



МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Distr.
GENERAL

CERD/C/SR.1248
6 March 1998

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Пятьдесят вторая сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 1248-М ЗАСЕДАНИИ,

состоявшемся во Дворце Наций в Женеве во вторник,
3 марта 1998 года, в 15 час. 00 мин.

Председатель: г-н АБУЛ-НАСР

СОДЕРЖАНИЕ

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

Первоначальный доклад Швейцарии

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. Они должны направляться в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа в Секцию редактирования официальных отчетов, комната E.4108, Дворец Наций, Женева.

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

Заседание открывается в 15 час. 10 мин.

РАССМОТРЕНИЕ ДОКЛАДОВ, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ В
СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 9 КОНВЕНЦИИ (Пункт 7 повестки дня) (продолжение)

Первоначальный доклад Швейцарии (CERD/C/270/Add.1; HRI/CORE/1/Add.29)

1. По приглашению Председателя г-н Хелд, г-н Ронер, г-н Диефенбахер, г-н Висс, г-н фон Кессель, г-н Фоеффрай, г-жа Петтер, г-жа Самбук и г-жа Анкст Юилмас (Швейцария) занимают места за столом Комитета.
2. Г-н ХЕЛД (Швейцария), представляя первоначальный доклад своей страны (CERD/C/270/Add.1), говорит о том, что два представителя Федеральной комиссии по борьбе с расизмом - органа, созданного Федеральным советом после присоединения Швейцарии к Конвенции, - были включены в состав национальной делегации, что наглядно подтверждает то важное значение, которое придает правительство Швейцарии диалогу с Комитетом. Поскольку эта Комиссия обладает независимым статусом, ее точка зрения не обязательно совпадает с точкой зрения правительства.
3. Первоначальный доклад Швейцарии (CERD/C/270/Add.1) был составлен на французском языке и переведен на немецкий и итальянский языки - два других основных официальных языка в Швейцарии.
4. В последние годы правительство Швейцарии присоединилось к Международному пакту о гражданских и политических правах, Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, второму Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции о правах ребенка и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Швейцария также является государством - участником таких региональных соглашений, как Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и Европейская хартия региональных языков и языков меньшинств. В 1997 году правительство предложило парламенту ратифицировать Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств - международно-правовой акт, разработанный комитетом правительственных экспертов под председательством Швейцарии. Что касается Европейской конвенции о предупреждении пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, то Швейцария играла заметную роль в разработке системы посещения мест заключения. Она также активно поддерживает прилагаемые в настоящее время усилия по разработке дополнительного протокола к Европейской конвенции о правах человека в целях укрепления провозглашенного в статье 14 этой Конвенции принципа недискриминации.

5. В декабре 1996 года Швейцария признала поправку к статье 8 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Кроме того, приняв три года назад законодательство об уголовном преследовании виновных в совершении различных актов подстрекательства к расовой дискриминации, она смогла снять сделанную ею оговорку к пункту 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах.

6. Так как Швейцария относится к странам с монистическими традициями, то Конвенция немедленно стала применяться по отношению ко всем законодательным, исполнительным и судебным органам. Правительство Швейцарии и Федеральный суд неоднократно подтверждали принцип верховенства международного права над федеральным или кантональным правом. Что касается вопроса о том, обладают ли сами по себе нормы международного права исполнительной силой, то, согласно практике судебных и исполнительных органов Швейцарии, на положения какого-либо международного договора можно прямо ссылаться в суде лишь в том случае, если они являются настолько безоговорочными и четко сформулированными, что могут непосредственно применяться при рассмотрении конкретных дел и выступать в качестве основы для принятия конкретных решений. Последнее слово в вопросе об их применимости в таких случаях остается за судами. В своих решениях, касающихся Конвенции, Федеральный суд еще не определил, могут ли ее положения прямо применяться в судах, однако, вполне вероятно, сделает это в будущем.

7. После присоединения Швейцарии к Конвенции в ее уголовное законодательство были внесены изменения, предусматривающие включение актов расовой дискриминации в категорию уголовно наказуемых деяний в соответствии со статьями 261-бис Уголовного кодекса и 171 с) Военно-уголовного кодекса. В первой запрещаются публичное подстрекательство к расовой ненависти и расистская пропаганда, попытки отрицать, значительно преуменьшать или оправдывать геноцид или другие преступления против человечности, а также отказ в принятии на государственную службу, например в какое-либо государственное учреждение, по расовым, этническим или религиозным соображениям. Виновные в совершении таких деяний подлежат наказанию в виде лишения свободы на срок от 3 дней до 3 лет или штрафа в размере до 40 000 швейцарских франков. Швейцария пошла дальше своих обязательств в соответствии с Конвенцией, включив дискриминацию по религиозному признаку и отказ в принятии на государственную службу в число наказуемых деяний и сделав новые положения применимыми не только к группам лиц, но и к отдельным лицам. Кроме того, преследование виновных в совершении этих наказуемых деяний возбуждается *ex officio* и для этого не обязательно подавать жалобы. Несмотря на то, что новые положения были одобрены значительным большинством двух палат федерального парламента, тем не менее несогласие с рассматриваемым законодательством - в основном по соображениям соблюдения свободы выражения мнений и информации - обусловило необходимость провести референдум. В ходе пропагандистской кампании федеральное правительство, представители католической, протестантской и иудейской общин и различных других органов объединили свои усилия для того, чтобы разъяснить населению цель принятия настоящего законодательства и развеять опасения, связанные с последствиями его применения. В сентябре 1994 года новые положения были одобрены 54,7% поданных голосов.

8. В соответствии с действующим в настоящее время законодательством было вынесено приблизительно 30 обвинительных приговоров. Кроме того, целый ряд дел продолжает рассматриваться судами кантонального уровня. Судебные органы не колеблясь выносили обвинительные приговоры в отношении правонарушителей в виде тюремного заключения: в одном случае был вынесен приговор к обязательному двухмесячному тюремному заключению. В целом приговоры варьировались от условного тюремного заключения на срок от четырех дней до шести месяцев до уплаты штрафа от 200 до 5 000 швейцарских франков. Большинство правонарушений подпадали под статью, касающуюся расистских или антисемитских актов, а также подобного рода заявлений или надписей. До настоящего времени обвинительные приговоры за отказ в принятии на государственную службу пока не выносились, что, возможно, в какой-то степени объясняется тем, что мотивировать устный отказ расовыми соображениями не очень просто. Целый ряд обвинительных приговоров был вынесен по делам, возбужденным по факту отрицания или оправдания геноцида или других преступлений против человечности, в частности распространения в Швейцарии книги Роже Гароди "Мифы, лежащие в основе политики Израиля" (*Les mythes fondateurs de la politique israélienne*). Основной распространитель этой книги был приговорен к условному тюремному заключению сроком на четыре месяца, а на два книжных магазина в Женеве были наложены штрафы.

9. В своем решении от 5 декабря 1997 года Федеральный суд дал толкование основных элементов нового законодательства применительно к делу, возбужденному в связи с массовой рассылкой по почте писем антисемитского содержания. В решении Суда, отклоняющем апелляцию, поданную на приговор к тюремному заключению и к уплате штрафа, указывалось, что данное законодательство также распространяется и на те деяния, которые, не представляя собой непосредственного подстрекательства к расовой ненависти, тем не менее "возбуждают" или "вызывают" такие чувства. При этом была сделана прямая ссылка на статью 4 Конвенции. Тот факт, что ряд дел, возбужденных в соответствии с новым законодательством, привлек большое внимание общественности и средств массовой информации, способствовал укреплению его превентивного значения.

10. Помимо Федеральной комиссии по борьбе с расизмом, правительство Швейцарии создало Федеральную комиссию по делам иностранцев, функции которой излагаются в пункте 175 доклада. Целый ряд аналогичных образований действует и на кантональном или общинном уровне, в частности две комиссии - в кантонах Цуг и Вале. В некоторых - в основном городских - общинах и в большинстве кантонов созданы консультативные органы для иностранцев. Одним из старейших таких органов является Консультативная палата по делам иммигрантов в Лозанне, которая стремится привлечь к процессу принятия политических решений представителей иностранных общин этого города. 13 из 42 ее членов являются представителями иммигрантов, избранных путем всеобщего голосования, а другие члены, которые во многих случаях также не являются коренными швейцарцами, делегированы в Палату муниципалитетом, общинным советом, профсоюзами, организациями работодателей и другими общественными и религиозными организациями.

11. Швейцарское правительство стремится активизировать усилия по оказанию поддержки процессу интеграции на всех уровнях государственного управления. Интеграцию не следует путать с ассимиляцией, не означает она и отказ от культурной самобытности или национальной принадлежности. В таких городах, как Берн и Цюрих, разработаны руководящие принципы осуществления политики интеграции. Иностранцы, проживающие в кантоне Невшатель, уже в течение нескольких десятилетий пользуются правом голоса на общинном уровне. В 1994 году при поддержке кантональных властей было основано движение под образным названием "Привет, чужестранец" в целях поощрения взаимодействия между иностранными общинами и остальной частью населения. В нынешнем году это движение планирует осуществить более 60 мероприятий. Недавно два федеральных комитета экспертов разработали предложения по поддержке процесса интеграции в следующих областях: рынок труда, школы и профессионально-техническое обучение; интеграция иностранных женщин; деятельность и отдых на уровне общин; участие в политической жизни и связанная с этим совместная ответственность. Принятие федеральным парламентом находящегося в настоящее время на его рассмотрении предложения включить в законодательство, регламентирующее режим проживания и поселения иностранцев, статью об интеграции предполагает необходимость увеличения соответствующих финансовых ассигнований Конфедерации и позволит оживить деятельность организаций и отдельных лиц, участвующих в поощрении процесса интеграции.

12. В настоящее время с учетом предложений комитета экспертов идет пересмотр используемой в области иммиграционной политики модели "трех кругов", которая описана в пунктах 52-56 доклада. Вскоре правительство представит парламенту доклад по данной теме. В предлагаемой новой политике нет места модели "трех кругов". Не считая специального режима обращения с гражданами из государств Европейского союза, никакие другие различия на основании страны происхождения делаться не будут. Вместо этого основной акцент будет делаться на профессиональной квалификации, уровне общего образования, возрасте, владении языками и межпрофессиональной мобильности. Разрешения иностранцам на въезд в Швейцарию будут выдаваться с учетом ее международных обязательств и гуманитарных соображений. Тем лицам, заявления которых о предоставлении им убежища находятся в стадии рассмотрения и которым было разрешено въехать в страну на временной основе, и тем иностранцам, отъезд которых не представляется практически возможным, будут выдаваться временные разрешения на проживание. Правила, касающиеся выдачи различных категорий разрешений на проживание, будут упрощены, и предоставление статуса сезонного рабочего будет заменено выдачей разрешения на краткосрочное проживание. Все лица, имеющие разрешение на проживание, смогут привозить в Швейцарию свои семьи.

13. В мае 1997 года был создан упомянутый в пункте 42 доклада Фонд для кочевников. Он будет заниматься поиском решений таких проблем, как создание обустроенных мест для приема кочевников, выдача им лицензий на ведение торговли и школьное обучение их детей, а также выступать в качестве форума для консультаций между представителями кочующего населения и центральными и местными властями и проводить информационно-просветительскую работу среди населения по тематике положения кочевников.

14. Комитет по правам человека и Комитет против пыток высказали обеспокоенность поступающими сообщениями о жестоком обращении, главным образом с иностранцами, со стороны сотрудников кантональной полиции. Помимо обязательного наказания виновных в совершении таких преступлений, соответствующими органами власти и судами в последние годы принимались и профилактические меры в форме двух программ ознакомления сотрудников кантональной полиции с различными культурами, предложенных на совещании начальников кантональных департаментов юстиции и полиции и осуществляемых Полицейской академией Швейцарии. Эти программы касаются таких тем, как "Полиция, мигранты и этнические меньшинства" и "Права человека и основные свободы".

15. В декабре 1994 года парламент Швейцарии одобрил федеральный указ, направленный на поощрение сотрудничества с международными уголовными трибуналами для бывшей Югославии и Руанды. Этим указом Швейцария берет на себя обязательство принимать меры в связи с любыми просьбами указанных трибуналов об аресте и выдаче разыскиваемых лиц. Несколько лиц было арестовано, причем один из обвиняемых был доставлен в Арушу в августе 1997 года. Швейцария также активно поддерживает идею создания постоянного международного уголовного суда.

16. Г-жа САМБУК (Швейцария), выступая от имени Федеральной комиссии по борьбе с расизмом, говорит, что, хотя Комиссия и была назначена Федеральным советом, она не является административным органом. В состав ее членов входят не гражданские служащие, а представители гражданского общества, и в частности антирасистских неправительственных организаций (НПО). Комиссия акцентирует свою деятельность на проведении информационно-просветительской и профилактической работы при соблюдении своей подлинной независимости. Например, она критиковала правительственную политику "трех кругов". Вскоре будет опубликован подготовленный по просьбе правительства доклад об антисемитизме.

17. Комиссия стремится при любых обстоятельствах поощрять публичное обсуждение и воздерживаться от чрезмерной категоричности. Несмотря на то, что в Швейцарии имели место вызывающие обеспокоенность случаи ущемления интересов граждан из стран, не входящих в Европейский союз, и представителей еврейского меньшинства, оратор подчеркивает наличие в стране традиций терпимого отношения к меньшинствам и в целом спокойное сосуществование швейцарских граждан и иностранцев, особенно в тех регионах, где имеются большие иностранные общины. Безусловно, проблема расизма может касаться и швейцарских граждан, в частности представителей кочующей общины, которые сталкиваются с трудностями при поиске работы и поддержании своего образа жизни. Комиссия питает полное доверие к процессу, начало которому было положено ратификацией Швейцарией Конвенции.

18. Однако следует сделать одну оговорку: несмотря на свою независимость, Комиссия тем не менее нуждается в финансовой поддержке со стороны властей, и выделяемых ей в этой связи ресурсов в целом по-прежнему не хватает, как их не хватает и тем местным НПО, на которые она опирается в своей работе. Поэтому следует убедить власти предоставлять ей необходимые ресурсы для выполнения своих задач.

19. Г-жа АНКСТ ЮИЛМАС (Швейцария) говорит о том, что на Комиссию возложены широкие задачи, поскольку она занимается всеми формами расовой дискриминации, как прямой, так и косвенной. Она сама может выбирать основные направления своей деятельности. В первые два года к числу таких областей были отнесены "кочевники" или меньшинство *Jenisch*, интеграция иностранцев, причины расизма, положение мусульман и вспышка антисемитизма в результате обсуждения вопроса еврейских фондов в швейцарских банках. Комиссия развернула кампанию по обеспечению большей гласности, за которую она была удостоена награды Организации Объединенных Наций, начала издавать газету, главным образом по тематике труда, поощряет проведение исследований в области расизма и ксенофобии и бесплатно распространяет свой бюллетень среди членов правительства. Она поддерживает регулярные контакты с властями на федеральном, кантональном и местном уровнях в целях улучшения их осведомленности о проблемах расовой дискриминации и подчеркивает ответственность властей за проведение разбирательств *ex officio* в соответствии с новой статьей 261-бис Уголовного кодекса. Она также играет роль омбудсмена, хотя ее возможности в этом качестве ограничены ее исключительно консультативным статусом.

20. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ благодарит делегацию за представление доклада, отмечая тот факт, что впервые в делегацию государства-участник были включены члены, взгляды которых необязательно отражают точку зрения правительства.

21. Г-н ван БОВЕН (Докладчик по стране) говорит, что он расценивает все, что было сказано во время представления доклада, как выражение мнения государства-участника.

22. В дополнение к первоначальному докладу и базовому документу (HRI/CORE/1/Add.29) он использовал и такие другие источники информации, как бюллетени Федеральной комиссии по борьбе с расизмом, доклад Швейцарского форума по борьбе с расизмом и монографию о проявлениях расизма г-на Ханса Штутца. Приветствуя недавнюю ратификацию Швейцарией целого ряда международных соглашений по правам человека, он отмечает, что государство-участник сделало две оговорки к Конвенции и что одним из общих вопросов, который необходимо прояснить, является статус Конвенции в рамках внутренней правовой системы. Ключевой вопрос состоит в том, в какой степени положения Конвенции могут прямо или косвенно применяться в судебной практике Швейцарии, хотя в этой связи каких-либо официальных судебных решений пока что принято и не было. Еще один общий вопрос касается конкретных мер, принятых в целях

осуществления Конвенции, а именно: создания Федеральной комиссии по борьбе с расизмом и включения в Уголовный кодекс статьи 261-бис в порядке выполнения статей 4 и 5 f) Конвенции. Хотя эти меры и важны, тем не менее не совсем понятно, достаточны ли они для обеспечения применения в полном объеме положений Конвенции в Швейцарии?

23. В связи с недавно принятым Федеральным законом о равенстве между мужчинами и женщинами нет ли столь же обоснованных причин говорить о назревшей необходимости принять общий федеральный закон о равенстве или федеральный закон о недискриминации на основе расы, цвета кожи, социального, национального или этнического происхождения?

24. В докладе, который в общем и целом составлен в соответствии с руководящими принципами Комитета, не приводится достаточной информации о современной практике и принимаемых мерах в области предоставления компенсации и возмещения ущерба жертвам расовой дискриминации и расового насилия, а также об осуществлении соответствующей превентивной политики. Если говорить о значительном числе иностранцев, проживающих в Швейцарии, то в этой связи серьезную обеспокоенность вызывает широкомасштабная система контроля за иностранцами, особенно со стороны полиции, и классификация иностранцев на различные категории, которая фактически является унижительной и дискриминационной.

25. Оратор говорит, что он благодарен за информацию, представленную в отношении меньшинств. Меньшинство Jenisch заслуживает особо пристального внимания. Разоблачение злоупотреблений в отношении представителей этого меньшинства в начале 70-х годов (пункт 40 доклада) является печальным примером - отнюдь не уникальным только для одной Швейцарии - того, что может случиться с маргинальными группами населения, которые придерживаются иного стиля жизни. Поэтому оратор с интересом отмечает сообщение делегации о создании специального фонда, действующего от имени этих людей. Вместе с тем Комитет хотел бы подробно ознакомиться с принимаемыми и планируемыми мерами по предоставлению им возмещения и будет признателен за сообщение ему более полной информации о мерах, принимаемых в целях обеспечения меньшинству Jenisch беспрепятственных возможностей кочевать через границы кантонов. В настоящее время на них, судя по всему, распространяется действие 26 различных законодательных актов, ограничивающих их проживание и передвижение. Какие меры принимаются в целях правовой защиты меньшинства Jenisch, а также синти и цыган от криминализации и дискредитации их действий полицией и другими государственными органами?

26. В докладе искренне признается критика того, что связанные с натурализацией меры и процедуры занимают слишком много времени и являются слишком избирательными. Хотя предоставление гражданства является суверенным правом каждого государства,

классификация проживающих в Швейцарии иностранцев ведет к тому, что при предоставлении права на получение швейцарского гражданства используются различия, исключения, ограничения и предпочтения, в основе которых лежат раса, цвет кожи, социальное, национальное или этническое происхождение.

27. Что касается оговорки Швейцарии к Конвенции в отношении ее иммиграционной политики (пункты 52-56), согласно которой Швейцария оставляет за собой право применять свои собственные правовые положения, регулирующие доступ иностранцев на швейцарский рынок труда, то в докладе поясняется, что в основе данной политики лежит описанная в пункте 54 модель "трех кругов". В этой политике довольно откровенно используются критерии для классификации какой-либо страны как относящейся к среднему или внешнему кругу, причем один из критериев заключается в наличии "культуры, пропитанной европейскими идеями... и условий жизни, схожих с нашими собственными". Хотя он только что получил информацию о возможном изменении в скором будущем данной модели, все же настоящий вопрос заслуживает внимательного изучения. В самом докладе признается, что такое положение, безусловно, затрудняет получение разрешения на въезд в Швейцарию лицам, принадлежащим к другим этническим группам или "расам", из-за их ограниченных способностей к интеграции; Федеральная комиссия по борьбе с расизмом публично заявила, что такая политика противоречит Конвенции из-за ее этноцентрического, евроцентрического и нарушающего человеческое достоинство характера; и сам оратор убежден, что от нее следует отказаться. Поэтому, когда правительство заявляет о том, что данная политика не преследует целей расовой дискриминации, оно игнорирует тот факт, что содержащееся в Конвенции определение "расовой дискриминации" касается не только целей, но и последствий. Кроме того, хотя большинство учений в области международного права и признает за каждой страной суверенное право делать оговорки при условии, что они не противоречат целям и задачам Конвенции, модель "трех кругов", которая обусловила данную оговорку, в действительности противоречит целям и задачам Конвенции. Она имеет расистские последствия не только для иммиграционной политики, но и для отдельных слоев населения, уже живущего в Швейцарии.

28. Содержащийся в докладе анализ принципа равного обращения и его применения к отношениям между отдельными лицами (пункты 57-58) неубедителен. Несколько неопределенно и толкование положений частного права в пункте 57 по сравнению с четкими формулировками подпункта 1 d) статьи 2 Конвенции. Оратор говорит, что его опасения усугубляются тем фактом, что в своих частных договорных отношениях отдельные лица могут заключать трудовые договоры или договора об аренде с любыми сторонами по своему усмотрению, невзирая на запрещение расовой дискриминации, до тех пор пока не совершено какое-либо уголовное преступление. Правительство подчеркнуло, что Конвенция касается лишь общественной сферы жизни и что священный швейцарский принцип свободы вступления в договорные отношения остается незыблемым. Однако в чем же в этом случае разница между общественной и частной жизнью? Не предпринимаются ли какие-либо усилия по внесению изменений в эти концепции в области как национального,

так и международного права? Является ли свобода вступления в договорные отношения таким уж нерушимым принципом, как это иногда хотят показать, особенно в тех случаях, когда одна сторона очень сильна, а другая - находится в уязвимом и неблагоприятном положении? Что предусмотрено в швейцарском праве на тот случай, если крупная фирма по эксплуатации жилых домов отказывается сдавать их в аренду по расовым или этническим соображениям? Не лучше ли с точки зрения достижения практических и превентивных целей выполнения Конвенции иметь общий закон о равенстве или всеобъемлющий закон о пресечении расовой дискриминации, чем неясные понятия, излагаемые в данном докладе?

29. Статья 3 Конвенции, касающаяся расовой сегрегации и апартеида, зачастую неправильно ассоциируется лишь с Южной Африкой. Оратор обращает внимание правительства Швейцарии на более широкое значение статьи 3 в свете общей рекомендации XIX Комитета и предлагает ему представить в этой связи более подробную информацию в своем следующем периодическом докладе. Кроме того, следя за развитием отношений Швейцарии с режимом апартеида в Южной Африке в течение ряда десятилетий, оратор может лишь сказать, что в пунктах 61-63 доклада не дается полная и объективная картина этих отношений.

30. Что касается статьи 4, то принятие соответствующего уголовного законодательства является лишь одним из аспектов широкомасштабной стратегии по борьбе с расовой дискриминацией. Степень применения статьи 4 поясняется в двух общих рекомендациях Комитета. Статья 261-бис Уголовного кодекса в значительной степени отражает статью 4 а), однако оратор интересуется, имеются ли какие-либо объяснения отсутствия ссылки на национальное происхождение. Ему не понятно содержащееся в статье 72 утверждение о том, что пункт f) статьи 5 Конвенции не обязывает государства объявлять противозаконным деянием отказ в предоставлении доступа к любому месту или любому виду обслуживания, предназначенному для общественного пользования. Такой отказ, согласно Конвенции, безусловно, является противозаконным деянием, хотя в Конвенции и не предусматривается, чтобы оно объявлялось уголовно наказуемым. Пределы действия статьи 261-бис уже, чем статьи 4 а) Конвенции, поскольку из нее вытекает, что нарушение общественного спокойствия сопряжено с совершением более опасного уголовного деяния, чем нарушение достоинства личности. Правильно ли такое толкование? Было бы полезно получить заключение национальных судебных органов относительно толкования и применения статьи 261-бис. С учетом уже имеющегося в общей части статьи 4 Конвенции "положения о должном соблюдении" оговорка Швейцарии к данной статье является излишней с правовой точки зрения. Как представляется, в основе такой оговорки лежали главным образом политические мотивы: Швейцария до сих пор не ввела в действие последнюю часть статьи 4 b), предусматривающую, что участие в объявленных противозаконными и запрещенными организациях признается преступлением, караемым законом. В этой связи было бы полезно получить соответствующие замечания делегации.

31. В связи со статьей 5 оратор подчеркивает большое значение борьбы с дискриминационной практикой в области соблюдения экономических, социальных и культурных прав, прежде всего применительно к тем лицам, которые находятся в неблагоприятном положении с расовой или этнической точки зрения, и говорит о своей обеспокоенности тем фактом, что согласно Федеральному закону о мерах принуждения в некоторых случаях разрешается административное задержание иностранных граждан, не имеющих разрешения на временное или постоянное проживание, в том числе лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, и несовершеннолетних в возрасте старше 15 лет, ожидающих своей высылки, на срок до одного года. Предусмотренные сроки такого задержания являются гораздо более продолжительными, чем это необходимо, и, кроме того, подобного рода меры принуждения ведут к тому, что лица ходатайствующие о предоставлении убежища, в общем и целом рассматриваются в качестве лиц, преступивших закон.

32. Если говорить о праве на личную безопасность, то поступали сообщения о жестоком обращении во время ареста или содержания под стражей в полиции с иностранными гражданами или швейцарскими гражданами иностранного происхождения. В частности, речь идет о правозащитнике г-не Клементе Нванкво, африканском юристе, принимавшем участие в сессии Комиссии по правам человека, который был арестован, подвергнут унижениям и жестокому обращению и в конечном счете осужден. Его случай далеко не единичен для Швейцарии, однако он вызывает особую обеспокоенность в связи с тем, что при выдвижении обвинений против него, проведении его грубого ареста и вынесении ему приговора без надлежащего судебного разбирательства, безусловно, не обошлось без учета его цвета кожи. В будущем необходимо предотвращать подобного рода расистские инциденты, выполняя Общую рекомендацию XIII относительно подготовки должностных лиц правоохранительных органов по вопросам прав человека. Следует представить информацию об осуществляемой программе подготовки сотрудников полиции - мероприятии, которое должно быть продолжено и которому должно уделяться приоритетное внимание.

33. В настоящее время иностранцам предоставлено право голоса лишь в кантонах Невшатель и Юра. Кроме того, в ряде других кантонов и общин иностранцы могут назначаться членами официальных комитетов. Что могли бы сделать федеральные власти для того, чтобы подобного рода похвальная практика получила более широкое распространение?

34. Что касается права на свободу передвижения и проживания в пределах государства, то оратор отмечает сделанную в докладе ссылку на пункт 2 статьи 1 Конвенции в качестве оправдания ограничений, налагаемых на иностранцев (пункты 105-106). Однако вышеуказанная статья не касается различий, исключений, ограничений или предпочтений в отношении различных категорий лиц, не являющихся гражданами, которые предусматриваются для них в модели "трех кругов". В этой связи возникает вопрос, насколько все это соответствует положениям Конвенции.

35. Что касается права на свободу убеждений и на их свободное выражение, то Постановление 1948 года о политических выступлениях иностранцев (пункт 135) должно быть отменено или изменено таким образом, чтобы привести его в соответствие с международными стандартами, рекомендованными Комитетом по правам человека.

36. Что касается экономических, социальных и культурных прав, то, хотя, как представляется, иностранные трудящиеся защищены от любого расторжения трудового договора по мотивам расовой дискриминации и арендаторы защищены от проявлений расовой дискриминации, как об этом говорится в пунктах 153 и 162 доклада, оратор все же хотел бы знать, насколько эффективны эти виды защиты и предусмотрено ли их принудительное применение в соответствии с трудовым и гражданским законодательством. В какой степени финансовая помощь на цели улучшения жилищных условий и поощрения строительства жилья и приобретения его в собственность используется для удовлетворения особых потребностей групп лиц и отдельных лиц, находящихся в неблагоприятном положении с расовой или этнической точки зрения?

37. Если говорить о статье 6 Конвенции, то в базовом документе (HRI/CORE/1/Add.29) объясняется система выплаты компенсации и реабилитации жертвам расовой дискриминации, а в пункте 167 доклада упоминается, что статья 261-бис Уголовного кодекса предусматривает средства правовой защиты для этой категории лиц. Однако нужна информация о количестве поданных жалоб и возбужденных судебных дел, а также дел, по результатам судебного разбирательства которых потерпевшие получили какое-либо возмещение или компенсацию.

38. Оратор был проинформирован о том, что соответствующие управления кантонов Женевы и Во и, возможно, других кантонов не признают тот факт, что жертвам расовой дискриминации также может быть нанесен моральный ущерб и что они, следовательно, имеют право на компенсацию за его нанесение. Он считает данный подход чрезмерно ограниченным и интересуется, что могут сделать федеральные власти для обеспечения должного применения Федерального закона об оказании помощи потерпевшим от преступлений в целях надлежащего отправления правосудия в соответствии со статьей 6 Конвенции.

39. В соответствии с Общей рекомендацией XVII (42) Комитета швейцарские власти учредили Федеральную комиссию по борьбе с расизмом. Однако, как представляется, Комиссия с учетом объема ее работы испытывает серьезную нехватку сотрудников. Готово ли правительство Швейцарии после того, как она присоединилась к Конвенции, оказывать существенную поддержку работе Комиссии и других швейцарских организаций и органов, действующих в тех областях, которые охватываются статьями 2 е) и 7 Конвенции?

40. Если кантоны в основном отвечают за практическое применение принципов антирасистского образования, то государство и, следовательно, федеральные органы власти призваны обеспечивать соблюдение международных обязательств Швейцарии в соответствии с Конвенцией.

41. В докладе ничего не говорится о статье 14 Конвенции. Как представляется, Швейцария откладывает принятие решения о том, делать ли ей заявление в соответствии со статьей 14 до того момента, когда она сможет проанализировать свой опыт в выполнении предусмотренных Конвенцией процедур представления докладов. С накоплением к настоящему времени опыта в осуществлении этих процедур Федеральный совет мог бы рассмотреть возможность признания права подачи петиций отдельными лицами. Следует выразить признательность Швейцарии за ратификацию поправки к пункту 6 статьи 8 Конвенции.

42. Ратификация Швейцарией Конвенции и представление ею своего первоначального доклада - событие весьма положительное. С момента присоединения к Конвенции Швейцария предприняла важные меры по борьбе с расовой дискриминацией. Однако глубоко укоренившееся среди населения Швейцарии чувство антагонизма по отношению к лицам иностранного происхождения, мощный и иногда грубый полицейский контроль и официально провозглашенная иммиграционная политика, ставящая под угрозу осуществление целей и задач Конвенции, вызывают необходимость проведения более всеобъемлющей стратегии для обеспечения соблюдения в полном объеме положений Конвенции и ликвидации расовой дискриминации.

43. Оратор приветствует сообщение о том, что Федеральный совет изучает возможность опубликования результатов рассмотрения докладов Швейцарии органами, занимающимися надзором за соблюдением международных договоров в области прав человека. Какие конкретные меры предусматриваются в этой связи? И наконец, необходима информация о положении албанцев из Косово, ходатайствующих о предоставлении убежища в Швейцарии. Судя по всему, их просьбы будут отклоняться, что означает их принудительное возвращение в страну своего происхождения, где внутреннее положение становится все более угрожающим.

44. Г-н ВАЛЕНСИЯ РОДРИГЕС приветствует первоначальный доклад Швейцарии, который в целом соответствует руководящим принципам Комитета по представлению докладов.

45. Проводимая Швейцарией политика, о которой говорится в пункте 44 доклада, в области ограничения численности новых иностранных иммигрантов, принимаемых в страну, и установления квот на выдачу разрешений на проживание в целях осуществления приносящей доход деятельности, до определенной степени приемлема. В том случае, если она в равной мере применяется по отношению ко всем иностранцам без какого бы то ни

было различия, то у Комитета нет повода для беспокойства. Однако опасность состоит в том, что в нее могут закрадываться такие элементы, как дискриминация на основе этнического или национального происхождения.

46. Он отмечает, что упомянутую в пункте 46 политику "интеграции" не следует путать с ассимиляцией. Иностранцев принимают в швейцарское общество, не требуя от них отказа от своей культурной, национальной или этнической самобытности и присущих ей черт.

47. Оратор с удовлетворением отмечает намерение отказаться от использования модели "трех кругов". Хотя граждане определенных групп стран - и это вполне понятно - будут пользоваться благоприятным режимом на основе региональных соглашений, тем не менее не может не беспокоить тот факт, что в отношении граждан из стран, не охваченных указанными соглашениями, могут использоваться другие формы дифференциации или дискриминации, например на основе их этнического или расового происхождения. Поэтому вместе с отказом от использования модели "трех кругов" правительству Швейцарии следует снять свою оговорку к пункту 1 а) статьи 2 Конвенции.

48. Включение в Уголовный кодекс новой статьи 261-бис является отрадным событием с точки зрения соблюдения статьи 4 Конвенции. Вместе с тем вызывает озабоченность, что само по себе членство в расистских организациях не является уголовно наказуемым деянием. В этой связи правительству Швейцарии следует рассмотреть вопрос о снятии своей оговорки к статье 4 Конвенции.

49. Что касается статьи 5, то Швейцария ограничивает некоторые права иностранцев. Опять же в этой связи следует обращать внимание на то, чтобы эти ограничения применялись ко всем иностранцам, а не только к их определенным категориям.

50. Г-н РЕШЕТОВ поздравляет правительство Швейцарии с представлением впечатляющего и хорошо подготовленного первоначального доклада этой страны. Он с глубоким уважением относится к общественной системе Швейцарии, ее институтам и вкладу в поддержание стабильности в Европе в целом. Объективное взаимодействие с этим государством-участником поможет улучшить этнические отношения в Швейцарии, окажет содействие процессу осуществления Конвенции и в итоге принесет пользу самому швейцарскому народу.

51. Касаясь вопроса о языках меньшинств, оратор интересуется, подразумевает ли тот факт, что применение ретороманского языка на федеральном уровне регулируется законом, какое-либо ограничение в плане его использования. Хотелось бы надеяться, что угроза исчезновения ретороманского языка, упомянутая в пункте 30 доклада, не является результатом принятия каких-либо ограничительных мер.

52. В пунктах 34 и 50 говорится об обязательстве Швейцарии обеспечивать равенство перед законом. Принятие определенных мер, таких, как полицейский контроль, включая, например, регистрацию некоторых передвижений иностранцев, не всегда достойно одобрения, однако может считаться оправданным при особых обстоятельствах, в частности если эти лица создают угрозу государству.

53. Заслуживает одобрения тот факт, что Швейцария рассматривает вопрос об изменении модели "трех кругов" иммиграционной политики, которая строится на ложных предпосылках о возможном вкладе граждан различных стран в развитие швейцарского общества. Упомянутый в пункте 56 доклада критерий интеграционной способности вызывает беспокойство в связи с тем, что в соответствии с этим критерием отдельные этнические или национальные группы в большей степени, чем другие, приспособлены для интеграции - подход, противоречащий духу Конвенции.

54. Что касается пункта 58 доклада, то Швейцарии следует обеспечить применение положений Конвенции как в государственном, так и в частном секторах.

55. Приятно отметить, что Швейцария признает тот факт, что, хотя свобода выражения мнений имеет важное значение в демократическом государстве, однако в том случае, если дискриминационное по своему характеру выступление ущемляет человеческое достоинство, общественные интересы, связанные с обеспечением свободы выражения мнений, должны уступать место более важным интересам лиц, потерпевших от дискриминации.

56. Г-н БЕНТОН, поддержав замечания предыдущих ораторов, ссылается на случай Клемента Нванкво, который также рассматривался в Комитете против пыток. Цитируя заявление, приписываемое начальнику полиции Женевы, оратор указывает, что сотрудник полиции, обвиненный в грубом обращении с г-ном Нванкво, был, как представляется, отстранен от службы на одну неделю без выплаты ему жалования за этот период времени. Оратор выражает крайнее удивление, поскольку, например, в Соединенном Королевстве сотрудник полиции, который, по мнению его вышестоящего начальства, нанес оскорбление действием какому-либо представителю общественности, вполне может пойти под суд и, если он будет признан виновным, почти наверняка будет приговорен к тюремному заключению, пусть даже условному, и в обязательном порядке будет уволен со службы. Поэтому в связи с указанным заявлением неизбежно встает вопрос о том, выполняет ли Швейцария свои обязательства в соответствии со статьей 5 b) Конвенции.

57. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ, выступая в качестве члена Комитета, говорит, что он разделяет крайнее удивление г-на Бентона, точно так же, как он был весьма удивлен услышанным им ранее в ходе заседания сообщением о том, что кто-то понес суровое наказание лишь за продажу книги французского автора Роже Гароди, несмотря на то обстоятельство, что Швейцария сделала оговорку к применению статьи 4 Конвенции. Причем это наказание

было вынесено еще до того, как Франция приняла решение по этому вопросу. Как представляется, в данном случае важное значение имеет объект преступления: например, в Швейцарии никто и не подумал предъявить обвинение распространителю книги Салмана Рушди, которая оскорбляет ислам, мусульман и арабов, в то время как Гароди лишь поставил под сомнение количество людей, погибших в газовых камерах. В качестве другого примера можно вспомнить, что два года назад на обложке одного из телефонных справочников в Швейцарии появился рисунок, оскорбляющий достоинство арабов и мусульман. Виновные до сих пор так и не предстали перед судом; вместо этого указанный справочник вскоре был убран из обращения, а данный вопрос закрыт. Когда речь идет о мусульманах или арабах, можно делать все, что угодно.

58. Г-н ДИЯКОНУ говорит, что Комитет не ограничивается в своей работе лишь вопросами дискриминации иностранцев; расовая дискриминация также может затрагивать и собственных граждан какой-либо страны, причем как отдельных лиц, так и целых групп, - факт, который признается в пункте 38 доклада Швейцарии.

59. Весьма важно, чтобы во внутреннем законодательстве каждого государства были конкретные положения, содержащие определение расовой дискриминации и предусматривающие наказание за нее. Общие ссылки на равенство всех граждан недостаточны. С учетом высокой доли иностранцев, проживающих в этой стране, Швейцария должна строго соблюдать все положения Конвенции, особенно с учетом того, что сама делегация Швейцарии признала факт роста неприязни и нетерпимости.

60. Касаясь статьи 4, оратор говорит, что в швейцарском законодательстве нет определения преступления расовой дискриминации и что такое преступление требует более сурового наказания; поэтому законодательство должно быть пересмотрено. Обнадеживает тот факт, что в соответствии с преобладающей в настоящее время в Швейцарии доктриной императивная норма международного права (*jus cogens*) может послужить основанием для объявления всенародной законодательной инициативы недействительной (пункт 87 первоначального доклада). Оратор указывает, что запрещение расовой дискриминации в действительности признается большинством правоведов и различными органами Организации Объединенных Наций, включая Международный суд, в качестве императивной нормы международного права.

61. В связи со статьей 5 d) ix) оратор говорит о том, что он не совсем удовлетворен объяснениями, приведенными в пункте 146 доклада. То, что решения о роспуске ассоциаций, представляющих собой угрозу для государства, выносятся именно судами - это общая для всех стран практика. Вопрос же состоит в том, что в этой связи должна быть предусмотрена возможность приводить расовую дискриминацию в качестве основания для роспуска подобного рода ассоциаций.

62. Говоря об использовании языка, возникает вопрос, могут ли иностранцы и их дети изучать свой родной язык и обучаться в школах на своем родном языке?

63. Г-н НОБЕЛЬ в начале своего выступления касается подвергаемой критике политики "трех кругов" (пункты 54-56), которая является наглядным примером той дилеммы, с которой сталкиваются многие европейские государства в своих попытках увязать принятие мер по ограничению иммиграции, в частности лиц неевропейского происхождения, с выполнением своих обязательств в соответствии с Конвенцией. Политика, в соответствии с которой число иммигрантов неевропейского происхождения преднамеренно удерживается на абсолютно минимальном уровне, несет в себе элемент расизма. Поэтому при разработке иммиграционной политики существенно важно стремиться к обеспечению того, чтобы она не содержала никаких расистских элементов. Если оглянуться назад, то можно увидеть, что использовавшаяся ранее Соединенными Штатами Америки система квот для иммигрантов, вне всякого сомнения, была расистской. В этой связи оратор отмечает, что, хотя упоминание в докладе модели "трех кругов" свидетельствует о его объективности, тем не менее, не следует упускать из вида важное значение анализа философии, лежащей в основе этой модели.

64. Что касается пунктов 57 и 58, то здесь, как представляется, возникает некоторая путаница между концепциями частной жизни и частного сектора. Нет необходимости говорить о том, что с помощью законодательства невозможно заставить людей соблюдать в своей частной жизни принципы недискриминации и что они должны иметь свободу выбора своих друзей и семьи: это соответствует понятию частной жизни. Вместе с тем частный сектор включает в себя такие элементы, как трудоустройство, обеспечение жильем, образование, предоставление кредитов и финансирование, отдых и культурная деятельность - по крайней мере в той степени, в какой это связано с экономической деятельностью. Для потерпевших не важно, где имеет место дискриминация: в государственном или в частном секторе. Поэтому задача состоит в том, чтобы избавиться от дискриминации в общественной жизни в целом.

65. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ, выступая в качестве члена Комитета, отмечает, что иммиграция является не только европейским, но и общемировым явлением. В его собственной стране проживает 4 млн. иммигрантов из Судана. Иммиграция создала огромные проблемы во многих африканских странах.

66. Г-н ГАРВАЛОВ говорит, что никто не оспаривает тот факт, что Швейцария является демократическим обществом с давними традициями. Вместе с тем ряд содержащихся в докладе положений весьма спорны. Что касается культурных и религиозных меньшинств (пункты 27-32), то, насколько он знает, Швейцария ратифицировала Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств. Как государство-участник определяет понятие "национальное меньшинство"? В докладе указывается, что в Швейцарии нет

этнических меньшинств и что все перечисленные меньшинства являются либо языковыми, либо религиозными. Означает ли, что два лица, говорящие на одном и том же родном языке, автоматически относятся к одной и той же этнической группе?

67. В стране насчитывается приблизительно 68 000 человек, говорящих на ретороманском языке. В первоначальном докладе указывается, что доля этих лиц в общей численности населения составляет 0,6%, в то время как в базовом документе (HRI/CORE/1/Add.29) этот показатель равен 0,8%. В Швейцарии есть довольно большие иммигрантские общины, в которых лиц, говорящих на своих родных языках, гораздо больше, чем лиц, составляющих ретороманскую общину, хотя об этих языках ничего и не говорится.

68. Между Комитетом и государством-участником существует очевидное непонимание относительно статьи 4 Конвенции, в связи с чем оратор выражает надежду на то, что в следующем периодическом докладе анализ данного положения будет продолжен.

69. Говоря об интеграционной политике Швейцарии (пункты 45-46), следует сказать, что успешная интеграция зависит от частоты и разнообразия социальных контактов по месту работы и в свободное время, то тогда возникает вопрос, когда же у иммигрантов есть время поддерживать свой собственный язык и культурные традиции.

70. Оратор говорит, что он заинтригован моделью "трех кругов", и особенно приводимым в пункте 54 b) критерием классификации стран как относящихся к среднему или внешнему кругу, каковым является культура, отмеченная идеями европеизма в широком смысле слова. Интересно, попадает ли в эту категорию Болгария, основанная в Европе в VII веке и принявшая христианство в VIII веке?

71. Говоря о статье 7, оратор спрашивает, относится ли содержащаяся в пунктах 181-183 информация к инициативам, которые будут осуществляться в швейцарской школьной системе в будущем. Что касается пункта 184, то хотелось бы узнать следующее: если роль Конфедерации в проведении кампании по борьбе с расизмом в рамках системы образования не может быть шире из-за федерального устройства Швейцарии, то какой в этом случае смысл ратифицировать Конвенцию?

72. Г-н де ГУТТ говорит, что он с удовлетворением узнал о том, что Швейцария пересматривает свою интеграционную политику и намерена отказаться от модели, построенной на концепции "трех кругов".

73. Его первый вопрос касается формулировки статьи 4 Конституции Швейцарии. Как он понимает, данное положение прямо не касается расы или цвета кожи, хотя, согласно докладу, Федеральный суд в своей практике толкует его как охватывающее расовую и этническую дискриминации, и, хотя данное положение прямо предусматривает лишь защиту швейцарских граждан, в судебной практике рамки его действия и в этом случае распространяются и на иностранцев. Существуют ли какие-либо планы по пересмотру статьи 4 в целях обеспечения более конкретной защиты?

74. Согласно пункту 58 доклада отказ в предоставлении товаров или услуг или в продаже или сдаче в аренду жилья по расовым или этническим соображениям содержит состав преступления лишь в том случае, если это происходит в государственном секторе, причем доказать такое поведение весьма сложно. Может ли швейцарская делегация привести конкретные примеры того, насколько это сложно?

75. Участие в расистской организации не содержит состава преступления, в связи с чем Швейцария сделала оговорку в отношении статьи 4. Намерено ли правительство Швейцарии сохранить эту оговорку и проводилось ли какое-либо обсуждение данного вопроса?

76. Оратор выражает удовлетворение по поводу того, что в швейцарском законодательстве отрицание преступлений, совершенных в период нацизма, считается правонарушением. В этой связи он не согласен с критическими замечаниями Председателя относительно судебного преследования писателя Роже Гароди. На его взгляд, отрицание преступлений, совершенных против человечности в период нацизма, должны преследоваться по закону, и он не понимает, какая существует связь между данным случаем и случаем, касающимся Салмана Рушди, несмотря на то, что он сам выступает в защиту ислама и других религиозных ценностей.

77. Поскольку проект пересмотренных положений Конституции, касающихся приобретения гражданства, был отвергнут кантонами (пункт 26 первоначального доклада), оратор интересуется, существуют ли какие-либо планы предпринять новые попытки реформы законодательства в области натурализации. Это было бы весьма важно по причинам, признанным в самом докладе (пункты 112 и 26).

78. И наконец, было бы полезно узнать, преследуются ли по закону акты расизма, совершаемые сотрудниками полиции. По информации, представленной неправительственной организацией (НПО) Форум по борьбе с расизмом, был получен целый ряд жалоб, касающихся совершения сотрудниками полиции актов расизма. Та же самая НПО утверждала, что в Швейцарии имеет место деятельность некоторых правоэкстремистских нацистских групп и групп "бритоголовых". Оратор интересуется, преследуются ли по закону деятельность таких групп - как это должно быть на практике, поскольку такое преследование возбуждается ex officio государственным прокурором и не предполагает обязательного наличия жалобы.

79. Он выражает надежду, что Швейцария серьезно подойдет к рассмотрению вопроса о подписании декларации в соответствии со статьей 14 Конвенции, и отмечает, что это положение не противоречит ссылке на подачу отдельными гражданами петиций в Европейский суд по правам человека.

Заседание закрывается в 18 час. 00 мин.