами. Комитету следует сформулировать определение термина "неграждане" во избежание его неправильного понимания, особенно в латиноамериканском контексте. Также было бы желательно предусмотреть вступительную часть, поместив указания

Комитета в отношении толкования обязательств, содержащихся в Конвенции, в более широкий фактический и законодательный контексте, и дать четкую ссылку на действующие положения международного права, в частности права в области прав человека, международного гуманитарного права и права, связанного с беженцами. Особый акцент следует сделать на обязательства государств-участников уважать принцип невысылки беженцев, так же, как и на их действия по предупреждению и сокращению безгражданства.

13. Основной целью является четкое определение разграничения между расовой дискриминацией и законным различием между гражданами и негражданами, так как это лежит в основе всех дальнейших усилий по толкованию и установлению стандартов. В основание руководящих принципов должна включаться предопределенная и основанная на законодательных положениях цель разграничения, в случае наличия таковой, а также должно отдаваться предпочтение наименее жестким и императивным мерам и уважению принципа пропорциональности.

14. Комитет должен однозначно отметить, что в случае, когда речь идет о физической защите лиц, в особенности от преступности, не должно проводиться разграничений по признаку гражданства. Эффективная защита требует весьма внимательного подхода, чтобы те лица, которые не имеют статуса либо ожидают его предоставления, либо лица, у которых отсутствуют документы, могли с доверием обратиться за помощью к властям. В отношении социальных прав Комитету следует высказать рекомендации по вопросу внутриправительственных правил конфиденциальности, а также иных мер, с той целью, чтобы неграждане имели возможность воспользоваться имеющимися услугами.

15. Г-н ГОЛДСТОН (Инициатива по созданию справедливого открытого общества) отмечает, что неграждане уязвимы вдвойне, поскольку они часто принадлежат к расовым или этническим меньшинствам, что делает сложным проведение различия между расовой дискриминацией и дискриминацией на основании гражданства. Запрещение расовой дискриминации более четко проработано и шире пропагандируется, чем положения международного права, защищающие неграждан. Лица, виновные в актах дискриминации, могут, таким образом, воспользоваться двусмысленностью между определениями расы и национальности с целью оправдать расовую дискриминацию в том случае, когда жертвы являются негражданами.

16. Несмотря на то, что расовая дискриминация запрещается международным правом, она часто имеет очевидный характер в случае предоставления либо отказа в предоставлении гражданства, что часто выражается в безгражданстве расовых и этнических меньшинств. Таким же образом, вопреки содержащимся в международном

праве ограничениям, не дающим властям государств права лишать однажды предоставленного гражданства, представители расовых и этнических меньшинств во всем мире лишаются гражданства и становятся лицами без гражданства.

17. Комитету следует обеспечить, чтобы в его общей рекомендации в числе прочего было подтверждено, что неграждане пользуются полными и равными правами в соответствии с положениями Конвенции, запретить государствам использовать различия, основанные на признаке наличия гражданства, в качестве субститута расовой дискриминации, а также четко прояснить, что термин "неграждане" включает в себя всех лиц, которые не являются гражданами того государства, на территории которого они проживают, либо гражданство которых не может установлено, включая тех лиц, которые никогда не пересекали международных границ.

18. Г-н МАЗМАНОВ (Международное сообщество турок-месхетинцев) отмечает, что турки-месхетинцы были депортированы в Узбекистан Сталиным в 1944 году. В 1989 году, спасаясь от погромов, они расселились в различных регионах России, и 15 000 из них - в Краснодарском крае. После распада Советского Союза в 1991 году власти приняли решение не предоставлять им российского гражданства, что является незаконным, поскольку турки-месхетинцы находились в России в то время на законных основаниях. Они подвергались преследованиям со стороны властей, милиции и прессы, и были лишены всех прав, включая право на правовую защиту. Они призывают Комитет принять срочные меры для разрешения их трудностей, поскольку российские власти до настоящего времени игнорировали все подобные просьбы.

19. Г-н ДЖИБЛАДЗЕ (Центр развития демократии и прав человека) отмечает, что случай месхетинцев в Краснодарском крае представляет собой пример того, как взаимно усиливают друг друга расовая дискриминация и дискриминация, основанная на признаке наличия гражданства. Анализ ситуации в Краснодарском крае, где систематически осуществляемая государством дискриминационная практика сопровождается актами насилия и запугивания на расовой почве, которые не контролируются властями, поможет выявить пробелы и слабые места существующих на международном уровне механизмов защиты неграждан.

20. Положение месхетинцев в Краснодарском крае скорее ухудшилось, чем улучшилось с того момента, когда Комитет в марте 2003 года выразил свою озабоченность относительно их бедственного положения (CERD/C/62/CO/7), и сейчас ситуация на грани насилия и массовых изгнаний. В этой связи он настоятельно призывает Комитет серьезно отнестись к рассмотрению обращения российских неправительственных организаций

(НПО), в котором выражается просьба о подключении Комитета к решению данной проблемы на основании процедуры раннего оповещения и принятия неотложных мер.

21. Он напоминает, что турки-месхетинцы подвергались устойчивой и систематической расовой дискриминации и преследованиям в Краснодарском крае на протяжении последних 15 лет. Им отказывалось в регистрации по месту жительства и в социальных услугах и гражданских правах, пользование которыми облегчает такая регистрация. В контролируемых правительством региональных и местных средствах массовой информации были спровоцированы кампании разжигания ненависти. В 2003 году местные власти попытались заставить месхетинцев принять статус лиц, приехавших в Россию на короткий срок, и получить "миграционные карты", удостоверяющие этот статус. У месхетинцев также были конфискованы старые паспорта советского образца, которые во многих случаях были для них единственными документами, удостоверяющими личность.

22. Инициатива правительства Соединенных Штатов Америки предоставить некоторым месхетинцам из Краснодарского края статус беженцев стала для российских властей предлогом не принимать мер по улучшению их положения или по выполнению рекомендаций Комитета, однако нельзя допустить, чтобы указанная инициатива заменила меры по урегулированию статуса месхетинцев в России.

23. Он настоятельно призывает Комитет принять решение, в котором была бы выражена серьезная озабоченность данной проблемой и содержались рекомендации правительству Российской Федерации, и, кроме того, правительству Российской Федерации было бы предложено в срочном порядке представить специальный доклад относительно мер, принятых с целью предупреждения расовой дискриминации в Краснодарском крае. Он просит, чтобы один из членов Комитета был назначен ответственным по данному вопросу, а также, чтобы Комитет провел консультации с Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе относительно мер, принимаемых с целью улучшения бедственного положения турок-месхетинцев в Краснодарском крае.

24. Г-н Сисилианос (заместитель Председателя) занимает место Председателя.

25. Г-жа ПЬЕР (Движение доминиканских женщин гаитянского происхождения) говорит, что она является дочерью иммигранта с Гаити и хотела бы сообщить Комитету о бедственном положении детей гаитянских иммигрантов в Доминиканской Республике, которым отказывается в праве на гражданство в полном противоречии с законом и которые в этой связи лишены доступа к услугам в области образования и

здравоохранения. Власти ужесточили административные требования для регистрации рождения. Гаитянские иммигранты должны предоставить медицинские свидетельства, которые им не выдаются, а также паспорт и карточку избирателя, что делает невозможным для иммигрантов с Гаити получить гражданство для своих детей. Решением избирательного комитета не допускается регистрация рождений третьей стороной. Власти также начали требовать от иммигрантов с Гаити прохождения теста на ВИЧ и гепатит В до выдачи разрешения на жительство. Многих людей в случае положительного теста возвращают в Гаити. Был случай, когда одна женщина потеряла рассудок, после того как узнала о положительном результате теста на ВИЧ, тогда как повторный тест показал, что на самом деле она не была инфицирована. Главное управление по вопросам миграции заявило, что тесты проводились с целью определения, как много в Доминиканской Республике проживает людей, инфицированных ВИЧ; однако к другим гражданам не предъявляются такие же требования при регистрации рождения их детей. Подобные меры противоречат национальному законодательству и представляют собой нарушение прав человека.

26. Г-н ШИББЛЭК (Центр по изучению проблемы беженцев Оксфордского университета) отмечает, что по результатам изучения ситуации лиц без гражданства в арабском регионе выяснилось, что около восьми миллионов людей в указанном регионе лишены гражданства; половину всех палестинских беженцев представляют собой лица без гражданства. Основными причинами безгражданства в регионе являются: вооруженный конфликт, межрасовая напряженность, а также распад некоторых государств. Например, в 1948 году Израиль изменил статус палестинцев с граждан на иностранных резидентов; даже те лица, которые остались на израильской территории, не смогли получить гражданство. Подобная же стратегия применялась по отношению к жителям сектора Газа и Западного берега в 1967 году. Безгражданство является одной из главных проблем, с которой сталкивается следующее поколение палестинцев. Другие группы, например курды в Ираке или бедуины в районе Персидского залива, не имеют гражданства по иным причинам. В некоторых случаях люди неожиданно лишаются гражданства по чисто политическим мотивам. Поскольку гражданство может быть предоставлено только по линии отца, проблема усугубляется в случае смешанных браков. Большинство законодательных положений по вопросам гражданства, которые применяются в регионе, были разработаны в колониальные времена и не учитывают изменения, произошедшие в области законодательства о гражданстве. Существует большая разница между положениями международного и внутригосударственного права, а также между законодательными положениями и реальностью.

27. Г-н СЕРДА (Аргентина) отмечает, что он представил письменный документ, в котором отражены взгляды Аргентины на вопрос безгражданства. Правительство

Аргентины приняло новое законодательство по вопросам иммиграции, которое тесно связано с вопросом безгражданства. Должное внимание будет уделено Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также Дурбанским рекомендациям; особое значение придается правам беженцев, а также национальным и языковым меньшинствам.

28. Г-н СКОВГАРД ХАНСЕН (Дания) сообщает, что Дания передала в Комитет два документа, первый из которых детализирует проводимую Данией в последнее время политику относительно вопросов безгражданства, а во втором содержится информация относительно экономического положения проживающих в Дании иностранных граждан. Он отмечает, что деятельность датского правительства, направленная на ликвидацию расовой дискриминации по отношению к проживающим на территории Дании негражданам, включает как законодательные, так и иные меры.

29. Г-н Ютсис вновь занимает место Председателя.

30. Г-жа ДРОГЕ ("Хьюман райтс уотч" Международная комиссия юристов, Международная католическая миграционная комиссия и представительство квакеров при Организации Объединенных Наций) отмечает, что существует значительное несоответствие между правами, гарантируемыми международным правом для неграждан, и реальностью, с которой им приходится сталкиваться во всем мире. Более того, существует опасность, что дискриминационная практика все более укореняется в национальном законодательстве и политике. Принимаемые многими государствами меры по борьбе с терроризмом влекут специфические дискриминационные последствия для неграждан.

31. В практике различных международных организаций по защите прав человека установлено, что неграждане пользуются правами человека на том же основании, что и граждане: в этой связи государства обязаны уважать, защищать, обеспечивать и поощрять гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права неграждан. В частности, государства обязаны гарантировать запрет дискриминации по отношению к негражданам. Любое различие между гражданами и негражданами должно основываться на объективных, рациональных, необходимых и оправданных критериях в целях избежания произвольного злоупотребления государствами положениями пункта 2 статьи 1 Конвенции. В отношении неграждан необязательно должно делаться исключение в пользовании политическими правами, такими, как право голоса, которым, как обычно считается, неграждане обладать не правомочны.

32. Государства также обязаны предупреждать дискриминацию по отношению к негражданам, основанную на национальном происхождении либо религиозных убеждениях, особенно в том случае, когда религиозные сообщества близко отождествляются с определенными странами, этническими группами и расами. Меры, направленные на борьбу с терроризмом, либо иные меры, которые устанавливают различия, исключения, ограничения или создают преимущество в отношении определенных групп неграждан на основании страны их гражданства либо происхождения, представляют собой нарушение статьи 2 и статьи 5 Конвенции, если только такие меры не оправданы установленными международным правом узкими условиями.

33. Государства обязаны защищать неграждан от дискриминационной и незаконной практики, а также злоупотреблений в области прав человека со стороны государственных служащих, включая основанные на расовой принадлежности произвольные задержания, жестокое обращение или пытки, а также расследовать и карать насильственные преступления расистского либо ксенофобного характера, и в ходе расследования и судебного разбирательства официально признавать любые расистские или ксенофобные мотивы преступления.

34. Согласно международному праву неграждане, независимо от их правового статуса, пользуются в области отправления правосудия такими же правами, как и граждане; эти права включают в себя право на равенство перед законом, право на справедливое судебное разбирательство, а также право на эффективные законодательные средства защиты и возмещения. Подвергшиеся задержанию неграждане имеют право на консульскую защиту в соответствии с положениями Венской конвенции о консульских сношениях. Все неграждане, независимо от их правового статуса, пользуются правом на то, чтобы не быть депортированными или возвращенными в страну, где они рискуют подвергнуться пыткам либо жестокому обращению. Лица, ходатайствующие о предоставлении убежища, и беженцы не должны быть возвращены в страны, где существует угроза для их жизни и свободы.

35. Нельзя допустить, чтобы за обширным понятием "неграждане" терялись подпадающие под него разнообразные группы населения. В этой связи Комитету следует обратить внимание на особую уязвимость пяти категорий, а именно трудящихся-мигрантов, лиц без гражданства, беженцев и лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, женщин, а также детей неграждан. Каждая из этих групп обладает особыми потребностями и правами, однако общим для них является тот факт, что все они являются жертвами расовой дискриминации.

36. Г-жа ОБЕРОЙ (Международная амнистия) сообщает, что ее организация представила в Комитет в письменном виде список своих озабоченностей относительно существующей в государствах практике, ставящей под угрозу права неграждан. Она надеется, что итог тематической дискуссии отразит необходимость принятия конкретного руководства для государств относительно их обязательств по Конвенции.

37. Право быть свободным от дискриминации является ключевым в пользовании иными основными правами человека, в особенности в связи с тем уязвимым положением, в котором находятся многие неграждане. Любые законные и соразмерные различия между гражданами и негражданами должны быть строго ограничены и не должны препятствовать праву индивидуума на уважение его основных прав человека, которым, по мнению Международной амнистии, обладают все неграждане независимо от их правового положения.

38. Существует огромная разница между международными стандартами относительно недискриминации и той реальностью, с которой сталкиваются многие мигранты, лица, которым отказывается в предоставлении убежища, лица без гражданства и иные неграждане. Права неграждан исторически были на втором плане в ходе дискуссий по правам человека, и в настоящее время существует настоятельная необходимость в пересмотренном и комплексном замечании общего характера по вопросу расовой дискриминации неграждан, в котором бы уделялось больше внимания обязанности государств уважать права неграждан, содержались бы рекомендации государствам-участникам о том, каким образом они должны реализовывать свои обязательства, а также были бы предусмотрены возможности для защитников прав неграждан и самих неграждан обращаться к адекватным и эффективным средствам правовой защиты в случае нарушения прав человека.

39. В пересмотренном замечании общего характера должно признаваться, что расизм и ксенофобия по отношению к негражданам являются одним из основных источников современного расизма. В таком замечании должна быть особая детализированная ссылка на право всех неграждан быть свободными от любой формы расовой дискриминации. Формулировки такого замечания должны отражать особую уязвимость женщин и детей неграждан. Особое внимание в нем должно уделяться закрепленным в Конвенции правам неграждан, не имеющих документов. И, наконец, в нем должно признаваться основное право беженцев не быть высланными либо принудительно возвращенными (в страны, из которых они прибыли).

40. Г-жа ДЖЕНСИАНОС (Международная организация по правам мигрантов) отмечает, что трудящиеся-мигранты и их семьи представляют собой уязвимую группу неграждан,

которая часто становится жертвой расовой дискриминации. Количество случаев проявления насилия по расовым основаниям в отношении мигрантов увеличилось со времени террористических актов 11 сентября 2001 года. Вследствие того, что мигранты имеют статус неграждан в странах своего пребывания, им часто вменяют в вину социальные неурядицы, их подводят под негативные стереотипы и неоправданно связывают с преступностью. Трудящиеся-мигранты с низким уровнем профессиональной подготовки часто вынуждены работать помногу часов в день, жить в плохих условиях и подолгу в отрыве от семей. Они часто не получают равноценной оплаты за свой труд и лишены доступа к услугам в области здравоохранения и социального обеспечения, вопреки праву на полное уважение и признание их основных прав человека, и на жизнь, свободную от расовой дискриминации и ксенофобии.

41. Международная организация по правам мигрантов призывает Комитет при рассмотрении периодических докладов государств-участников изучать положение неграждан, в особенности трудящихся-мигрантов и их семей, а также рассматривать принятые государствами-участниками меры в соответствии с их обязательствами по Дурбанской декларации и Программе действий. Международная организация по правам мигрантов поддерживает мандат Специального докладчика по правам неграждан и будет и впредь сотрудничать с учреждениями Организации Объединенных Наций по наблюдению за выполнением договора с целью поощрения уважения прав всех мигрантов.

42. Г-н ГРЮНБЕРГ (Швейцарская ассоциация против расизма) отмечает, что положение неграждан в Швейцарии вызывает особенную озабоченность в связи с действующими в стране правилами предоставления убежища и законодательными положениями, касающимися резидентов-иностранцев. Положение неграждан-неевропейцев вызывает особенную обеспокоенность в той связи, что правительство приняло новое законодательство, предусматривающее возможность отказа неевропейцам в разрешении на жительство. В Швейцарии насчитывается около 200 000 неграждан, которые не могут отправить своих детей в школу, имеют ограниченный доступ к социальным услугам и услугам в области здравоохранения, либо не имеют такого доступа вообще, и могут быть в любое время депортированы из страны. Внесенные в законодательство изменения только ухудшают ситуацию. Швейцарская ассоциация против расизма выражает надежду, что результаты тематической дискуссии по вопросам неграждан и пересмотренная общая рекомендация по правам неграждан помогут повысить осведомленность о проблемах, с которыми сталкиваются неграждане по всему миру.

43. Г-жа ЖАДНОК (Латвийский комитет по правам человека) рассказывает, что после того, как Латвия вновь обрела независимость в 1991 году, латвийские власти отказались

предоставлять гражданство лицам, которые обосновались в стране после июня 1940 года. Такие лица официально известны как латвийские неграждане, и они не подпадают под признаваемые законом категории иностранцев или лиц без гражданства. Существует примерно 60 законодательных различий в отношении прав латвийских граждан и неграждан, включая права, касающиеся занятости и участия в политической жизни. Процедуры натурализации одинаковы для неграждан и иностранцев. Подобные процедуры являются неэффективными и медленными.

44. Большинство проживающих в Латвии иностранных граждан живут в стране постоянно, однако при провозглашении независимости им не было предоставлено гражданство. Латвийское законодательство не проводит различия между такими "отечественными" иностранцами и иммигрантами, въехавшими в страну после 1 июля 1992 года. Также существует приблизительно 4 000 "отечественных нелегалов", регистрация места жительства которых была официально аннулирована. Многие из них содержатся под арестом как нелегальные иммигранты, однако не могут быть депортированы из Латвии, поскольку не являются гражданами какого-либо другого государства. Ситуация с массовым безгражданством в Латвии вызывает особую озабоченность и не может быть улучшена без помощи международных организаций по правам человека.

45. Латвийский комитет по правам человека предлагает Комитету рекомендовать государствам - участникам Конвенции предусмотреть возможность натурализации для всех лиц, на законных основаниях и привычно проживающих на их территории; облегчить процедуру приобретения гражданства для лиц, рожденных на территории государства, а также предусмотреть автоматическое приобретение гражданства для детей неграждан; в случае правопреемства государств при принятии решения о предоставлении гражданства принимать во внимание привычное место жительства заявителя; предоставить право голосовать и выдвигать свою кандидатуру на муниципальных выборах всем негражданам, проживающим на соответствующей территории в течение пяти лет; а также избегать создания любых новых искусственных легальных групп постоянных резидентов, статус которых не регулируется действующими международными договорами.

46. Г-н ПОЛЕЩУК (Центр информации по правам человека, Эстония) отмечает, что 20% эстонского населения составляют неграждане, большинство из которых - не имеющие гражданства бывшие граждане Советского Союза. Правительство принимает позитивные меры по предоставлению негражданам доступа к пенсиям и социальным услугам. В Эстонии неграждане, как правило, имеют такой же уровень образования, что и граждане, несмотря на то, что они недопредставлены среди студентов университетов и

колледжей. Уровень безработицы среди лиц без гражданства фактически вдвое выше, чем среди эстонских граждан. Лица, которые не получили эстонского гражданства в силу реституции и стали лицами без гражданства, не имеют особого статуса и привилегий в области миграционного законодательства. Военнослужащие бывшего Советского Союза и их семьи могут получить только временное разрешение на местожительство, а бывшие советские военнослужащие, не имеющие гражданства, не пользуются правом на натурализацию. Для определенных категорий иностранцев, таких, как инвалиды либо не имеющие гражданства дети до 15 лет, предусмотрена упрощенная процедура натурализации. Однако большинство лиц без гражданства считает общие требования для натурализации унижительными и слишком сложными для выполнения.

47. Центр правовой информации по правам человека рекомендует предусмотреть предоставление разрешений на постоянное жительство всем негражданам, проживающим в Эстонии с советского периода; предоставить всем бывшим советским военнослужащим и их семьям право на обращение за разрешением на постоянное жительство; изучить влияние официальных языковых требований на возможности занятости и образования неграждан; поощрять социальную, экономическую, законодательную и политическую интеграцию неграждан и иных меньшинств; а также упростить требования к натурализации тех неграждан, которые проживают в Эстонии с советского периода.

48. Г-н ОБЕМБО (Антирасистская информационная служба) говорит, что после террористических актов 11 сентября 2001 года многие страны приняли новое антитеррористическое законодательство. В соответствии с этим законодательством расширены полномочия полиции и прокуратуры, и оно оказывает значительное влияние на права неграждан. Многие из таких новых положений ставят под угрозу гарантированные права и свободы, такие, как право на свободу слова, право не быть подвергнутым необоснованному обыску и задержанию, право подвергнуться проведению обыска исключительно в случае, когда есть основания предполагать, что было совершено преступление, а также право на надлежащее соблюдение процессуальных норм.

49. В целях обеспечения защиты прав неграждан важное значение имеет формулирование обновленного определения термина "неграждане". Хотя дискриминация в отношении неграждан и ограничивается в соответствии с международным правом, новое антитеррористическое законодательство, имея своим объектом свободу передвижения, очень негативно влияет на их права. Большинство подобных законодательных положений не содержат гарантий защиты прав лиц, в особенности неграждан, от произвола и злоупотреблений, как это предусмотрено положениями международного права. Комитету следует напомнить государствам-участникам о необходимости учитывать положения международных документов по правам человека при разработке нового

антитеррористического законодательства. Все виды деятельности, которые могут повлечь за собой обязательное задержание неграждан, должны быть ясно и точно определены; должно быть также разрешено проведение независимого судебного расследования оснований задержания; правительствам следует обеспечить, чтобы такая мера, как лишение свободы, применялась исключительно при наличии определенного комплекса доказательств; административное задержание должно быть ограничено разумным и определенным периодом.

50. Г-жа САЛАЗАР (Международная федерация прав человека) отмечает, что Международная федерация прав человека обнаружила усиливающуюся тенденцию к разграничению государствами на собственной территории все большего числа групп неграждан с различными правами. Дискриминация в отношении трудящихся-мигрантов, женщин-мигрантов, лиц, затрагиваемых антитеррористическим законодательством, беженцев, лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, а также мигрирующих общин вызывает особенную обеспокоенность. Также вызывают озабоченность случаи, когда целые сообщества, хотя их члены и являются гражданами конкретного государства, лишаются своего основного права на гражданство. В ситуациях чрезвычайного или особого положения возникает почва для нарушения прав неграждан, особенно в рамках борьбы с терроризмом, в ходе которой систематически нарушаются юридические и процессуальные права.

51. Дискриминация наблюдается в области обеспечения многих экономических, социальных и культурных прав, в особенности прав, касающихся труда, образования, жилья и здравоохранения. Объем предоставляемых в связи с наличием гражданства прав варьируется от страны к стране, и, несмотря на то, что в общей рекомендации Комитета XX были установлены минимальные международные стандарты, такие стандарты соблюдаются не всегда, и многие государства намеренно лишают определенные группы их прав, не предоставляя им возможности занимать посты либо иметь своих представителей в правительстве, де-факто рассматривая их как неграждан.

52. Новая общая рекомендация должна содержать конкретное определение термина "неграждане", которое носило бы скорее пояснительный, чем исчерпывающий характер; четко обозначить критерий различия между гражданами и негражданами; а также служить правовой основой для усиления защиты основных прав неграждан, осуждая любые действия дискриминационного характера, совершаемые в их отношении государствами.

53. Г-н КАН (Европейский центр по правам рома) говорит, что драматический распад основных коммунистических федераций привел к тому, что сотни тысяч людей стали

лицами без гражданства. Рома были особенно затронуты в этой связи в таких новых государствах, как Хорватия, Чешская Республика и Словения. Негативное отношение к иностранцам в Европе привело к тому, что беженцы, мигранты и резиденты с длительным периодом проживания из числа рома во многих странах подвергаются политике отчуждения. Как представляется, существует нестыковка между правилами Европейского союза относительно запрещения дискриминации и стандартами ООН в данной сфере, особенно касательно неграждан. В результате действия новых правил Европейского союза неграждане оказываются под угрозой произвольного обращения по ряду оснований, включая расовые.

54. Г-н БАЛДВИН (Международная группа по правам национальных меньшинств) говорит, что в ноябре 2003 года в Фиджи вступил в силу новый иммиграционный закон, который привел к дискриминации в отношении определенных незарегистрированных групп коренных народов и индофиджийцев. Никакой законодательно обоснованной цели такой дискриминации не существует, и она полностью не совместима с положениями фиджийского билля о правах.

55. Международная группа по правам национальных меньшинств обеспокоена обращением с гаитянскими меньшинствами в Доминиканской Республике, а также преследованиями в отношении защитников прав человека. В Европе особенно беспокоит положение рома и неграждан в балтийских государствах. Многие новые государства используют свое отделение в качестве возможности дискриминации этнических или языковых групп на основании наличия гражданства. Гражданство также стало одной из основных озабоченностей групп по правам человека в Африке, особенно в отношении последующих поколений кенийских нубийцев, которые жили без полного признания их кенийского гражданства и будучи негражданами никогда не имели права на землевладение, которое является основным для их благосостояния.

56. Права неграждан и права групп меньшинств тесно связаны между собой. Неграждане всегда являются меньшинствами в тех странах, где они проживают. Меньшинствам иногда предоставляется гражданство при условии ассимиляции, что подрывает правовой режим, установленный в интересах защиты прав меньшинств.

57. Г-н ВИЛЛАРЕАЛЬ ("Мексико син фронтерас") отмечает, что мексиканские неграждане вынуждены бороться за свои свободы в несправедливых и неравноправных условиях. Несмотря на то, что Мексика ратифицировала договоры о защите прав человека мигрантов, в стране не было отменено уголовное наказание за несанкционированный въезд в страну и проживание в ней. Иммиграционное законодательство предусматривает возможность содержания неграждан под стражей на

протяжении иммиграционного процесса. Содержание под стражей в подобных случаях разрешается на срок до 90 дней и в некоторых случаях может неоднократно продлеваться.

58. К мексиканским негражданам применяются особые установленные законом правила, не являющиеся ни обоснованными, ни соразмерными, и представляющие собой нарушение их прав. Виды деятельности, рассматриваемые как законные для граждан, часто считаются незаконными для неграждан, например "экзотические танцы". В случае, если обнаружится, что неграждане несанкционированно работают в этом качестве, они подлежат депортации, поскольку такая деятельность квалифицируется в их отношении в качестве незаконной, хотя и является законной для граждан. Неграждане сталкиваются с ограничениями при попытке защитить свои права и часто арестовываются при обращении к властям за правосудием, например при сообщении о совершении преступления. Особую озабоченность вызывает тот факт, что иммиграционные власти не предоставляют негражданам, находящимся в стране в нарушение действующих правил, право на получение компенсации от государства в случае нарушения их прав человека.

59. Г-н КЛАРК, рассказывая с точки зрения своего личного опыта о ситуации в Замбии, сообщает, что он является британским журналистом, постоянно проживающим в Замбии более чем 40 лет. Он женат 35 лет, и его жена, четверо детей и четверо внуков являются гражданами Замбии. Некоторое время назад в связи с публикацией в газете его статьи, критикующей правительство, был отдан приказ о его депортации из страны. Однако в настоящее время данный приказ пересматривается судебными органами, и он ожидает решения относительно его законности. Его дело является частью общей системы, в рамках которой замбийское правительство использует депортацию в качестве политического оружия против как иностранных резидентов, так и замбийских граждан. Его адвокат, г-н Бейани, добавит свои комментарии.

60. Г-н БЕЙАНИ отмечает, что дело г-на Кларка наглядно демонстрирует проблемы, с которыми сталкиваются неграждане в Замбии. Он обращает внимание Комитета на тот факт, что депортация постоянного резидента без надлежащего разбирательства, явно под предлогом его национального происхождения и использования им права на свободу выражения убеждений, наказуема в соответствии с законом. Она представляет собой форму высылки из страны, которая нарушает его права человека в соответствии со статьями 1 и 5 Конвенции и противоречит принятым Комитетом общим рекомендациям XIV и XXIV. Данное дело является одним из случаев депортации на основании расового или этнического происхождения по приказу сменяющих друг друга правительств страны начиная с 1994 года; этот инструмент используется для того, чтобы заставить замолчать политическую оппозицию и наказать ее представителей. В двух случаях людей высылали в Малави, а одно дело касалось бывшего президента Замбии, который едва избежал

депортационного приказа, имевшего целью не допустить его к участию в выборах 1996 года. Право на участие в политической жизни определяется этнической принадлежностью и принадлежностью к политической элите. Несмотря на то, что Африканская комиссия по правам человека и народов и признает подобную политику незаконной, на практике она, к сожалению, продолжает применяться. Он просит Комитет рассмотреть вопрос о задействовании своей процедуры обзора (процедуры рассмотрения без предоставления доклада) в отношении соответствующих обязательств Замбии по Конвенции.

61. Г-жа ОНИСКО (Палестинская организация по правам человека) отмечает, что палестинские беженцы в Ливане сталкиваются с дискриминацией практически во всех областях своей жизни. Подобная дискриминация закреплена в ливанском внутреннем законодательстве и реализуется на практике ливанскими властями и гражданским обществом в нарушение прав человека палестинцев, предусмотренных Конвенцией и иными международными документами в области защиты прав человека, включая Касабланский протокол Лиги арабских государств, в котором содержится требование ко всем государствам-участникам предоставлять палестинцам такие же права, как и гражданам, за исключением гражданства. Палестинцы в Ливане страдают от различных форм дискриминации, включая невозможность заниматься многими профессиями и пользоваться основными услугами здравоохранения, официальное отсутствие возможности владеть собственностью, а также ограничения их передвижения внутри Ливана и за его пределами.

62. Ливан еще не реализовал рекомендации, высказанные Комитетом в его заключительных замечаниях в марте 1998 года (CERD/C/304/Add.49). Палестинская организация по защите прав человека настоятельно рекомендует ливанскому правительству соблюдать свои обязательства по международным конвенциям в области прав человека, в которых участвует государство.

63. Г-н ТИМСАНА (Центр по защите прав меньшинств и по борьбе против насилия и дискриминации в Бутане) отмечает, что, будучи гражданином Бутана, он, как и многие другие этнические непальцы в Южном Бутане, был произвольно лишен гражданства и был вынужден покинуть страну в связи со своим этническим происхождением, поскольку он не принадлежит к народу нгалонг - основной этнической группе, находящейся у руководства страной. Политика, проводимая правительством в 1980-х годах, имела особо дискриминационный характер по отношению к этническим непальцам в Бутане. Она включала в себя принятие необходимых для предоставления гражданства требований, которые имели обратную силу и были неоправданно строги, исключение непальского языка из школьной программы, а также принуждение граждан, являющихся этническими

непальцами, подписывать так называемые добровольные "миграционные формы". После того, как ряд участвовавших в демонстрациях южных бутанцев были заключены в тюрьму и некоторые подвергались пыткам со стороны армии, большое число граждан, являющихся этническими непальцами, были вынуждены покинуть свои дома и более чем 100 000 из них в настоящее время живут в лагерях беженцев в юго-восточном Непале. Беженцы хотели бы иметь возможность возвратиться в Бутан в качестве полноправных граждан и при полной гарантии их прав человека. В этой связи он настоятельно рекомендует Комитету призвать Бутан к ратификации Конвенции по ликвидации всех форм расовой дискриминации и восстановить южных бутанцев в их гражданских правах.

64. Г-жа ДЖУРАЕВА (Фонд Таджикистана) говорит, что последовавшие за обретением независимости Таджикистана региональные конфликты и четырехлетняя гражданская война повлекли за собой обширные потоки беженцев, 300 000 из которых нашли убежище в России. Однако такие беженцы не получают помощи, и им отказывают в законном статусе в России. После перемирия 1996 года вместо статуса беженцев они получили статус незаконных иммигрантов. Таджикские иммигранты в России подвергаются различным видам дискриминации, включая чрезмерно строгие требования для получения разрешения на жительство в России и российского гражданства, неудовлетворительные условия работы и оплаты труда, произвольные изъятия удостоверяющих личность документов, массовые депортации и даже убийства.

65. Г-н Ю (Совет Северной Ирландии по этническим меньшинствам) надеется, что Комитет использует предоставляемую тематической дискуссией возможность пересмотреть и улучшить его общую рекомендацию XI по вопросам неграждан, принимая во внимание Дурбанскую декларацию и Программу действий, а также с учетом сложившейся после событий 11 сентября 2001 года во многих странах ситуации в области регулирования вопросов национальной безопасности и иммиграции, в результате которой неграждане лишаются защиты своих прав человека.

66. В Северной Ирландии существует множество примеров отсутствия соблюдения прав неграждан, начиная с того факта, что задержанные иммигранты в Северной Ирландии содержатся в таких же условиях, как и осужденные преступники и члены полувоенных формирований, что нарушает положения многочисленных документов по защите прав человека. В 2002 году вступило в силу внутреннее законодательство, которое лишило помощи лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, в результате чего многих из них были вынуждены обратиться на черный рынок, где дешевая рабочая сила подвергается самой тяжелой эксплуатации. Неравноправное обращение с трудящимися-иммигрантами в Северной Ирландии отражает общую ситуацию, сложившуюся в других странах Европейского союза, где количество случаев унижающего достоинство

обращения, расовых нападок и насилия по отношению к мигрантам, лицам, ходатайствующим о предоставлении убежища, и беженцам увеличивается.

67. Он рекомендует Комитету внести изменения в процедуру предоставления докладов, предусмотрев требование о том, чтобы государства-участники включали в свои периодические доклады раздел относительно неграждан. Комитет должен пересмотреть и доработать свою общую рекомендацию XI по вопросам неграждан с целью обеспечения полного применения пункта 2 статьи 1 Конвенции, а также принять специальные меры по борьбе с множественными случаями нарушения прав человека в отношении неграждан, происходящими в государствах-участниках Конвенции. И наконец, ему следует принять заключения и рекомендации по окончательному докладу специального докладчика по вопросу о правах неграждан.

68. Г-жа НАУ, рассказывая с точки зрения личного опыта о положении дел в Таиланде, сообщила, что она принадлежит к племени карен и родилась на тайской стороне тайско-бирманской границы. Она является лицом без гражданства и выросла в лагере беженцев на указанной границе, куда вынуждены были бежать ее родители, спасаясь от нарушений прав человека в Бирме в 1970-х годах. Поскольку она принадлежит к негражданам, она не пользуется свободой передвижения, не имеет доступа к высшему образованию, к услугам адвокатов и к правовой помощи. Подобные дискриминационные действия тайское правительство применяет особенно в отношении неграждан различного этнического происхождения, а именно народов карен, каренни, шан и мон, многие из которых рассматриваются не как беженцы, а как нелегальные иммигранты. Такие иммигранты практически беззащитны и представляют собой уязвимую группу в том, что касается торговли людьми, а также злоупотреблений со стороны работодателей. Они получают очень низкую заработную плату и в случае ареста депортируются из страны.

69. Даже те члены этнических групп, которые живут в Таиланде всю свою жизнь и должны рассматриваться как тайские граждане, не пользуются свободой передвижения за пределами их провинций. У них нет доступа к высшему образованию, и их права постоянно нарушаются. Тайское правительство явно проводит политику дискриминации по отношению к определенным этническим группам в нарушение международных документов в области прав человека, включая Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, участниками которой является Таиланд.

70. Она просит Комитет глубоко изучить подобные нарушения прав человека в Таиланде, а также настоятельно рекомендовать тайскому правительству предоставить гражданство родившимся на территории Таиланда детям беженцев и трудящихся-мигрантов.

71. Г-н МАРТИНЕС (Мексика) говорит, что мексиканское правительство должным образом рассмотрит комментарии, сделанные представителем организации "Син фронтерас" и предпримет необходимые действия. Он подтверждает, что Мексика приняла на себя обязательство улучшить положение в области прав человека в стране. Действующее правительство выразило готовность к проведению международной проверки и подписало соглашение о техническом сотрудничестве с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, которое только что закончило обзор положения в области прав человека в Мексике. Рекомендации не менее чем 17 организаций и учреждений, включая Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов, лягут в основу подготовки мексиканской государственной программы по защите прав человека.

72. Межамериканский суд по правам человека недавно принял консультативное заключение ОС-18, которое, несмотря на свое региональное действие, тесно связано с международными стандартами и основывается на них. Суд постановил, что законный статус лица в государстве не является условием для соблюдения и гарантии государством принципа равенства и недискриминации, поскольку данный принцип носит основополагающий характер, и все государства на своей территории должны его гарантировать как своим гражданам, так и всем иностранным лицам.

73. Он одобрил тот факт, что Аргентина намеревается ратифицировать Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, и призывает все государства, которые это еще не сделали, ратифицировать Конвенцию.

74. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что Комитет подходит к концу своей третьей тематической дискуссии, в ходе которой было предоставлено большое количество информации со стороны неправительственных организаций (НПО), а также со стороны некоторых непосредственных жертв. Он благодарит всех участников за содействие и дает обещание, что Комитет будет усердно работать над изучением проблем, затронутых как в устном, так и в письменном виде. Предоставленные материалы послужат основанием для пересмотра Комитетом его собственного толкования Конвенции.

Заседание закрывается в 18 час. 05 мин.