



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2002/25
5 June 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подкомиссия по поощрению и защите прав человека
Пятьдесят четвертая сессия
Пункт 5 предварительной повестки дня

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИИ

Права неграждан

**Промежуточный доклад Специального докладчика г-на Дэвида Вайсброта,
представленный в соответствии с решениями 2000/103 и 2001/108 Подкомиссии и
решением 2002/107 Комиссии**

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 10	3
II. ОБЩИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ПРАВ НЕГРАЖДАН	11 - 16	6
III. ИСКЛЮЧЕНИЯ ИЗ ОБЩЕГО ПОДХОДА МЕЖДУНАРОДНОГО ПАКТА О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ	17 - 20	8
A. Права, предоставляемые "гражданам" в соответствии с Паком	18	8
B. Предусмотренные Пактом права, отступление от которых допускается в период чрезвычайного положения	19 - 20	9
IV. ПОЛОЖЕНИЕ НЕГРАЖДАН В СООТВЕТСТВИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМ ПАКТОМ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ	21 - 24	9
V. ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫЙ ПОДХОД К НЕГРАЖДАНАМ	25 - 42	10
A. Дифференциация на основе национальной принадлежности	26 - 37	11
B. Дифференциация на основе статуса иммигранта	38 - 42	15
VI. ПРАВИЛА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИЕ ГРАЖДАНСТВО, КОТОРЫЕ, ФАКТИЧЕСКИ, ЯВЛЯЮТСЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫМИ	43 - 49	18
VII. ОБЩИЙ ПОДХОД	50 - 51	22
VIII. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ	52 - 53	22
<u>Приложение:</u> Вопросники по правам неграждан		24

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей пятидесятой сессии в марте 1997 года Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) обсудил и постановил предложить Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств (Подкомиссия) девять тем для подготовки исследований, включая тему "Права неграждан", которая была предложена г-ном Тео ван Бовеном (см. CERD/C/SR.1189). В письме от 19 марта 1997 года (E/CN.4/Sub.2/1997/31) Председатель КЛРД Майкл Бентон препроводил эти предложения Председателю Подкомиссии и просил его представить данные предложения Подкомиссии на ее сорок девятой сессии.
2. На своей сорок девятой сессии 21 августа 1997 года Подкомиссия в резолюции 1997/5 выразила признательность КЛРД за представленные рекомендации относительно будущих исследований Подкомиссии, которые могли бы внести полезный вклад в работу Комитета. Далее, в своем решении 1997/112 от 27 августа 1997 года Подкомиссия постановила уделять особое внимание темам, предложенным органами Организации Объединенных Наций по наблюдению за соблюдением договоров при выборе новых тем для исследований.
3. В соответствии с вышеизложенным 20 августа 1998 года на своей пятидесятой сессии Подкомиссия в решении 1998/3 постановила "поручить г-ну Дэвиду Вайсбродту подготовку, без финансовых последствий, рабочего документа по правам лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, ... с тем чтобы Подкомиссия на своей пятьдесят первой сессии могла принять решение о практической возможности подготовки исследования по этому вопросу".
4. Г-н Вайсбродт представил свой рабочий документ под названием "Права неграждан" (E/CN.4/Sub.2/1997/7 и Add.1) на пятьдесят первой сессии Подкомиссии 31 мая 1999 года. Впоследствии в своей резолюции 1999/7 от 25 августа 1999 года Подкомиссия постановила рекомендовать Экономическому и Социальному Совету уполномочить Подкомиссию назначить специального докладчика для рассмотрения вопроса о правах неграждан. Она также постановила, что мандат специального докладчика должен в первую очередь предусматривать представление докладов о положении неграждан и в то же время учитывать различные категории граждан применительно к различным категориям прав в странах с разными уровнями развития на основе разнообразных критериев, применяемых к такого рода различиям.

5. 25 апреля 2000 года Комиссия по правам человека в своем решении 2000/104 просила Экономический и Социальный Совет уполномочить Подкомиссию назначить одного из своих членов в качестве специального докладчика, возложив на него задачу подготовки всеобъемлющего исследования о правах неграждан на основе рабочего документа, подготовленного г-ном Дэвидом Вайсбродтом, а также высказанных замечаний и обсуждений, которые состоялись в ходе пятьдесят первой сессии Подкомиссии, а также могут состояться в ходе пятьдесят шестой сессии Комиссии, и задачу представления предварительного доклада Подкомиссии на ее пятьдесят третьей сессии в 2001 году, доклада о ходе работы на ее пятьдесят четвертой сессии в 2002 году и заключительного доклада на ее пятьдесят пятой сессии в 2003 году. Совет одобрил эту просьбу в своем решении 2000/83 от 28 июля 2000 года.

6. 1 августа 2000 года Подкомиссия в своем решении 2000/103 постановила назначить г-на Дэвида Вайсбродта в качестве Специального докладчика, возложив на него задачу подготовки всеобъемлющего исследования о правах неграждан, и просила его представить предварительный доклад Подкомиссии на ее пятьдесят третьей сессии, промежуточный доклад на ее пятьдесят четвертой сессии и заключительный доклад на ее пятьдесят пятой сессии.

7. Специальный докладчик подготовил предварительный доклад (E/CN.4/Sub.2/2001/20 и E/CN.4/Sub.2/2001/20/Add.1), который был обсужден в ходе пятьдесят третьей сессии Подкомиссии. В предварительном докладе содержалось резюме международных правовых норм и изложение правовой практики, относящейся к правам неграждан в соответствии с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, что и послужило основой для исследования, а также Устава Организации Объединенных Наций; Всемирной декларации прав человека; Международного пакта о гражданских и политических правах; Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; Конвенции о правах ребенка; Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей; проектов статей о гражданстве физических лиц в связи с правопреемством государств Комиссии международного права; Римского статута Международного уголовного суда; Декларации о правах человека в отношении лиц не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, 1985 года; Замечания общего порядка 15 Комитета по правам человека о положении иностранцев в соответствии с Пактом; Замечания общего порядка 13 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам об отсутствии дискриминации в образовании; Общей рекомендации 21 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин; Европейской конвенции о правах человека; Европейской социальной хартии; Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств; Европейской

конвенции о гражданстве; Европейской конвенции об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне и Европейской хартии основных прав.

8. Настоящий промежуточный доклад подготовлен в ответ на предложения и замечания, сделанные в ходе пятьдесят третьей сессии. Во-первых, в докладе сделана попытка обобщить основные международные принципы, регламентирующие права неграждан. Во-вторых, приложение 1 содержит обновленные данные относительно соответствующей правовой практики, касающейся прав неграждан, по аналогии с изложением, вошедшим в предварительный доклад. В докладе также рассматривается работа Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в той части, которая касается положения неграждан. Помимо этого, в нем получил отражение процесс Глобальных консультаций, начатый Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) в 2000 году в целях укрепления защиты беженцев, как отдельной группы среди неграждан. В-третьих, в приложении 2 приводятся более полные материалы по европейской правовой практике, не включенной в предварительный доклад, и содержатся новые материалы по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, принятой под эгидой Совета Европы. Доклад также охватывает последние события, затрагивающие неграждан, в рамках африканской и межамериканской систем. В предварительном докладе за 2001 года уже были рассмотрены другие региональные соглашения и правовая практика. В-четвертых, в порядке ответа на просьбы со стороны членов Подкомиссии в приложение 3 включена некоторая информация относительно реальных ситуаций и проблем, которые возникали в мире в отношении прав неграждан. В своем решении 2001/108 Подкомиссия просила Комиссию уполномочить ее обратиться к Генеральному секретарю с просьбой препроводить вопросник правительствам, межправительственным организациям, договорным органам по правам человека и неправительственным организациям, для получения их замечаний и запросить любую информацию, которую они могут пожелать представить в связи с данным исследованием. Комиссия приняла решение 2002/107 от 25 апреля 2002 года, в котором она одобрила эту просьбу, после чего вопросник был незамедлительно разослан через Управление Верховного комиссара по правам человека. Само собой разумеется, что на момент представления данного промежуточного доклада в начале мая 2002 года, ответы еще не поступили. Вопросник воспроизведен в приложении к данному промежуточному докладу. Специальный докладчик будет признателен за ответы на этот вопросник, а также за дополнительную информацию, замечания и предложения. Соответственно, информацию, которая содержится в приложении 3, следует рассматривать лишь как предварительную.

9. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить всех тех, кто представил свои предложения, комментарии и критические замечания по предварительному докладу. В частности, он хотел бы высказать признательность тем из своих коллег по Подкомиссии (особенно, г-же Марилье Сарденберг), неправительственным организациям и представителям правительств, которые выступали на Подкомиссии в ходе ее предыдущей сессии, УВКБ, Международному комитету Красного Креста (МККК), Международной католической миграционной комиссии и Международной организации по правам иммигрантов. Специальный докладчик также хотел бы выразить самую искреннюю признательность г-ну Кларку Гебелю, г-ну Игорю Корневу, г-же Мэри Рамсей, г-ну Брэту Тиле и г-ну Марку Тироффу за их помощь в подготовке данного доклада.

10. В остальных разделах данного доклада предпринята попытка идентифицировать i) точные пределы прав, предоставляемых негражданам в соответствии с международным правом в области прав человека и ii) степень, в которой государства могут, в исключительных обстоятельствах, проводить дифференциацию между гражданами и негражданами в деле защиты прав человека. В дальнейшем анализе акцент сделан, скорее, на *допустимых формах дифференцированного режима*, при наличии таковых, нежели на бесчисленных формах дискриминации, которой подвергаются неграждане. В дополнениях приведены примеры из реальной практики обращения с негражданами.

II. ОБЩИЕ МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ, КАСАЮЩИЕСЯ ПРАВ НЕГРАЖДАН

11. Вся система международного права в области прав человека исходит из того, что все люди в силу своей принадлежности к человеческому роду имеют определенные права. Всеобщая декларация прав человека признает этот принцип в статье 2 (1), в которой говорится:

"Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, *без какого бы то ни было различия*, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения" (выделено автором).

12. Аналогичным образом, статья 2 (1) Международного пакта о гражданских и политических правах не проводит различия между правами граждан и неграждан:

"Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства" (выделено автором).

13. Такой же подход характерен и для статьи 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, где признается комплекс ключевых прав, которые государства-участники обязаны гарантировать всем лицам во все времена независимо от статуса гражданства. Эти неотъемлемые права включают в себя: право на жизнь (статья 6); право на гуманное обращение (статья 7); свободу от рабства (статья 8); право не быть лишенным свободы из-за неспособности выполнить какое-либо договорное обязательство (статья 11); свобода от применения законодательства *ex post facto* (статья 15); право на признание правосубъектности (статья 16) и свобода мысли, совести и религии (статья 18).

14. В Замечании общего порядка 15, принятом в 1994 году, Комитет по правам человека сделал следующее разъяснение:

"права, зафиксированные в Пакте, распространяются на всех лиц, независимо от принципа взаимности, от их гражданства или отсутствия такового... общее правило заключается в том, что каждое из прав, установленных в Пакте, должно быть гарантировано без дискриминации между гражданами и иностранцами" (пункт 1).

15. Следовательно, наряду с неотъемлемыми правами, гарантированными негражданам в соответствии со статьей 4 Пакта, общее правило состоит в том, что иностранцы имеют

"право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства; они также имеют право покинуть страну. Иностранцы равны перед судами и трибуналами и имеют право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого им, или при определении их прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе, на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Иностранцы не могут подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в их личную или семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность их жилища или тайну их корреспонденции. Они имеют право... придерживаться своих мнений и выражать их. На иностранцев распространяется право на мирные собрания и на свободу ассоциации. Они могут вступать в брак по достижении брачного возраста. Их дети имеют право на такие

меры защиты, которые требуются в их положении как малолетних. В тех случаях, когда иностранцы составляют меньшинство по смыслу [Конвенции], им не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком. Иностранцы имеют право на равную защиту закона. В применении этих прав не должно быть какой-либо дискриминации между иностранцами и гражданами. Эти права иностранцев могут быть подвергнуты лишь таким ограничениям, которые могут быть введены в соответствии с Пактом" (пункт 7).

16. Иностранец также имеет право не быть депортированным в страну, в которой он может оказаться объектом злоупотреблений. Этот принцип недопустимости принудительного возвращения применяется в ряде международных документов (при несколько разной степени охвата), включая, среди прочего, Конвенцию о статусе беженцев; Протокол, касающийся статуса беженцев; Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; Международный пакт о гражданских и политических правах и Европейскую конвенцию прав человека.

III. ИСКЛЮЧЕНИЯ ИЗ ОБЩЕГО ПОДХОДА ПРИНЯТОГО В МЕЖДУНАРОДНОМ ПАКТЕ О ГРАЖДАНСКИХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВАХ

17. Пакт позволяет государствам проводить различие между гражданами и негражданами в отношении двух категорий прав: прав, однозначно гарантированных лишь гражданам, и прав, в которых может быть отказано негражданам на период действия чрезвычайного положения.

A. Права, предоставляемые "гражданам" в соответствии с Пактом

18. В отношении двух прав дифференцированное обращение с негражданами разрешено самим Пактом. Статья 25 Пакта устанавливает, что "каждый гражданин" имеет право принимать участие в ведении государственных дел, голосовать и занимать должность и иметь доступ к государственной службе. Аналогичным образом статья 12 (4) гласит, что никто не может быть произвольно лишен права на въезд "в свою собственную страну".

**В. Предусмотренные Пактом права, отступление от которых допускается
в период чрезвычайного положения**

19. Текст Пакта также допускает дифференцированное обращение с негражданами во время чрезвычайного положения в государстве. В своей статье 4 (1) Пакт в целом запрещает государствам принимать дискриминационные меры во время чрезвычайного положения:

"Во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в той степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения".

20. В отличие от общей антидискриминационной оговорки, содержащейся в статье 2 (1), клаузула о частичной отмене не включает в число недопустимых оснований для дискриминации "национальное происхождение". Это упущение, согласно подготовительным материалам, отражает признание авторами проекта того, что государство зачастую полагает необходимым проводить дискриминацию в отношении неграждан во время чрезвычайного положения¹.

**IV. ПОЛОЖЕНИЕ НЕГРАЖДАН В СООТВЕТСТВИИ С МЕЖДУНАРОДНЫМ
ПАКТОМ ОБ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ
И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВАХ**

21. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах устанавливает права, которые распространяются на всех, независимо от гражданства. Статья 6 предоставляет каждому право на работу. Статья 7 признает за каждым право на справедливые и благоприятные условия работы. Статья 8 обеспечивает каждому право на образование профессиональных союзов. Статья 9 гарантирует каждому право на социальное обеспечение. Статья 11 гарантирует каждому достаточный жизненный уровень, включая достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Статья 12 предоставляет "право каждого человека на наивысший

¹ См.: Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary* (Kehl am Main and Arlington, Va.: Eugel, 1993), p.86

достижимый уровень физического и психического здоровья". Статья 13 требует от участвующих в Пакте государств признавать право каждого человека на образование, а статья 15 предоставляет каждому человеку право на участие в культурной жизни.

22. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах может быть истолкован, как запрещающий дискриминацию на основе национальной принадлежности. Статья 2 (2) гласит:

"Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то, в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства".

23. Статья 2 (3), однако, допускает особое исключение из этого правила лишь для развивающихся стран:

"Развивающиеся страны могут с надлежащим учетом прав человека и своего народного хозяйства определять, в какой мере они будут гарантировать признаваемые в настоящем Пакте экономические права лицам, не являющимся их гражданами".

24. Следует отметить, что на статью 2 (3) в своих действиях могут ссылаться лишь развивающиеся страны и лишь применительно к экономическим правам². Государства не могут проводить различие между гражданами и негражданами в отношении социальных и культурных прав.

V. ДИФФЕРЕНЦИРОВАННЫЙ ПОДХОД К НЕГРАЖДНАМ

25. Помимо различий, которые государства могут проводить между гражданами и негражданами, в ограниченном ряде случаев государствам разрешено осуществлять различие и *среди* неграждан, например, на основе национальной принадлежности или иммиграционного статуса.

² См.: Carmen Tiburcio, *The Human Rights of Aliens under International and Comparative Law* (The Hague and Boston: M. Nijhoff, 2001), pp. 145-147

А. Дифференциация на основе национальной принадлежности

26. Как уже отмечалось выше, неграждане пользуются защитой от дискриминации на основании национального происхождения в соответствии с обоими Пактами. Помимо этого, статья 1 (3) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации устанавливает, что:

"Ничто в настоящей Конвенции не может быть истолковано как влияющее в какой-либо мере на положения законодательства государств-участников, касающиеся национальной принадлежности, гражданства или натурализации, при условии, что в таких постановлениях не проводится дискриминации в отношении какой-либо определенной национальности" (выделено автором).

27. Однако, не всякие различия в обращении составляют дискриминацию. Как было отмечено Комитетом по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) в Общей рекомендации XIV, принятой им в 1993 году:

"дифференциация не является дискриминацией, если с учетом целей и задач Конвенции она имеет под собой законные основания... При рассмотрении законности оснований для дифференциации Комитет будет исходить из того, что те или иные конкретные действия могут преследовать различные цели. Давая оценку результатам тех или иных действий с точки зрения их соответствия Конвенции, Комитет будет стремиться определить, не ставят ли такие действия в неоправданно неравное положение ту или иную группу, отличающуюся по признаку расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения" (пункт 2).

28. Комитет по правам человека аналогичным образом отметил в Замечании общего порядка 18, что различие в обращении допустимо в соответствии с Пактом, "при условии критерии такого различия являются разумными и объективными, а задача состоит в том, чтобы достичь цель, которая допускается по Пакту" (пункт 13).

29. На практике, государства во все большей мере проводят различие между негражданами, особенно в контексте наднациональных экономических или политических союзов. В последние годы такие различия были рассмотрены в ряде случаев международными органами по правам человека.

1. Иммиграционные квоты, основанные на национальной принадлежности

30. В 2000 году КЛРД рассмотрел иммиграционное законодательство Эстонии, которым была введена строго ограниченная иммиграционная квота в отношении граждан всех стран, за исключением Европейского Союза и, выборочно, ряда других стран³. Комитет выразил "особую озабоченность" в связи с этим законодательством и рекомендовал "применять эту систему квот без дискриминации по признаку расы или этнического или национального происхождения". Комитет не указал на какое-либо конкретное положение Конвенции, которое являлось бы основанием для такой озабоченности.

2. Различия в возможности применения депортации на основе национальной принадлежности

31. В 1996 году Европейский суд по правам человека рассмотрел жалобу по делу *К. против Бельгии* относительно дискриминации по признаку национальной принадлежности. Истец, гражданин Марокко, проживал в Бельгии с 1955 года до 1992 года, когда было вынесено решение о его депортации, ввиду признания его виновным в нанесении уголовно наказуемого ущерба, незаконном владении наркотиков и преступном сговоре. Он возбудил иск, заявив, что является жертвой дискриминации по признаку расовой и национальной принадлежности в нарушение статьи 14 Европейской конвенции, поскольку "его депортация является проявлением менее благоприятного обращения с ним, по сравнению с тем, которое применяется в отношении лиц, виновных в совершении уголовного преступления, но защищенных, как граждане государства - члена Европейского Союза, от применения к ним такой меры в Бельгии"⁴. Суд постановил, что нарушений статьи 14 не было, поскольку подобное преференциальное обращение было "основано на объективном и разумном обосновании, ввиду того что государства-члены Европейского Союза объединены особым правовым порядком, который... сформировал собственное гражданство"⁵.

³ Относительно замечаний Комитета, сформулированных в первоначальном, втором, третьем и четвертом промежуточных докладах, представленных Эстонией в одном из документов (CERD/C/304/Add.98, пункт 11). Этот и другие примеры приведены не обязательно потому, что они характеризуют нынешнюю ситуацию в соответствующих странах, а потому, что они отражают подходы, присущие международному праву.

⁴ Eur. Ct. H.R., Reports 1996-III (7 Aug.1996), para.37.

⁵ Ibid., para. 38.

3. Требования к натурализации на основе признака национальной принадлежности

32. В 1984 году Межамериканский суд по правам человека принял консультативное заключение по предлагаемой поправке к положениям о натурализации в конституции Коста-Рики⁶. Поправкой вводились правила натурализации "граждан других стран Центральной Америки - испанского и иберо-американского происхождения". Правительство Коста-Рики обратилось к Суду с просьбой определить соответствие данной поправки ряду положений Американской конвенции о правах человека, включая статью 24, которая гласит:

"Все люди равны перед законом. Соответственно они имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона".

33. Проявив традиционную степень признания за государствами правомочности устанавливать условия натурализации, Суд разъяснил, что "не существует дискриминации, если различие в обращении преследует законные цели и не ведет к возникновению ситуаций, идущих вразрез со справедливостью, разумным подходом и естественным ходом вещей". Приняв позицию, ранее занятую Европейским судом по правам человека, в отношении дискриминации⁷, Суд далее разъяснил, что различное обращение лишь тогда является дискриминационным, когда оно не имеет под собой разумного и объективного обоснования. Исходя из этих принципов при рассмотрении предлагаемых положений о натурализации, Суд заявил, что

"как представляется, ускорение процедур натурализации в отношении тех лиц, которые, объективно говоря, связаны в гораздо более высокой степени общими историческими, культурными и духовными узами с народом Коста-Рики, соответствует характеру и целям предоставления гражданства. Наличие подобных уз позволяет заключить, что такие лица гораздо легче и быстрее ассимилируются с национальной общиной и с большей готовностью примут традиционные верования,

⁶ Advisory Opinion on the Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Political Constitution of Costa Rica (OC-4/84), para.57.

⁷ *Belgian Linguistic Case*, 6 Eur.Ct. H.R. (Ser. A) (1968).

ценности и институты Коста-Рики, сохранение которых является правом и обязанностью государства"⁸.

34. Межамериканский суд не рассматривал коста-риканские положения в свете Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

4. Различное отношение к иностранцам с точки зрения свободного выражения убеждений и участия в политической жизни

35. В деле *Пьермон против Франции*⁹, решение по которому было принято в 1995 году, Европейский суд по правам человека рассмотрел дело гражданки Германии, которая была выслана за пределы заморских территорий Франции, с тем, чтобы воспрепятствовать её участию в проходившем там политическом митинге. Истец, являвшаяся на момент её высылки членом Европейского парламента, подала жалобу, в частности, на то, что ее высылка является нарушением ее права на свободное выражение убеждений, гарантированного в соответствии со статьей 10 Европейской конвенции. В своем определении высылки правительство Франции прибегло к ссылке на статью 16 Европейской конвенции, которая гласит, что

"Ничто в статьях 10, 11 и 14 не должно рассматриваться, как препятствие для Высоких договаривающихся сторон вводить ограничения на политическую деятельность иностранцев".

36. Европейский суд отверг этот аргумент, просто разъяснив, что

"... тот факт, что г-жа Пьермон обладает гражданством государства - члена Европейского союза, и к тому же ее статус как члена Европейского парламента не позволяет применить против нее статью 16 Конвенции, особенно ввиду того, что народ [заморских территорий] принимает участие в избрании Европейского парламента".

⁸ Advisory Opinion on the Proposed Amendments to the Naturalization Provisions of the Political Constitution of Costa Rica (OC-4/84), para.60.

⁹ 314 Eur. Ct. H.R. (Ser. A) (1995).

5. Замечания

37. Хотя правовая практика в сфере различий, основанных на национальной принадлежности, и невелика, она тем не менее позволяет сформулировать в предварительном порядке три принципа. Во-первых, государства, как представляется, проявляют большую осторожность при установлении требований, относящихся к гражданству, нежели в отношении регулирования режима въезда и проживания, при условии, что различное обращение не направлено против какой-либо отдельной национальности. Во-вторых, при рассмотрении иммиграционных вопросов и вопросов проживания государства могут применять основанные на национальной принадлежности предпочтения на условиях взаимности, если это обусловлено их участием в многосторонних правовых и политических режимах. В-третьих, государства, которые входят в состав международных организаций, имеющих парламентский орган¹⁰, предоставляют более широкие права участия в политической жизни гражданам других государств-участников, чем иностранцам в целом¹¹.

В. Дифференциация на основе статуса иммигранта

38. Международный пакт о гражданских и политических правах недвусмысленно позволяет участвующим в нем государствам отказывать не имеющим документов негражданам в определенных правах, таких как свобода передвижения (статья 12), свобода выбора места жительства (статья 12) и право на некоторую процедурную защищенность при применении судебной процедуры высылки (статья 13), что допустимо только в отношении иностранцев "законно находящихся на территории" какого-либо из участвующих в Пакте государства¹².

¹⁰ Дело *Пьермон против Франции* указывает на то, что Европейская конвенция, фактически, может требовать такого дифференцированного подхода к гражданам государств - членов Европейского союза.

¹¹ См.: J. Hippler Bello, J. Kokott and B. Rudolf, "European Convention on Human Rights -- Conditions for Modified Applicability in Overseas Territories -- Restrictions on Political Activities of Aliens -- Lawful Entry by Air," *American Journal of International Law*, Vol. 90, 1996, p. 459.

¹² Не обладающие документами несовершеннолетние неграждане могут обладать большей степенью защищенности в соответствии с Конвенцией о правах ребенка, статья 2 которой распространяет гарантии на любого ребенка "в пределах юрисдикции" участвующего в настоящей Конвенции государства.

39. Конвенция о статусе беженцев 1951 года ("Конвенция 1951 года") не содержит специальных положений, регламентирующих обращение с лицами, ищущими убежища¹³. Она, тем не менее, остается важной отправной точкой при рассмотрении норм обращения при приеме лиц, ищущих убежища, не в последнюю очередь потому, что такие лица могут быть беженцами¹⁴. Вплоть до получения беженцами официального признания их статуса к ним применимы важные элементы положений Конвенции, а именно: положение статьи 33 о недопустимости принудительного возвращения и статьи 31 о запрете наказания за нелегальный въезд. Кроме того, градация обращения, разрешенного Конвенцией зависит от таких понятий, как законно находящийся или просто находящийся на территории, которые уже сами по себе служат полезным критерием в контексте определения норм приёма лиц, ищущих убежища. Как минимум, положения Конвенции 1951 года, которые не связаны с нахождением или проживанием на законных основаниях, применимы к лицам, ищущим убежища, в той степени, в какой эти положения относятся к гуманному обращению и уважению основных прав. Конвенция 1951 года предусматривает для беженцев право на более высокую степень защиты, чем для других иностранцев в отношении ряда прав, и, как правило, одинаковое обращение с иностранцами в отношении других прав. Так, Конвенция и Протокол предоставляют беженцам в пределах территории, на которой они находятся, по меньшей мере столь же благоприятное положение, как и для граждан соответствующей страны, в отношении религии (статья 4); защиты интеллектуальной собственности (статья 14); права обращения в суд (статья 16); системы пайков (статья 20); начального образования (статья 22 (1)); помощи и содействия со стороны правительства (статья 23); трудового законодательства и социального обеспечения (статья 24), а также сборов и налогов (статья 29). Конвенция и Протокол требуют от участвующих в них государств не менее благоприятного отношения к беженцам, чем в отношении иностранцев в целом, в части освобождения от правовой взаимности (статья 7 (1)); приобретения имущества (статья 13); ассоциаций, не имеющих политического характера и не преследующих целей извлечения выгоды, а также профессиональных союзов (статья 15); работы по найму (статья 17); работы в собственном предприятии (статья 18); профессий (статья 19); жилищного вопроса (статья 21); следующих ступеней образования после начального (статья 22 (2)), а также свободы

¹³ См.: UNHCR Global Consultations on International Protection, "Reception of Asylum-Seekers, including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum systems" (EC/GC/01/17) - found on UNHCR web site.

¹⁴ См.: *Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 года и Протоколом 1967 года, касающимся статуса беженцев*, УВКДБ, 1992, пункт 28.

передвижения (статья 26). Дополнительная информация о рассмотрении вопроса о правах беженцев содержится в предварительном докладе Специального докладчика (E/CN/Sub.2/2001/20, пункты 85-94).

40. Международное право в области прав человека актуально также в контексте определения адекватных норм приема лиц, ищущих убежища¹⁵. Минимальное основное содержание прав человека распространяется на каждого человека в любой ситуации. Всеобщая декларация прав человека и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (статья 11 (1)) признает право каждого на достаточный жизненный уровень, включающий достаточное питание, одежду и жилище, для тех лиц, ищущих убежища, кто не способен самостоятельно обеспечить эти экономические права. Обеспечение этих предусмотренных данным Пактом прав осуществляется постепенно с учетом имеющихся ресурсов. Международный пакт о гражданских и политических правах устанавливает (статьи 7, 9, 10, 14) нормы применения гражданских прав, включая защиту от произвольного содержания под стражей и пыток, а также право на повсеместное признание правосубъектности каждой личности. Оба Пакта - Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах в статье 2 (2) и Международный пакт о гражданских и политических правах в статье 2 (1) - запрещают дискриминацию, среди прочего, по признаку национального происхождения. Соответственно, любое различие в обращении с лицами, ищущими убежища, в части минимальных основных прав в соответствии с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, допустимо лишь в той степени, в какой за этим стоят разумные основания. Положения Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин применяются к фактам дискриминации женщин и в контексте приема лиц, ищущих убежища, направлены на содействие равенству полов. Что касается детей, то Конвенция о правах ребенка является важным руководством к действию при определении и осуществлении политики приема на основе принципа "наилучших интересов".

41. Интересам защиты права человека лиц, ищущих убежища, могут служить также некоторые региональные соглашения по правам человека, применимые ко всем лицам, проживающим в соответствующих участвующих в них государствах, независимо от их

¹⁵ Заключение № 82 (XLVIII) Исполнительного комитета по вопросу о защите института убежища, 1997 год.

юридического статуса в стране, предоставляющей убежище. Поэтому региональные соглашения, действующие в Африке¹⁶, Европе¹⁷ и Латинской Америке¹⁸, обеспечивают важные нормы обращения с лицами, которые ищут убежища.

42. Региональные соглашения в области прав человека точно также проводят различие среди всех неграждан. Американская конвенция о правах человека распространяет право на свободу передвижения и местожительства (статья 22 (1)), а также процессуальную защиту при судопроизводстве по делу о высылке (статья 22 (6) на иностранцев "законно находящихся на территории государства-участника настоящей Конвенции". Статья 2 (1) Протокола № 4 к Европейской конвенции гарантирует право на свободу перемещения и выбора места проживания "каждому, кто на законных основаниях находится на территории" государства-члена. Протокол № 7 к Европейской конвенции распространяет действие процессуальных гарантий в порядке судопроизводства по делу о высылке на иностранцев, "на законных основаниях проживающих на территории" государства-члена (статья 1).

VI. ПРАВИЛА, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИЕ ГРАЖДАНСТВО, КОТОРЫЕ, ФАКТИЧЕСКИ, ЯВЛЯЮТСЯ ДИСКРИМИНАЦИОННЫМИ

43. Наконец, последний вид дискриминации, которой подвергаются неграждане, обусловлен применением на первый взгляд нейтрального судебного производства по вопросам натурализации. В отличие от вышеописанных примеров дискриминации между представителями разных национальностей, озабоченность здесь вызывают не столько законы о натурализации, проводящие различие между представителями разных национальностей, сколько законы общего применения о гражданстве, которые либо ставят

¹⁶ Африканская хартия прав человека и народов 1981 года и Африканская хартия прав и благосостояния ребенка 1990 года.

¹⁷ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ЕКПЧ) 1950 года и Протоколы №№ 1, 2, 3, 4 и 5 к ней и Европейская социальная хартия 1996 года.

¹⁸ Американская конвенция о правах человека 1969 года ("Пакт Сан-Хосе") и Конвенции о территориальном убежище и о дипломатическом убежище 1954 года.

целью, либо имеет следствием дискриминацию по признаку расовой, этнической, национальной принадлежности или на основе иных запрещенных критериев¹⁹.

44. В последние годы озабоченность в связи с возможной дискриминацией при предоставлении гражданства возникала, в частности, в тех ситуациях, когда речь шла о правопреемстве государств. В 1990-х годах международные органы в области прав человека рассматривали законодательство о гражданстве ряда новых независимых государств с целью дать оценку соблюдения ими требования о недискриминационном подходе. Замечания этих органов свидетельствуют о все возрастающей обеспокоенности по поводу препятствий, чинимых физическим лицам с целью лишить их возможности *приобрести* статус неграждан.

45. В 1995 году Комитет по правам человека рассмотрел законодательство о гражданстве, принятое Эстонией и Латвией вскоре после восстановления каждым из этих государств своей независимости²⁰. В предварительном порядке Комитет отметил, что большая часть населения каждого из этих государств состоит из представителей национальных меньшинств. В том, что касается эстонского законодательства о гражданстве, Комитет, прежде всего, отметил, что закон отличается "обилием критериев" и жестким критерием о владении языком, что препятствует "значительной части населения" пользоваться статусом гражданина Эстонии (CCPR/C/79/Add.59, пункт 12). Как следствие, Комитет отметил, что "постоянно проживающие на территории страны лица, не являющиеся гражданами, ... лишены ряда прав, предусмотренных Конвенцией" (там же, пункт 13).

46. При рассмотрении латвийского законодательства Комитет точно также отметил, что "значительная часть населения не получит латвийского гражданства ввиду установленных законом строгих критериев и преднамеренно избранной стратегии рассмотрения каждого

¹⁹ О фактически дискриминационных мерах см.: дело *Джозефа Франк Адама против Чешской Республики*, сообщение № 586/1994, CCPR/C/57/D/586/1994, в котором Комитет по правам человека выразил мнение, что "при решении вопроса о нарушении положений статьи 26 Пакта определяющим фактором являются не сами по себе намерения законодательных органов, а, скорее, последствия принятого законодательства. Какими бы ни были мотивы или намерения законодательных органов, закон все равно может противоречить статье 26, если его последствия имеют дискриминационный характер" (пункт 12.7).

²⁰ Эти ссылки на мнение Комитета по правам человека сделаны не обязательно потому, что они характеризуют нынешнюю ситуацию в соответствующих странах, а потому, что они отражают подходы, присущие международному праву.

случая на индивидуальной основе, а также вследствие графика, предусматривающего растягивание процесса натурализации на долгие годы" (ССPR/C/79/Add.53/пункт 17). Комитет занял позицию, согласно которой законодательство "содержит критерии исключительного подхода, что создает почву для дискриминации, указанной в статьях 2 и 26 Пакта..." (там же). Поэтому Комитет рекомендовал Правительству Латвии "принять все необходимые меры, чтобы законодательство в области гражданства и натурализации содействовало полной интеграции всех постоянных жителей Латвии с целью обеспечения соблюдения прав, гарантированных в Пакте, в частности, в статьях 2 и 26" (пункт 27).

47. Аналогичная обеспокоенность возникла в связи с законодательством, проводящим различие при предоставлении гражданства по рождению. В 1996 году, например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассмотрел законодательство в области гражданства Доминиканской Республики в части его влияния на гаитянское меньшинство, проживающее в стране. Комитет рекомендовал Правительству Доминиканской Республики "принять такое законодательство о гражданстве, которое обеспечивало бы правовую защиту лиц гаитянского происхождения, родившихся в Доминиканской Республике, и их детей; обязывало бы органы власти регистрировать родившихся детей без какой бы то ни было дискриминации; и позволяло бы гаитянам получать доминиканское гражданство посредством натурализации на таких же условиях, как и условия, применяемые к другим иностранцам" (E/C.12/1/Add.6, пункт 14).

48. Ситуация, в которой находятся дети, рожденные у неграждан, рассматривается в Конвенции о правах ребенка. В соответствии со статьей 7 этой Конвенции, ребенок, родившийся в таких условиях "регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право на имя и на приобретение гражданства... Государства-участники обеспечивают осуществление этих прав в соответствии с их национальным законодательством и выполнение их обязательств согласно соответствующим международным документам, в частности в случае, если бы иначе ребенок не имел гражданства". Ввиду предстоящей практически всеобщей ратификации Конвенции о правах ребенка, сложился принцип *jus soli* как действующая по умолчанию международная норма, регламентирующая предоставление гражданства детям, рожденным от родителей-неграждан²¹. Соблюдение этого права должно обеспечиваться без дискриминации по признаку пола родителей²². Кроме того, в статье 7 Конвенции о

²¹ См.: Асбьёрн Эйде, "Гражданство и международное право в связи с правовыми нормами в области прав человека: статус, эволюция и проблемы", 2001. См. также: Добавление 1, пункты 55 и 58. - E/CN.4/Sub.2/1999/7, сноска 19.

²² См.: Добавление 1, пункты 14, 50, 51, 63 и 66.

правах ребенка содержится требование о передаче гражданства от родителей собственному или приемному ребенку²³. Статью 7 следует рассматривать не в отрыве, а в связи со статьей 8 (сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи), статьей 9 (разлучение со своими родителями), статьей 10 (воссоединение семьи) и статьей 20 (преемственность воспитания детей, лишенных своего семейного окружения). В рамках целостного подхода, рекомендованного Комитетом по правам ребенка при интерпретации текста Конвенции, эти статьи следует понимать исходя из общих принципов Конвенции в том виде, как они сформулированы в статьях 2 (право на свободу от дискриминации), 3 (принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка), 6 (право на жизнь и здоровое развитие) и 12 (право на уважение взглядов ребенка по всем затрагивающим его вопросам и на возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка)²⁴.

49. Европейские институты, специализирующиеся в области прав человека, приняли и уточнили эти принципы. Хотя ни обретение, ни утрата гражданства прямо не регулируются Европейской конвенцией о правах человека, решения о предоставлении или лишении гражданства должны удовлетворять, как материальным, так и процессуальным требованиям Конвенции. Например, произвольное лишение гражданства может квалифицироваться в отдельных случаях как негуманное или унижающее достоинство обращение, что запрещено статьей 3, или нарушать право на уважение личной и семейной жизни, гарантированного статьей 8 Конвенции²⁵. Отказ со стороны государства в предоставлении гражданства, наряду с изданием ордера на высылку, может предполагать, что цель такого отказа состояла в том, чтобы добиться высылки гражданина²⁶, что запрещено статьей 3 Протокола № 4 к Европейской конвенции²⁷. В контексте правопреемственности государств нормы Совета Европы, как представляется, допускают применение языкового критерия, а также проведение различия на основе этнического

²³ См.: Добавление 1, пункт 60.

²⁴ См.: Rachel Hodgkin and Peter Newell, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, 1988, p. 97

²⁵ См.: Report of the Experts of the Council of Europe on the Citizenship Laws of the Czech Republic and Slovakia and their Implementation, 2 April 1996, DIR/JUR (96)4, para. 164.

²⁶ См.: P. van Dijk and G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention* (2nd ed.), pp. 496-497.

²⁷ См.: *X. v. Federal Republic of Germany*, Appl. № 3745/68, Coll. 31 (1970).

происхождения, поскольку учет фактора этнической принадлежности позволяет определить способность к интегрированию в общество²⁸.

VII. ОБЩИЙ ПОДХОД

50. В целом, международное право в области прав человека требует одинакового обращения к гражданам и негражданам. Исключения из этого недискриминационного принципа невелики и должны быть строго определены. Дифференцированное обращение с негражданами допустимо, как правило, лишь в том случае, если в его основе лежат разумные и объективные критерии и если оно направлено на достижение законных целей. Что касается гражданских и политических прав в условиях внутренней стабильности, то государства могут проводить различие между гражданами и негражданами только в отношении прав на участие в политической жизни страны и некоторых прав на въезд и местожительство. Развивающиеся страны могут, в той мере, в какой это необходимо, проводить дифференциацию между гражданами и негражданами в сфере экономических прав, однако, ни одно государство не может проводить таких различий в отношении социальных и культурных прав.

51. Допустимая степень дифференцированного отношения к негражданам несколько шире. Примеры такого различия имеют место, прежде всего, в вопросах регулирования режима въезда, проживания и натурализации иностранцев - сферах, где государства традиционно проявляют существенную сдержанность. Допустимая степень различного отношения к негражданам, как представляется, ограничена предпочтениями, распространяемыми, скорее, на граждан некоторых стран, таких как другие члены наднациональных политических и экономических образований, нежели применением более обременительных условий в отношении граждан отдельных стран.

VIII. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ РЕКОМЕНДАЦИИ

52. Непрерывающаяся практика дискриминационного обращения с негражданами свидетельствует о необходимости введения ясных, исчерпывающих норм, регулирующих права неграждан и их осуществление государствами. Проблемы, связанные с обращением с негражданами, возникают по всем международным соглашениям в области прав человека. Как следствие, было бы желательно, чтобы договорные органы совместно разработали общие комментарии/рекомендации, которые определяли бы последовательный и целенаправленный подход к защите прав неграждан. Как минимум, необходимо, чтобы те договорные органы, которые уже приняли специальные нормы, рассмотрели возможность приведения их в соответствие с новыми требованиями, а те,

²⁸ См.: Report of the Experts of the Council of Europe, op. cit.

которые еще не выработали руководящих принципов толкования применительно к негражданам, сделали это. Помимо этого, органам по наблюдению за исполнением соглашений надлежит активизировать диалог в сферах своей компетенции с участвующими государствами по вопросу о реальном положении, в котором находятся неграждане, и о предоставляемых им правах. Так, например, Комитету по правам ребенка следует активизировать диалог с государствами, участвующими в Конвенции о правах ребенка, в отношении прав, предоставляемых детям неграждан, и той реальной ситуации, в которой они находятся, а также об особом значении этого вопроса для жизни детей.

53. Специальный докладчик приветствовал бы замечания по поводу общего подхода и направления, в котором должна идти эта первая попытка подготовки аналитического обзора действующих международных норм и правовой практики.

Приложение

Вопросники по правам неграждан

25 апреля 2002 года Комиссия по правам человека приняла решение 2002/107, которым она одобрила просьбу Подкомиссии к Генеральному секретарю, сформулированную в решении 2001/108 "препроводить вопросник Специального докладчика правительствам, межправительственным организациям, договорным органам по правам человека, в частности Комитету по ликвидации расовой дискриминации, а также неправительственным организациям, чтобы запросить любую информацию, которую они могут пожелать представить в связи с данным исследованием, с тем чтобы дать возможность Специальному докладчику полностью учесть их...".

В соответствии с вышесказанным, были подготовлены следующие вопросники для направления государствам-членам Организации Объединенных Наций, государствам-нечленам, имеющим постоянные представительства при центральных учреждениях Организации Объединенных Наций или Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве, и межправительственным организациям, договорным органам по правам человека, в частности Комитету по ликвидации расовой дискриминации, и неправительственным организациям.

А. Вопросник для государств

1. Есть ли у вашего Правительства какие-либо замечания по предложению, содержащемуся в предварительном докладе Специального докладчика о подготовке сборника международных норм (E/CN.4/Sub.2/2001/20) (доступен на сайте: <http://www.unhchr.ch>) или анализу, предложенному в настоящем промежуточном докладе (E/CN.4/Sub.2/2002/25) (в частности, относительно выводов, касающихся общих принципов и особых исключений из прав неграждан)?
2. Каковы минимальные основные права, предоставляемые вашим Правительством всем негражданам, независимо от их юридического статуса в стране? Предоставляются ли эти основные права негражданам, не имеющим документов?
3. Предоставляет ли ваше Правительство негражданам те права, которыми наделяет каждого человека Международный пакт о гражданских и политических правах?
4. Есть ли в вашей правовой системе какие-либо исключения из этих прав?

5. Предоставляет ли ваше Правительство негражданам те права, которыми наделяет каждого человека Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах?
6. Есть ли в вашей правовой системе какие-либо исключения из этих прав?
7. Предоставляет ли ваше Правительство беженцам права, установленные Конвенцией о статусе беженцев 1951 года, включая экономические и социальные права?
8. Предоставляет ли ваше Правительство лицам, ищущим убежища (то есть подавшим заявку о предоставлении убежища, но еще не получившими официально признанного статуса беженца), те же права, что и другим негражданам?
9. Предоставляет ли ваше Правительство лицам без гражданства права, установленные Конвенцией о статусе апатридов 1954 года, включая экономические и социальные права?
10. Каковы самые сложные проблемы, с которыми сталкиваются беженцы, лица, ищущие убежища, лица, не имеющие документов, апатриды и другие неграждане в вашей стране?
11. Может ли ваше Правительство предоставить какие-либо справочные документы или копии каких-либо докладов или исследований, относящихся к положению беженцев, лиц, ищущих убежища, лиц, не имеющих документов, апатридов и других неграждан в вашей стране?

В. Вопросник для соответствующих межправительственных и неправительственных организаций

1. Есть ли у вашей организации какие-либо замечания по предложению, содержащемуся в предварительном докладе Специального докладчика, о подготовке сборника международных норм (E/CN.4/Sub.2/2001/20) (доступен на сайте: <http://www.unhchr.ch>) или анализу, предложенному в настоящем промежуточном докладе (E/CN.4/Sub.2/2002/25) (в частности, относительно выводов, касающихся общих принципов и особых исключений из прав неграждан)?

2. Каковы права (включая экономические и социальные) неграждан и наиболее важные проблемы, с которыми они сталкиваются, в странах, по которым вы располагаете информацией?
3. Каковы права беженцев, лиц, ищущих убежища (т.е. подавших заявку о предоставлении убежища, но еще не получивших официально признанного статуса беженца), лиц, не имеющих документов, и апатридов и наиболее важные проблемы, с которыми они сталкиваются, в странах, по которым ваша организация располагает информацией?
4. Может ли ваша организация предоставить какие-либо справочные документы или копии каких-либо докладов или исследований, относящихся к положению беженцев, лиц, ищущих убежища, лиц, не имеющих документов, апатридов и других неграждан в какой-либо стране?
