

Типовое национальное законодательство



**Руководство для государств
по совершенствованию
законов о борьбе с расовой
дискриминацией**

третье десятилетие действий по борьбе против расизма и расовой
дискриминации (1993-2003 годы)



**ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ**

*Всемирная кампания
за права человека*

Верховный комиссар по правам человека/Центр по правам человека
Женева



**Типовое национальное законодательство, призванное
стать для государств руководством в деле принятия и
совершенствования законов о борьбе с расовой
дискриминацией**

**третье десятилетие действий по борьбе против расизма и расовой
дискриминации (1993-2000 годы)**



Организация Объединенных Наций
Нью-Йорк и Женева, 1996

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
Введение	1
Методология	2
Типовой закон о борьбе с расовой дискриминацией.....	4
ЧАСТЬ I: Определения	4
ЧАСТЬ II: Общие принципы и меры, которые могли бы быть включены в закон	4
A. Общие принципы	4
B. Виды наказания и возмещения ущерба.....	5
C. Процедуры обжалования	6
D. Национальный независимый орган по борьбе с расовой дискриминацией.....	6
ЧАСТЬ III: Правонарушения и санкции	8
A. Расовая дискриминация в осуществление свободы убеждений и выражения своего мнения	9
B. Акты расового насилия и подстрекательства к такому насилию.....	9
C. Расистские организации и виды деятельности.....	9
D. Правонарушения, совершенные должностными лицами или иными государственными служащими	10
E. Правонарушения в различных областях деятельности	10
1. Расовая дискриминация в области занятости	10
2. Расовая дискриминация в области образования.....	11
3. Расовая дискриминация в области жилья	11
4. Расовая дискриминация в области предоставления материальных благ и услуг.....	12
F. Другие правонарушения.....	12
G. Защита жертв и препятствование отправлению правосудия	12

Введение

В рамках осуществления Программы действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее на ее тридцать девятой сессии план мероприятий на второе Десятилетие, в котором содержалась рекомендация о том, чтобы Генеральная Ассамблея поручила Генеральному секретарю "разработать типовое законодательство, которое государства использовали бы в качестве основы или руководства для принятия или дальнейшей разработки законодательства, направленного против расовой дискриминации". Кроме того, в нем была высказана мысль о том, что "этот вопрос можно было бы передать Комитету по ликвидации расовой дискриминации и предложить ему подготовить соответствующий доклад Генеральной Ассамблее".

В своей резолюции 39/16 от 23 ноября 1984 года Генеральная Ассамблея предложила Генеральному секретарю безотлагательно приступить к осуществлению мероприятий, предусмотренных в этом плане. На следующий год в своей резолюции 40/22 от 29 ноября 1985 года Генеральная Ассамблея обратилась к Генеральному секретарю с просьбой подготовить и издать в кратчайшие сроки сборник типовых законов, который служил бы руководством для правительств в деле принятия дополнительных законодательных актов по борьбе с расовой дискриминацией (пункт 10). (См. также резолюции 41/94 от 4 декабря 1986 года (пункт 9), 42/47 от 30 ноября 1987 года (пункт 8), 43/91 от 9 декабря 1988 года (пункт 8), 44/52 от 8 декабря 1989 года (пункт 10), 45/105 (пункт 9) и 46/85 (пункт 8).)

В своей резолюции 47/77 от 16 декабря 1992 года (пункт 9) Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря пересмотреть и окончательно подготовить проект типовых законов, которые служили бы руководством для правительств в деле принятия новых законодательных актов о борьбе против расовой дискриминации, в свете замечаний, высказанных членами Комитета по ликвидации расовой дискриминации на его сороковой и сорок первой сессиях, и как можно скорее опубликовать и распространить его в качестве документа.

В настоящем документе содержится окончательный текст проекта типового закона, призванного стать для государств руководством в деле принятия и совершенствования законов о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией.

Методология

В процессе разработки типового законодательства Генеральный секретарь, основываясь на законодательных актах и документах национального и международного характера, проанализировал положения документов, принятых в целях борьбы с расовой дискриминацией следующими странами: Австралией, Австрией, Алжиром, Болгарией, Бразилией, Венгрией, Ганой, Гватемалой, Германией (бывшей Федеративной Республикой), Доминиканской Республикой, Индией, Исламской Республикой Иран, Испанией, Канадой, Кипром, Китаем, Колумбией, Кубой, Марокко, Мексикой, Намибией, Нигерией, Нидерландами, Никарагуа, Новой Зеландией, Объединенными Арабскими Эмиратами, Пакистаном, Панамой, Португалией, Сальвадором, Сенегалом, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, Соединенными Штатами Америки, бывшим Союзом Советских Социалистических Республик, Тринидадом и Тобаго, Турцией, Филиппинами, Финляндией, Францией, бывшей Чешской и Словацкой Федеративной Республикой, Швецией и Эквадором.

В основу анализа положений законодательных актов вышеупомянутых стран был положен тематический подход, который Генеральный секретарь использовал при обзоре текстов, представленных для свода законов всего мира (A/43/637, пункты 1-45), и который заключался в том, чтобы на первом этапе сосредоточить внимание на следующих элементах:

- a) равенство и недискриминация в осуществлении прав человека;
- b) специальные учреждения по содействию расовой терпимости и гармонии;
- c) процедуры обжалования;
- d) средства защиты прав;
- e) наказания.

На втором этапе эти положения национальных документов были обобщены с учетом обязательств государств, вытекающих из позитивного международного права, а также мер по борьбе с расовой дискриминацией, которые государствам предложено осуществлять в рамках Программы и которые включают в себя:

- a) меры общего характера;
- b) превентивные меры;
- c) меры наказания.

При разработке типового законодательства Секретариат, основываясь на позитивном международном праве, учитывал как меры наказания, так и превентивные меры, используемые государствами в борьбе с расовой дискриминацией. Из-за относительности этих двух понятий применительно к государствам было сложно провести в типовом законодательстве четкое разграничение между превентивными мерами и мерами наказания и свести их в две отдельные главы (так, например, если то или иное правонарушение предусмотрено законом, то это уже само по себе является превентивной мерой; кроме того, национальное учреждение, призванное содействовать расовой терпимости и гармонии, может выполнять функцию, близкую к репрессивной, если оно займется рассмотрением индивидуальных жалоб).

8. Поскольку основная цель типового законодательства состоит в том, чтобы обеспечить жертвам надлежащую защиту, следующий шаг Секретариата состоял в том, чтобы определить пути и средства облегчения доступа к этой защите, в результате чего был составлен следующий план:

- a) часть первая - определения;
- b) часть вторая - общие принципы и меры, которые могли бы быть включены в закон;
- c) часть третья - виды нарушений и наказаний.

9. Ниже приводится текст проекта типового закона, пересмотренного Секретариатом в свете замечаний, высказанных Комитетом по ликвидации расовой дискриминации:

ТИПОВОЙ ЗАКОН О БОРЬБЕ С РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИЕЙ

1. Целью настоящего закона является недопущение и искоренение расовой дискриминации, практикуемой отдельными лицами, группами лиц, властями, государственными и частными учреждениями национального и местного уровня и организациями, независимо от их характера, в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной сферах в вопросах, касающихся, в частности, занятости, образования, жилья и предоставления материальных благ и услуг.

ЧАСТЬ I

Определения

2. В настоящем законе выражение "расовая дискриминация" означает любое различие, исключение, ограничение, предпочтение или упущение, обусловленное расой, цветом кожи, родовым, национальным или этническим происхождением и имеющее целью или следствием воспрепятствование - прямым или косвенным образом - признанию, использованию на равных началах или осуществлению прав человека и основных свобод, признанных в международном праве, или затруднение их.

3. Не подпадают под это определение особые меры, принимаемые в целях обеспечения надлежащего содействия отдельным лицам или группе лиц любой расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения в использовании или осуществлении прав человека и основных свобод, признанных в международном праве, при условии, что такие меры не имеют следствием наделение особыми правами различных расовых групп и что они не будут оставлены в силе по достижении тех целей, ради которых они были введены.

ЧАСТЬ II

Общие принципы и меры, которые могли бы быть включены в закон

A. Общие принципы

4. В настоящем законе расовая дискриминация по смыслу вышеприведенного определения квалифицируется как правонарушение.

5. Все люди имеют право на равную защиту закона о борьбе с расовой дискриминацией; это охватывает право на эффективное обжалование в

связи с расовой дискриминацией, а также право добиваться справедливого и надлежащего возмещения или удовлетворения за любой ущерб, причиненный такой дискриминацией.

6. Государство принимает меры к поощрению политики и программ борьбы с расовой дискриминацией на правительственном, национальном и местном уровнях, включая особые меры, упоминаемые во втором абзаце раздела, посвященного определениям.

7. Государство принимает меры по борьбе с расовой дискриминацией в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной сферах, особенно в том, что касается занятости, образования, жилья, предоставления материальных благ и услуг, охраны здоровья и питания, включая административные действия должностных лиц и других государственных чиновников по смыслу раздела D третьей части.

В. Виды наказания и возмещения ущерба

8. Правонарушения, указанные в разделах А, В, С, D, Е, F и G третьей части, влекут за собой привлечение к ответственности.

9. Жертвы расовой дискриминации имеют право получить, в справедливых и надлежащих условиях, возмещение или удовлетворение в связи с любым понесенным ущербом.

10. Указанные правонарушения караются:

- a) тюремным заключением;
- b) штрафом;
- c) временным лишением права быть избранным на государственную должность;
- d) наказанием в виде принудительного выполнения общественных работ, способствующих укреплению добрых отношений между различными расовыми группами.

11. Возмещение предоставляется жертвам расовой дискриминации в виде реституции и/или компенсации, которые могут носить форму денежного возмещения за понесенные убытки или ущерб, возмещения понесенных расходов, предоставления услуг и восстановления в правах, а также через посредство других мер, принимаемых в оговоренные сроки в целях устранения последствий вреда, причиненного жертвам любого

правонарушения, указанного в разделах А, В, С, D, E, F и G третьей части, или в целях смягчения этих последствий. Жертвы будут иметь также право использовать все другие средства получения удовлетворения, такие, как публикация судебного решения в печатном издании, имеющем большой тираж, за счет лица, причинившего ущерб, или гарантирование жертве права опубликовать ответ в печатном издании аналогичного характера.

12. Жертвы должным образом информируются о своих правах требовать возмещения ущерба.

С. Процедуры обжалования

13. Отдельные лица и группы лиц согласно настоящему закону имеют право обращаться с жалобой по поводу расовой дискриминации. Юридические лица, которые созданы до момента совершения правонарушения и задача которых состоит в борьбе с расовой дискриминацией, также имеют право, согласно настоящему закону, обращаться с жалобой по поводу предполагаемых актов расовой дискриминации, в том числе от имени (или с согласия) реальной или предполагаемой жертвы.

14. Жалобы, содержащие утверждения о совершении актов расовой дискриминации по смыслу третьей части, могут направляться в соответствующие судебные органы или подаваться с использованием других внутренних процедур обжалования. Судебные органы правомочны принимать к рассмотрению дела, касающиеся актов расовой дискриминации, которые подрывают общественный порядок.

15. Настоящий закон не умаляет права предполагаемой жертвы расовой дискриминации обращаться, если она сочтет это уместным, в соответствующие региональные и международные органы при соблюдении условий подачи жалобы, предусмотренных в международном праве.

16. Что касается исковой давности, то в отношении нарушений настоящего закона действуют те же положения, что и в отношении других правонарушений аналогичного характера.

D. Национальный независимый орган по борьбе с расовой дискриминацией

17. Учреждается национальная независимая комиссия по борьбе с расовой дискриминацией (далее именуемая "Комиссией"), состоящая из

специалистов, обладающих высокими моральными качествами и признанной беспристрастностью.

18. Состав Комиссии формируется таким образом, чтобы обеспечить независимость Комиссии и справедливое расовое и географическое представительство ее членов.

19. Комиссия правомочна рассматривать любой вопрос, касающийся расовой дискриминации, и выносить по нему решения.

20. Комиссия будет выполнять следующие функции:

a) проводить изучение и обзор осуществления настоящего закона;

b) давать консультативные заключения или иным образом оказывать помощь частным и государственным учреждениям в осуществлении настоящего закона или любой другой меры, направленной на ликвидацию расовой дискриминации;

c) разрабатывать (или помогать разрабатывать) кодексы поведения в вопросе осуществления настоящего закона в определенных областях деятельности (такие кодексы поведения могут стать обязательными после их принятия компетентным законодательным органом);

d) предлагать компетентному законодательному органу любые поправки к настоящему закону или любую другую меру, необходимую для борьбы против расовой дискриминации;

e) предоставлять информацию и учебные пособия в целях поощрения и развития добрых отношений между различными расовыми группами;

f) представлять ежегодные доклады о своей деятельности (соответствующему законодательному органу);

g) принимать жалобы предполагаемых жертв;

h) проводить расследования от имени автора жалобы, либо по собственной инициативе;

i) осуществлять функции посредника от имени автора жалобы, либо по собственной инициативе;

j) возбуждать дела в суде от имени автора жалобы, либо по собственной инициативе;

k) оказывать юридическую помощь и содействие предполагаемым жертвам, обратившимся в суд на основании настоящего закона.

21. Компетенция Комиссии будет распространяться на всю национальную территорию. Она будет представлена на трех уровнях - местном, промежуточном и национальном - в зависимости от внутреннего административного устройства государства, принявшего такой закон (федеративное, конфедеративное, централизованное, децентрализованное устройство ...), и ее деятельность будет в максимально возможной степени носить узкоспециальный характер применительно к различным областям деятельности.

ЧАСТЬ III

Право нарушения и санкции

A. Расовая дискриминация в осуществление свободы убеждений и выражения своего мнения

22. В контексте настоящего закона и в соответствии с международным правом свобода убеждений и выражения своего мнения, а также свобода мирных собраний и ассоциаций подчиняются следующим ограничениям:

23. Угроза, оскорбление, высмеивание или иное унижение лица или группы лиц с помощью слов или действий, которые вызывают или вполне могут быть истолкованы как намерение вызвать расовую дискриминацию или расовую ненависть или спровоцировать лицо или группу лиц на действия такого рода, являются правонарушением.

24. Если указанное в указанном пункте деяние приводит к расовой дискриминации, то лицо, которое выступило в роли подстрекателя или угрожало, оскорбляло, высмеивало или иным образом унижало достоинство другого лица или группы лиц с помощью слов или действий, которые вполне могут быть истолкованы как намерение вызвать расовую дискриминацию или расовую ненависть, считается сообщником лица, совершившего деяние, приведшее к расовой дискриминации.

25. Клевета в отношении какого-либо лица или группы лиц по расовым мотивам, о которых говорится в первой части, является правонарушением.

26. Распространение прямо или косвенно с помощью печатных изданий, эфира, выставления на общественное обозрение или с помощью любых других средств массовой информации какого-либо сообщения, выражающего или подразумевающего идеи или теории, цель которых состоит в том, чтобы вызвать расовую дискриминацию, является правонарушением.

27. Правонарушение по смыслу пунктов 23-25 настоящего раздела имеет место независимо от того, каким образом были совершены указанные деяния - публично или нет.

28. Не считается правонарушением деяние, совершенное в частном жилище, свидетелями которого были одно или несколько лиц, присутствовавших в этом жилище.

В. Акты расового насилия и подстрекательство к такому насилию

29. Любой акт насилия или любое подстрекательство другого лица к совершению акта насилия против какого-либо лица или группы лиц по расовым мотивам является правонарушением по смыслу настоящего закона.

С. Расистские организации и виды деятельности

30. Любая организация, которая содействует, способствует, пропагандирует или организует осуществление расовой дискриминации в отношении какого-либо лица или группы лиц, объявляется незаконной и запрещается.

31. Организация какой-либо деятельности, преследующей цель или направленную на поощрение расовой дискриминации в отношении какого-либо лица или группы лиц, является правонарушением.

32. Независимо от того, создана ли организация, о которой говорится в пункте 30 настоящего раздела, в форме корпорации, лицо, которое занимает должность директора или ответственного или другую соответствующую должность в этой организации в момент, когда был совершен акт расовой дискриминации, или которое действовало или намеревалось действовать в этом качестве, виновно в совершении правонарушения в силу настоящего закона.

33. Считаются виновными в совершении правонарушений, указанных в пункте 32 настоящего раздела, лица, которые не смогли доказать, что они не знали об акте расовой дискриминации или не давали своего согласия и

сделали все необходимое, с тем чтобы принять входящие в их компетенцию меры, которые могли бы помешать совершению такого акта расовой дискриминации.

34. Сознательное участие в деятельности запрещенных организаций, упомянутых в пункте 30 настоящего раздела, является правонарушением.

35. Сознательное оказание помощи или поддержки с помощью финансовых или любых других средств лицу, группе лиц или организации в осуществлении акта расовой дискриминации является правонарушением.

Д. Правонарушения, совершенные должностными лицами или иными государственными служащими

36. Любое должностное лицо или иной государственный служащий государственного учреждения, национального предприятия или юридического лица, пользующегося финансовой поддержкой государственных органов, которое лишает какого-либо права, льготы или блага какое-либо лицо или группу лиц по расовым мотивам, совершает правонарушение.

Е. Правонарушения в различных областях деятельности

1. Расовая дискриминация в области занятости

37. Являются правонарушением следующие деяния, если они совершены по расовым мотивам:

а) отказ или уклонение в отношении найма какого-либо лица или группы лиц на вакантную должность, которой такие лица соответствуют;

б) отказ или уклонение в отношении обеспечения какому-либо лицу или группе лиц таких же условий труда и таких же возможностей в плане подготовки и продвижения по службе, как те, которыми располагают другие лица или другие группы лиц, находящиеся в таком же положении или обладающие такой же квалификацией;

в) увольнение лица в условиях, когда другие лица, которым наймодатель поручил аналогичные виды работ, не увольняются или не будут уволены.

38. Изложенные в настоящем разделе положения применяются также к лицам или группам лиц, наймодатель которых оказывает услуги по контракту третьему физическому или юридическому лицу.

2. Расовая дискриминация в области образования

39. Являются правонарушением следующие деяния, если они совершены по расовым мотивам:

а) отказ или ограничение в отношении доступа какого-либо лица или группы лиц к образованию любого вида и уровня;

б) предоставление разрешения какому-либо лицу или группе лиц получить лишь низкий уровень образования;

в) предоставление лицу или группе лиц иного образования, чем всем другим;

г) создание для отдельных лиц или групп лиц систем образования или специальных учебных заведений или их сохранение;

3. Расовая дискриминация в области жилья

40. Являются правонарушением следующие деяния, если они совершены по расовым мотивам:

а) отказ, даже частичный, какому-либо лицу или группе лиц в возможности получить или снять, купить или продать, приобрести или иным образом уступить право собственности или владения недвижимым имуществом, независимо от того, касается это условий, на которых такое имущество предлагается, или отношения к лицам или группам лиц, желающим получить такое имущество;

б) установление различий между нанимателями в плане использования имущества, идет ли речь о том, каким образом наниматели получают доступ к каким-либо благам или услугам, или об отказе разрешить доступ к таким благам или услугам, или о любом умышленном бездействии в отношении таких благ или услуг, или о выселении или других мерах, принятых в отношении нанимателей в плане условий доступа к указанному имуществу.

4. Расовая дискриминация в области предоставления материальных благ и услуг

41. Отказ в предоставлении или умышленное непредоставление каких-либо благ или услуг лицу или группе лиц по расовым мотивам или непредоставление по тем же мотивам благ или услуг того же качества или на тех же условиях всем лицам или группам лиц является правонарушением.

42. Положения раздела 4 применяются, в частности, к следующим услугам:

а) доступ во все места неограниченного или ограниченного общественного пользования или использование таких мест;

б) проживание в гостиницах, пансионатах и других аналогичных заведениях;

с) доступ к таким учреждениям, как банки или страховые агентства, и таким услугам, как займы, субвенции, кредиты или финансирование;

д) доступ в заведения и места развлечений, отдыха и общественного питания;

е) медицинское обслуживание, юридические консультации и другие услуги специалистов.

F. Другие правонарушения

43. Любой акт расовой дискриминации в соответствии с определением, содержащимся в первой части, в отношении которого в третьей части прямо не предусмотрено санкций, тем не менее считается правонарушением по смыслу настоящего закона.

G. Защита жертв и препятствование отправлению правосудия

44. Угроза жертве или предполагаемой жертве расовой дискриминации или воспрепятствование каким-либо иным образом его или ее попыткам добиться возмещения путем совершения юридических действий, предусмотренных в настоящем законе, в рамках имеющихся процедур использования надлежащих средств правовой защиты, является правонарушением".
