



Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

Distr.: General
15 January 2021
Russian
Original: English

Комитет по ликвидации расовой дискриминации

Решение о приемлемости межгосударственного сообщения, представленного Катаром против Саудовской Аравии* **

<i>Государство-заявитель:</i>	Катар
<i>Государство-ответчик:</i>	Саудовская Аравия
<i>Дата сообщения:</i>	8 марта 2018 года (первоначальное представление)
<i>Дата принятия решения:</i>	27 августа 2019 года
<i>Тема сообщения:</i>	эффективная защита и средства правовой защиты от любых актов расовой дискриминации; обязательство государства- участника принимать меры против расовой дискриминации
<i>Процедурный вопрос:</i>	приемлемость сообщения
<i>Вопрос существа:</i>	дискриминация по признаку национального или этнического происхождения
<i>Статьи Конвенции:</i>	2, 4, 5, 6 и пункт 3 статьи 11

1. Настоящий документ подготовлен в соответствии со статьей 11 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.
2. Катар (государство-заявитель) присоединился к Конвенции 22 июля 1976 года. Саудовская Аравия (государство-ответчик) присоединилась к Конвенции 23 сентября 1997 года. Государство-заявитель утверждает, что в контексте применения государством-ответчиком принудительных мер в 2017 году были нарушены статьи 2, 4, 5 и 6 Конвенции.
3. Настоящий документ следует рассматривать совместно с документом CERD/C/99/5.
4. 8 марта 2018 года государство-заявитель представило в Комитет по ликвидации расовой дискриминации сообщение в отношении государства-ответчика в соответствии со статьей 11 Конвенции. В настоящем документе содержится резюме основных аргументов по вопросу о приемлемости, выдвинутых обеими сторонами в соответствии с решением Комитета от 14 декабря 2018 года, в котором Комитет просил

* Принято Комитетом на его девяносто девятой сессии (5–29 августа 2019 года).

** В рассмотрении настоящего сообщения принимали участие следующие члены Комитета: Нуреддин Амир, Алексей Автономов, Марк Боссайт, Хосе Франсиско Кали Цай, Фатимата-Бинта Виктория Дах, Бакари Сидики Диаби, Рита Изаак-Ндиайе, Кейко Ко, Гюн Кут, Яньдуань Ли, Гей Макдугалл, Йемхелхе Минт Мохамед, пастор Элиас Мурильо Мартинес, Верин Альберта Шеферд, Мария Тереса Вердуго Морено и Ен Кам Джон Ен Сик Юн.



стороны информировать его о том, желают ли они представить какую-либо соответствующую информацию по вопросам, относящимся к юрисдикции Комитета, или о приемлемости сообщения.

5. 29 октября 2018 года государство-заявитель вновь передало этот вопрос в Комитет в соответствии с пунктом 2 статьи 11 Конвенции.

I. Представление государства-ответчика относительно приемлемости жалобы

6. 19 марта 2019 года государство-ответчик представило Комитету свои доводы по вопросам юрисдикции и приемлемости. 25 марта 2019 года государство-заявитель заявило, что Комитету следует отклонить представление государства-ответчика от 19 марта 2019 года, поскольку оно было представлено после истечения установленного Комитетом срока. Кроме того, государство-заявитель отметило, что в результате этого представления возникли новые вопросы, поскольку в нем государство-ответчик оспорило приемлемость сообщения.

7. 1 апреля 2019 года, учитывая принцип процессуального равноправия сторон, Рабочая группа Комитета по сообщениям, действуя от имени Комитета, постановила, что представление государства-ответчика от 19 марта 2019 года не может быть принято Комитетом во внимание, поскольку в нем затрагиваются вопросы, не затрагивавшиеся ранее, и оно было представлено намного позже крайнего срока, указанного в решении Комитета от 14 декабря 2018 года¹.

II. Решение Комитета о приемлемости сообщения

8. В своих представлениях государство-ответчик подняло вопрос о гражданстве в качестве основания для признания сообщения неприемлемым.

9. В своих ответах от 7 сентября 2018 года и 29 января 2019 года государство-ответчик отметило, что в Конвенции не содержится никаких ссылок на различия по признаку нынешнего гражданства в качестве запрещенного основания для расовой дискриминации. В своем представлении от 19 марта 2019 года государство-ответчик утверждало, что государство-заявитель не установило, что внутренние средства правовой защиты были применены или исчерпаны.

A. Сфера охвата *ratione materiae* Конвенции (вопрос о гражданстве)

10. В своих ответах от 7 сентября 2018 года и 29 января 2019 года государство-ответчик заявило, что жалоба Катара не подпадает под действие Конвенции, поскольку она не связана с ситуацией, при которой государство-участник не выполняет положения Конвенции, и поскольку в Конвенции не содержится ссылки на дифференциацию по признаку нынешнего гражданства в качестве запрещенного основания для расовой дискриминации. В своих комментариях от 14 февраля 2019 года государство-заявитель ответило, что Конвенция запрещает принудительные меры, основанные на дискриминационной цели государства-ответчика, направленной против катарцев по признаку гражданства, и на дискриминационном воздействии на лиц катарского национального происхождения.

11. Комитет отмечает, что в пункте 1 статьи 1 Конвенции «расовая дискриминация» определяется как «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение,

¹ В своем решении от 14 декабря 2018 года Комитет предложил государству-ответчику проинформировать Комитет о том, желает ли оно в течение одного месяца после получения просьбы представить любую соответствующую информацию по вопросам юрисдикции Комитета или приемлемости сообщения, включая исчерпание всех имеющихся внутренних средств правовой защиты.

основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения». «Гражданство» как таковое в качестве запрещенного основания расовой дискриминации не указано. Кроме того, в пункте 2 статьи 1 Конвенции установлено, что она «не применяется к различиям, исключениям, ограничениям или предпочтениям, которые государства-участники настоящей Конвенции проводят или делают между гражданами и негражданами».

12. Комитету известно, что, как следует из подготовительных материалов к Конвенции, на различных этапах ее разработки (совместно с Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, Комиссией по правам человека и Третьим комитетом Генеральной Ассамблеи) «национальное происхождение» как основание для дискриминации толковалось как не включающее такие понятия, как «национальность» или «гражданство».

13. Вместе с тем в пункте 3 статьи 1 Конвенции установлено, 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».

14. Кроме того, в своей последующей практике Комитет неоднократно призывал государства-участники рассматривать случаи дискриминации в отношении неграждан по признаку их национальности. Как заявил Патрик Торнберри, бывший член Комитета, в своем авторитетном комментарии к Конвенции, толкование пункта 2 статьи 1, исключающее из Конвенции озабоченность в отношении неграждан, может быть классифицировано, согласно Венской конвенции о праве международных договоров, как «явно абсурдное или неразумное» толкование Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, не соответствующее ее объекту и цели².

15. В пункте 4 своей общей рекомендации № 30 (2004) о дискриминации неграждан Комитет заявил, что:

«В соответствии с Конвенцией различие в обращении по признаку гражданства или иммиграционного статуса представляет собой дискриминацию, если критерии такого различного обращения, оцениваемые в свете задач и целей Конвенции, не применяются в соответствии с законной целью и соразмерны достижению этой цели».

16. Комитет рассматривает вопрос о том, является ли различие, основанное на гражданстве, запрещенной Конвенцией дискриминацией именно с учетом этого стандарта, требующего наличия «законной цели» и соразмерности в ее достижении.

17. Кроме того, в общей рекомендации № 30 говорится, что государства-участники обязаны «обеспечить, чтобы неграждане не подвергались коллективной высылке, особенно в ситуациях, когда отсутствуют достаточные гарантии того, что были учтены личные обстоятельства каждого из данных лиц» (п. 26) и «избегать высылки неграждан, особенно тех, кто проживает в стране длительное время, которая может привести к несоразмерному вмешательству в их право на семейную жизнь» (п. 28).

18. Кроме того, в общей рекомендации № 30 отмечено, что Конвенция включает обязанность защищать неграждан от произвола государств-участников. В этой связи любое положение, касающееся неграждан или лиц определенного национального или этнического происхождения, не применяется в тех случаях, когда оно несовместимо с положениями Конвенции.

19. Именно в свете этой постоянной практики Комитет при рассмотрении случаев, связанных с различиями в обращении по признаку гражданства, осуществляет свою компетенцию *ratione materiae*. Не считая нарушением положений Конвенции различия

² Patrick Thornberry, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: A Commentary* (Oxford University Press, 2016), p. 158.

в обращении с гражданами и негражданами, что в противном случае противоречило бы пункту 2 статьи 1, Комитет вместе с тем считает себя компетентным изучить вопрос о том, преследуют ли такие различия законную цель, соразмерны ли они достижению этой цели и не приводят ли они к ущемлению основных прав человека неграждан. Такие различия не составляют запрещенную Конвенцией расовую дискриминацию только при условии соблюдения этих требований и только в том случае, когда иное обращение не влечет за собой дискриминацию в отношении какой-либо определенной национальности, как это предусмотрено в пункте 3 статьи 1 Конвенции. Следовательно, утверждения, содержащиеся в межгосударственном сообщении *Катар против Саудовской Аравии*, не выходят за рамки компетенции *ratione materiae* Конвенции. Предварительное возражение государства-ответчика, основанное на отсутствии упоминания «гражданства» в определении расовой дискриминации, запрещенной Конвенцией, должно быть отвергнуто.

В. Истощение внутренних средств правовой защиты

20. Пункт 3 статьи 11 Конвенции требует, чтобы Комитет удостоверился в том, что «все доступные внутренние средства правовой защиты были применены и исчерпаны в данном случае». В своем ответе от 19 марта 2019 года государство-ответчик утверждало, что государство-заявитель не установило, что внутренние средства правовой защиты были применены или исчерпаны. В своих комментариях от 25 марта 2019 года государство-заявитель просило Комитет отклонить этот аргумент, поскольку представление, в котором он был изложен, было направлено с нарушением установленного срока, при этом в связи с данным представлением возникли новые вопросы. 1 апреля 2019 года Комитет постановил не принимать во внимание представление государства-ответчика от 19 марта 2019 года, поскольку в нем затрагивались вопросы, ранее не поднимавшиеся, и поскольку оно было представлено намного позже срока, указанного в решении Комитета от 14 декабря 2018 года.

21. Комитет постановляет, что на нынешней стадии рассмотрения сообщения нет оснований для признания его неприемлемым в связи с неисчерпанием внутренних средств правовой защиты.

С. Заключение

22. Что касается межгосударственного сообщения, представленного Катаром в отношении Саудовской Аравии 8 марта 2018 года, то Комитет отвергает возражения, высказанные государством-ответчиком в отношении приемлемости данного сообщения.

23. Комитет просит своего Председателя назначить в соответствии с пунктом 1 статьи 12 Конвенции членов специальной Согласительной комиссии, которая будет предоставлять свои добрые услуги заинтересованным государствам в целях миролюбивого урегулирования данного вопроса на основе соблюдения положений Конвенции государствами-участниками.

Приложение

Представленные материалы

1. Сообщение, представленное Катаром в соответствии со статьей 11 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, от 8 марта 2018 года (57 страниц).
 2. Ответ Саудовской Аравии на сообщение от 8 марта 2018 года, представленное Катаром в соответствии со статьей 11 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, от 7 сентября 2018 года (повторно направлен 29 января 2019 года) (2 страницы).
 3. Комментарии Катара к ответам Саудовской Аравии от 7 сентября 2018 года и 29 января 2019 года, датированные 14 февраля 2019 года (29 страниц).
 4. Дополнительный ответ Саудовской Аравии от 19 марта 2019 года (9 страниц).
 5. Комментарии Катара от 25 марта 2019 года (2 страницы).
-