

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
3 January 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Девятнадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие**Доклад Независимого эксперта по вопросам меньшинств г-жи Риты Ижак***Резюме*

Настоящий доклад впервые представляется Совету по правам человека новым Независимым экспертом по вопросам меньшинств г-жой Ритой Ижак, назначенной Советом и приступившей к выполнению своих функций в качестве мандатария 1 августа 2011 года.

В докладе содержится краткое описание деятельности, осуществленной мандатарием со времени ее назначения. В докладе также приводится обсуждение ожидаемых приоритетных вопросов на первый срок осуществления мандата Независимого эксперта. Кроме того, в докладе содержится обзор деятельности предыдущего Независимого эксперта по вопросам меньшинств г-жи Гей Макдугалл с момента представления ее предыдущего доклада Совету по правам человека в марте 2011 года до завершения срока ее мандата 31 июля 2011 года. В течение этого периода мандатарий совершила две официальные миссии – в Руанду и в Болгарию – в целях проведения консультаций по вопросам меньшинств в этих странах.

В докладе содержится обновленная информация о работе Форума по вопросам меньшинств после его четвертой сессии в ноябре 2011 года, которая была посвящена "Гарантированию прав женщин и девочек из числа меньшинств". Независимый эксперт отметила тот факт, что женщины и девочки из числа меньшинств часто сталкиваются с многочисленными и взаимно пересекающимися формами дискриминации, связанными с их принадлежностью к меньшинствам и с тем, что они являются женщинами или девочками. В силу этого женщины и девочки из числа меньшинств могут стать особенно уязвимыми в случае нарушений их прав как в общественной, так и в частной жизни и отказа в осуществлении этих прав. Если прямо не признать различный жизненный опыт женщин и мужчин из числа меньшинств, такая дискриминация часто будет оставаться незамеченной и не привлечет надлежащего внимания. В ходе Форума были затронуты проблемы и воз-

возможности женщин из числа меньшинств в полной мере пользоваться своими правами, включая право на доступ к качественному образованию, на участие в экономической жизни, на доступ к рынку труда и на полноценное участие в социальной, культурной и политической жизни.

В докладе отражен тот факт, что в 2012 году исполняется 20 лет со времени принятия Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Независимый эксперт приветствует и поощряет деятельность во всех регионах по празднованию этой даты и по повышению уровня осведомленности о Декларации и правах лиц, принадлежащих к меньшинствам.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–5	4
II. Деятельность Независимого эксперта	6–17	5
III. Приоритетные направления работы Независимого эксперта на 2012–2014 годы	18–48	8
A. Права языковых меньшинств	19–21	8
B. Права и безопасность религиозных меньшинств	22–25	9
C. Признание меньшинств	26–29	10
D. Сквозные вопросы: молодежь и женщины из числа меньшинств ...	30–32	11
E. Достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в интересах меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении	33–35	12
F. Роль защиты прав меньшинств в предотвращении конфликтов	36–39	12
G. Роль меньшинств в борьбе за свои права	40–44	13
H. Расширение программ и сетей для групп меньшинств	45–48	14
IV. Празднование 20-й годовщины Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам	49–53	16
V. Доклад о деятельности бывшего Независимого эксперта г-жи Гей Макдугалл (11 декабря 2010 года – 31 июля 2011 года)	54–62	17
Посещения стран	60–62	19
VI. Обновленная информация о Форуме по вопросам меньшинств	63–81	20
VII. Заключение	82–83	24

I. Введение

1. Мандат Независимого эксперта по вопросам меньшинств был учрежден Комиссией по правам человека в 2005 году (в резолюции 2005/79) и впоследствии продлен Генеральной Ассамблеей (резолюция 60/251) и Советом по правам человека (резолюция 7/6). 24 марта 2011 года Совет по правам человека постановил продлить мандат Независимого эксперта еще на три года (резолюция 16/6).

2. В июле 2011 года Совет по правам человека постановил назначить г-жу Риту Ижак из Венгрии новым мандатарием. Г-жа Ижак приступила к выполнению своих обязанностей 1 августа 2011 года. Независимый эксперт хотела бы выразить признательность за доверие, оказанное ей Советом по правам человека, который возложил на нее функции мандатария, и хотела бы поблагодарить Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций (УВКПЧ) и его сотрудников за их постоянное содействие.

3. Настоящий доклад представляет собой первый доклад Независимого эксперта Совету, в котором она хотела бы изложить ряд соображений по поводу того, каким образом она намерена выполнять возложенные на нее обязанности, в частности, поощрять осуществление Декларации Организации Объединенных Наций о правах человека лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (Декларация о меньшинствах). Доклад состоит из пяти разделов. В разделе I содержится краткое описание деятельности нового мандатария в период с 1 августа по декабрь 2011 года. В разделе II содержится предварительный план предлагаемых мероприятий и первоочередных задач на предстоящий год. В разделе III приведен обзор деятельности, осуществленной предыдущим мандатарием г-жой Макдугалл за период с декабря 2011 года по 31 июля 2011 года. В разделе IV содержится информация, касающаяся работы, проведенной в соответствии с мандатом в контексте Форума по вопросам меньшинств за отчетный период. В разделе V рассмотрена деятельность, которую предстоит осуществить в ознаменование 20-й годовщины Декларации о меньшинствах в 2012 году.

4. Добавление 1 к настоящему докладу представляет собой отчет об официальном визите бывшего Независимого эксперта Гей Макдугалл в Руанду, который проходил с 31 января по 7 февраля 2011 года. Добавление 2 к докладу – это отчет об официальном визите бывшего Независимого эксперта в Болгарию с 4 по 11 июля 2011 года.

5. Независимый эксперт хотела бы выразить глубокую признательность и уважение своей предшественнице на посту Независимого эксперта г-же Гей Макдугалл за ее важную работу в областях, связанных с вопросами меньшинств, проделанную за два срока в качестве мандатария. Своей работой по этой теме г-жа Макдугалл внесла существенный вклад в дело поощрения осуществления Декларации о меньшинствах и осязательно укрепила понимание Организацией Объединенных Наций и международным сообществом важных вопросов меньшинств путем выявления проблем и позитивного опыта. В рамках своей работы по странам и официальных посещениях двенадцати стран она внесла неоценимый вклад в анализ и изучение положения в разных странах и обратила внимание на озабоченности и вопросы конкретных групп меньшинств.

II. Деятельность Независимого эксперта

6. Независимый эксперт направила в страны, посещенные ее предшественницей (Венгрия, Эфиопия, Франция, Доминиканская Республика, Греция, Гайана, Казахстан, Канада, Колумбия и Вьетнам)¹, запросы об информации, касающейся выполнения этими государствами рекомендаций, содержащихся в докладах по итогам визитов, представленных Совету по правам человека. Независимый эксперт считает это прекрасной возможностью для обзора прогресса, достигнутого в соответствующих государствах, и для определения позитивного законодательства, политики и программ, принятых после посещения страны мандатарием. Независимый эксперт хотела бы поблагодарить правительства Греции и Венгрии, которые направили ей информацию и обновленные данные ко времени представления настоящего доклада, и она внимательно изучит представленную информацию. Она призывает остальные государства также направить ей соответствующую информацию.

7. Независимый эксперт хотела бы поблагодарить государства, которые дали согласие на визит бывшего мандатария, за сотрудничество и призвать их продолжать конструктивное взаимодействие с обладателем мандата и в будущем². Кроме того, она призывает государства в позитивном ключе рассмотреть ее запросы об организации посещения в период ее работы в качестве эксперта и представить ей подробную информацию о передовой практике на национальном уровне, а также в случае необходимости направлять ей просьбы о техническом сотрудничестве.

8. Независимый эксперт принимала участие в совещании Межучрежденческой группы по меньшинствам 4 октября 2011 года, на которой также присутствовали представители Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Управления по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и Международной организации труда (МОТ). В совещании участвовали также представители Международной группы по правам меньшинств и правительства Австрии, которые были приглашены выступить. Воспользовавшись этой первой возможностью обратиться к Группе, Независимый эксперт кратко рассказала участникам о ее приоритетах на первый срок мандата. Она отметила, что намерена поддерживать и укреплять сотрудничество со специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций и оказывать поддержку настоящим и будущим инициативам и программам по вопросам меньшинств.

9. Среди этих мер Независимый эксперт особо отмечает усилия по практическому применению "Руководства по ресурсам и подборки материалов ПРООН: обездоленные меньшинства в процессе разработки программ в интересах развития," опубликованного в мае 2010 года. Она продолжит консультации с ПРООН в отношении региональных и национальных совместных мероприятий, пилотных проектов и других инициатив, направленных на практическое использование Руководства в странах. Независимый эксперт будет стремиться к налаживанию тесного сотрудничества с ЮНИСЕФ по вопросам прав детей из числа меньшинств, признавая, что девочки и мальчики из находящихся

¹ Также в 2011 году были посещены Руанда и Болгария; однако доклады и рекомендации по итогам этих визитов будут представлены Совету по правам человека только на его девятнадцатой сессии.

² Независимый эксперт отмечает, что ответы на ее запросы не были получены вовремя для включения в настоящий доклад: вместе с тем она обязуется включать любые такие ответы в свои будущие доклады.

в неблагоприятном положении групп меньшинств часто сталкиваются с обстоятельствами, которые негативно сказываются на осуществлении ими права на образование и результатах образования, становятся причиной слабого здоровья и недоедания, а в некоторых обстоятельствах – также причиной их уязвимости перед эксплуатацией, торговлей людьми и современными формами рабства, сексуальных домогательств и насилия.

10. Независимый эксперт выступила с заявлением на Третьей международной конференции женщин из числа рома, которая состоялась 23–25 октября 2011 года в Гренаде, Испания. Она подчеркнула, что женщины, принадлежащие к меньшинствам во всех регионах мира, включая женщин-рома, часто сталкиваются с особыми проблемами и множественными и пересекающимися формами дискриминации, вытекающими из их принадлежности к меньшинствам, а также связанные с тем, что они являются женщинами или девочками. Женщинам из числа рома нередко приходится прилагать немалые усилия для того, чтобы отстаивать свои права в рамках своих общин, которые вполне могут быть отодвинуты на второй план или забыты, поскольку первоочередное внимание уделяется общим проблемам рома. Независимый эксперт призвала всех присутствующих на Конференции принять участие в четвертой сессии Форума по вопросам меньшинств, основная задача которого заключается в гарантировании прав женщин и девочек из числа меньшинств, и представить Форуму выводы и рекомендации, вынесенные по итогам Конференции.

11. 26 и 27 октября независимый эксперт принимала участие в Четвертом будапештском форуме по правам человека, который проходил в Будапеште, Венгрия, под эгидой Министерства иностранных дел Венгрии. Независимый эксперт выступила с заявлением по вопросу об ответственности по защите на практике, в котором она отметила тот факт, что ответственность по защите должна возникать задолго до начала конфликта и предполагать особый акцент на группы меньшинств и защиту их прав в качестве основной меры обеспечения стабильности и предотвращения конфликтов. Независимый эксперт напомнила о том, что в Декларации о правах меньшинств подчеркивается, что защита и поощрение прав меньшинств способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они живут.

12. Независимый эксперт намерена вовлечь всех соответствующих участников в конструктивный диалог по ключевым аспектам озабоченностей, касающихся лиц из числа меньшинств. Она начала процесс широких консультаций с различными сторонами для получения необходимой для ее работы информации. Она придает большое значение осведомленности о взглядах, вопросах и озабоченностях членов групп меньшинств, с тем чтобы отразить и последовательно учитывать их приоритеты в своей работе. В рамках предусмотренного мандатом требования о включении гендерной перспективы в работу она обеспечит, чтобы мнения женщин из числа меньшинств были отражены в полной мере. Независимый эксперт признает, что общины меньшинств разнородны по своему составу и принадлежащие к ним лица могут иметь различный опыт, различные проблемы, по-разному воспринимать свою самобытность и чувство сопричастности, а также иметь различные социально-экономические взаимоотношения в стране проживания. Она попытается отразить многообразие мнений, уделяя при этом внимание тем лицам, которые находятся в наименее благоприятном, изолированном или уязвимом положении в обществе, в том числе из-за многочисленных и пересекающихся форм дискриминации.

13. Независимый эксперт взаимодействует с несколькими государствами – членами Организации Объединенных Наций и стремится к конструктивному

сотрудничеству с государствами из всех регионов мира по вопросам, имеющим отношение к ее мандату. Она настоятельно призывает государства рассмотреть возможность приглашения ее с официальным визитом и положительно ответить на ее запросы об организации поездки. Она подчеркивает предусмотренное ее мандатом требование определять передовую практику и возможности для технического сотрудничества с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по просьбе правительств и призывает правительства заблаговременно отреагировать на эту возможность конструктивного взаимодействия с мандатарием и УВКПЧ. Она настоятельно рекомендует государствам представить ей информацию о законах, политике и практике в отношении прав меньшинств и направить запросы о техническом сотрудничестве.

14. Расширяя и укрепляя сотрудничество с региональными органами, Независимый эксперт будет стремиться к укреплению взаимодействия ее мандата с региональными межправительственными организациями, включая, в частности, Африканскую комиссию по правам человека и народов, Межамериканскую комиссию по правам человека, Европейский союз, Консультативный комитет Совета Европы по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Верховного комиссара по делам национальных меньшинств и Ассоциацию государств Юго-Восточной Азии. Она надеется усилить взаимодействие с этими органами по вопросам, касающимся меньшинств, в их регионах и рассмотреть возможность совместных инициатив там, где они целесообразны, а в идеале – в пределах соответствующих регионов. Независимый эксперт будет активно пытаться привлечь представителей этих региональных организаций к участию в ежегодном Форуме Организации Объединенных Наций по вопросам меньшинств, а также в тематической деятельности ее мандата.

15. Основываясь на опыте предыдущего Независимого эксперта и других мандатариев специальных процедур, Независимый эксперт разработает методы работы, касающиеся взаимодействия с государствами на основании получаемой из различных источников информации о предполагаемых нарушениях прав человека лиц, принадлежащих к меньшинствам. Она будет принимать меры по повышению эффективности рассмотрения информации, получаемой из разных источников, включая неправительственные организации (НПО) и общины меньшинств. Эти методы работы будут направлены на укрепление сотрудничества с государствами и другими субъектами в форме конструктивного диалога в целях изыскания конкретных решений проблем и обеспечения Независимому эксперту благоприятных условий для оказания консультативных услуг и определения возможностей технического сотрудничества в соответствии с мандатом. За отчетный период Независимый эксперт направила сообщения Болгарии и Чешской Республике в форме писем с заявлениями и срочных призывов, которые будут отражены в докладе о совместных сообщениях Совету по правам человека, охватывающем отчетный период.

16. Независимый эксперт с удовлетворением рассматривает позитивные инициативы правительств, НПО, самих меньшинств и других участников, которые добились вполне конкретных успехов в деле защиты прав меньшинств. Многие из таких инициатив были выявлены во время посещения стран Независимым экспертом. Например, г-жа Гей Макдугалл в своем докладе об итогах посещения Болгарии отметила в качестве положительной практики использование посредников в сфере здравоохранения, работающих с общинами рома в Болгарии и других европейских странах. Посредники в сфере здравоохранения, работающие с общинами и в них, налаживают взаимоотношения, позволяющие им оценивать и удовлетворять потребности в области здравоохранения. Они ока-

зывают такие услуги, как сопровождение рома, нуждающихся в медицинской помощи, предоставление информации и оказание помощи при обращении к врачам-терапевтам и профильным специалистам, обучение в сфере здравоохранения и просвещение по вопросам профилактики.

17. Независимый эксперт будет прилагать усилия к тому, чтобы средства массовой информации уделяли больше внимания ее мандату и проблемам меньшинств и осуществляли конкретные инициативы в интересах меньшинств, а также будет содействовать тому, чтобы они включили вопросы меньшинств в свои текущие и будущие тематические программы. Она также будет использовать возможности социальных сетей, и на "Фэйсбуке" уже создана страница, посвященная ее мандату, которая служит широкому распространению информации о работе эксперта и обеспечивает меньшинствам возможность напрямую обращаться к ней.

III. Приоритеты работы независимого эксперта на 2012–2014 годы

18. На основании положений Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, Независимый эксперт определила ряд тематических приоритетов, которым она будет уделять внимание в своей работе в период ее первого срока в качестве мандатария. Эти приоритеты отражают некоторые из первоочередных вопросов, которыми занималась ее предшественница и которые были доведены до ее сведения самими меньшинствами. Независимый эксперт хотела бы подчеркнуть, что в своей работе она наиболее полным образом и в соответствии с положениями своего мандата учтет мнения меньшинств и НПО, а также других заинтересованных сторон и воспользуется всеми возможностями для того, чтобы учесть озабоченности меньшинств.

A. Права языковых меньшинств

19. Вопросы и аспекты, вызывающие озабоченность и касающиеся прав языковых меньшинств, часто становятся объектом внимания Независимого эксперта в процессе осуществления мандата. Декларация о меньшинствах предусматривает, что государства охраняют самобытность языковых меньшинств на их соответствующих территориях и поощряют создание условий для развития этой самобытности. В ней подчеркивается, что лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право "использовать свой язык в частной жизни и публично, свободно и без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме". В статье 4 Декларации установлено, что "Государства принимают соответствующие меры к тому, чтобы там, где это осуществимо, лица, принадлежащие к меньшинствам, имели надлежащие возможности для изучения своего родного языка или обучения на своем родном языке".

20. Независимый эксперт будет основываться на прошлых докладах и выводах ее предшественницы, в которых она определила серьезные проблемы, стоящие перед группами меньшинств во всех регионах, использующие язык меньшинств в качестве родного языка. Языки меньшинств часто запрещены к использованию в национальных или местных административных органах или, например, как язык обучения в школах. Вследствие этого лица, принадлежащие к меньшинствам во всех регионах, часто вынуждены знать два и более языка, что, с одной стороны, необходимо для их полноценного участия в жизни обще-

ства, а с другой – может создавать трудности и проблемы, в частности в области образования, так как они вынуждены учиться на языке, который не является для них родным.

21. Поэтому Независимый эксперт будет уделять особое внимание правам языковых меньшинств и стоящим перед ними проблемам. Она изучит проблемы и постарается определить позитивную практику во всех регионах. Например, для того чтобы дети хорошо владели как своим родным, так и государственным языком, сохраняли свою этническую и языковую самобытность, достигали успехов в обучении и полноценно участвовали в жизни всего общества, используется модель двуязычного обучения с младших классов школы, и издаются учебники на языках меньшинств.

В. Права и безопасность религиозных меньшинств

22. В соответствии со статьей 1 Декларации о меньшинствах государства должны охранять существование и самобытность религиозных меньшинств и поощрять создание условий для развития этой самобытности. В статье 2 установлено, что лица, принадлежащие к религиозным меньшинствам, имеют право исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды в частной жизни и публично, свободно и без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме. Особое значение для прав религиозных меньшинств имеют положения статьи 2, касающиеся права создавать свои собственные ассоциации и обеспечивать их функционирование и устанавливать и поддерживать свободные и мирные контакты с другими членами своей группы, а также контакты через границы с гражданами других государств, с которыми они связаны религиозными узами.

23. Независимый эксперт высказывает особую озабоченность в связи с положением религиозных меньшинств во всех регионах. Информация, полученная Независимым экспертом, а также работа, проделанная в рамках мандата Специального докладчика по вопросу о свободе религии и вероисповедания и других тематических мандатов, свидетельствуют о том, что имеют место вызывающие тревогу случаи нападения и насилия в отношении членов религиозных меньшинств и их мест отправления религиозного культа, которые затрагивают буддистов, христиан, свидетелей Иеговы, мусульман и другие религиозные меньшинства в нескольких регионах. Такие случаи нападений с применением насилия были зарегистрированы во многих странах в различных уголках мира и не ограничиваются каким-то конкретным регионом. Давние и новые формы антирелигиозного экстремизма и использование Интернета и социальных сетей для распространения разжигающих вражду идей и подстрекательства к дискриминации и насилию должны осуждаться на самых высоких уровнях.

24. Кроме того, по-прежнему вызывает озабоченность положение лиц, принадлежащих к "нетрадиционным" меньшинствам и новым религиозным группам меньшинств, и нарушение их прав в некоторых регионах. Лица, принадлежащие к таким группам, сообщают о незаконных ограничениях их религиозной свободы и деятельности их лидеров и членов, об административных препонах для регистрации их организаций и создания мест отправления религиозного культа, а также о притеснениях и запугиваниях в целом, в том числе со стороны правоохранительных органов и местных властей. В некоторых случаях члены таких меньшинств становятся объектами насильственных действий из-за их религии или убеждений.

25. Независимый эксперт будет стремиться к проведению консультаций с правительствами, религиозными общинами и лидерами, а также с другими заинтересованными субъектами для привлечения внимания к необходимости обеспечения надлежащей безопасности отдельных лиц и общин и содействия за счет средств ее мандата поиску мер по устранению межрелигиозной напряженности и поощрению межконфессионального диалога. Она постарается выявить примеры передовой практики во всех регионах, направленной на укрепление безопасности, взаимопонимания, поощрение диалога, налаживание сотрудничества и обеспечение мирного сосуществования различных религиозных групп.

С. Признание меньшинств

26. В статье 1 Декларации установлено, что "государства охраняют на их соответствующих территориях существование и самобытность национальных или этнических, культурных, религиозных и языковых меньшинств и поощряют создание условий для развития этой самобытности". Декларация о меньшинствах не содержит всеобъемлющего или юридически обязательного определения того, какие группы следует считать меньшинствами, и не предусматривает подробных критериев статуса меньшинства. Во всех регионах существуют национальные, этнические, религиозные и языковые общины, которые не признаются государством в качестве меньшинств и поэтому не могут в полной мере пользоваться правами меньшинств, как это предусмотрено в Декларации. Независимый эксперт считает, что государствам следует применять комплексный подход и толковать Декларацию не ограничительным, а прогрессивным образом с целью обеспечения того, чтобы и недавно возникшие и давно существующие общины меньшинств могли пользоваться правами меньшинств.

27. Независимый эксперт с удовлетворением отмечает работу своей предшественницы в отношении прав и статуса некоторых лиц, принадлежащих к определенным группам меньшинств во всех регионах, которым было отказано в гражданстве или которые были лишены его или же были лишены законных прав оставаться в стране или не были признаны в качестве законной группы меньшинств. Во многих случаях лица, включая детей, принадлежащих к таким группам, были рождены в стране проживания, но не имеют гражданства. Независимый эксперт продолжит заниматься вопросами конкретных общин, оказавшихся в такой ситуации. В случаях, когда лица прожили в стране в течение срока, достаточного для создания хорошо развитой общины, установления социальных, экономических и семейных связей со страной проживания, государство должно учесть все обстоятельства и рассмотреть возможность предоставления таким лицам гражданства или законного права на проживание в стране, а также всех других прав человека как отдельным лицам и как членам группы меньшинства.

28. Независимый эксперт с озабоченностью отмечает, что в ряде государств поддерживается национальная идеология или проводится политика, предусматривающие строгие требования для официального признания статуса меньшинства. Это может приводить к тому, что права человека, социально-экономическая политика, развитие и сокращение масштабов нищеты будут рассматриваться с таких позиций, при которых, например, не признаются особые обстоятельства, проблемы и история лиц, принадлежащих к ущемленным в правах национальным, этническим, религиозным и языковым группам, включая пережитую ими дискриминацию и изоляцию. Подходы, в рамках которых не признаются меньшинства или тот факт, что отдельные группы населения могут

сталкиваться с особыми проблемами, не дают возможности использовать ключевые средства и ресурсы борьбы с дискриминацией, включая использование дезагрегированных данных и мер позитивной дискриминации в интересах неблагополучных групп меньшинств.

29. Независимый эксперт будет стремиться к расширению понимания необходимости признания лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, а также групп лиц, часто именуемых "новыми меньшинствами".

D. Сквозные вопросы: молодежь и женщины из числа меньшинств

30. Независимый эксперт признает роль и потенциал молодых мужчин и женщин в общинах меньшинств в отношении стимулирования и осуществления изменений и налаживания положительных взаимоотношений между общинами, а также признает, что именно они являются движущей силой перемен в своих общинах. Молодые люди из общин меньшинств и остальных групп населения перенимают разнообразный опыт старшего поколения и имеют различные взгляды на жизнь, в том числе на свою национальную, этническую, религиозную и языковую самобытность и взаимоотношения с представителями других общин. Во всех аспектах своей работы в качестве мандатария независимый эксперт будет взаимодействовать с молодыми представителями меньшинств, чтобы изучить их взгляды и идеи и стимулировать их к занятию активной позиции и участию в деятельности по поощрению межкультурного диалога.

31. Женщины из числа меньшинств часто сталкиваются с многочисленными и взаимно пересекающимися формами дискриминации, связанными с их принадлежностью к меньшинствам и с тем, что они являются женщинами или девочками. Это может вызывать особую уязвимость женщин и девочек из числа меньшинств перед нарушениями их прав человека как в общественной, так и в частной жизни и даже приводить к лишению этих прав. В соответствии с предусмотренными мандатом требованиями Независимый эксперт будет взаимодействовать с женщинами из числа меньшинств и консультировать их по интересующим их вопросам и озабоченностям во всех аспектах своей работы, в том числе во время посещений стран и в сообщениях, направляемых конкретным государствам.

32. Независимый эксперт подчеркивает, что четвертая сессия Форума по вопросам меньшинств, состоявшаяся в ноябре 2011 года, была посвящена "гарантированию прав женщин и девочек из числа меньшинств" (см. главу VI ниже), и по ее итогам был вынесен ряд конкретных рекомендаций в отношении защиты прав девочек и женщин из числа меньшинств (A/HRC/19/71). Независимый эксперт полагает, что эти рекомендации, ставшие результатом комплексного процесса с участием всех заинтересованных сторон, включая государства и самих женщин – представительниц меньшинств, являются важным источником информации и полезным практическим средством. В этой связи она сосредоточит свое внимание на деятельности и инициативах по поощрению осведомленности об этих рекомендациях и их осуществления в каждом регионе и воспользуется всеми возможностями для оказания содействия государствам и гражданскому обществу в их усилиях по практическому осуществлению рекомендаций.

Е. Достижение Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в интересах меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении

33. В статье 4 Декларации о меньшинствах сказано, что "государства рассматривают вопрос о принятии надлежащих мер к тому, чтобы лица, принадлежащие к меньшинствам, могли в полной мере участвовать в обеспечении экономического прогресса и развития своей страны". Вместе с тем некоторые группы меньшинств, находящиеся в неблагоприятном положении во всех регионах, по-прежнему живут в условиях ужасной нищеты и подвергаются дискриминации и маргинализации, что влечет негативные последствия для их прав и возможностей во всех сферах жизни, включая образование, возможности в плане трудоустройства и участия в экономической жизни, доступ к достаточному жилищу, здравоохранению и другим услугам.

34. Независимый эксперт считает, что работа, проделанная мандатарием по привлечению внимания к положению меньшинств в контексте Целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия³, имеет весьма большое значение ввиду приближения 2015 года, установленного в качестве срока достижения целей. Она считает, что государствам следует активизировать усилия по обеспечению реализации целей в интересах беднейших и наиболее уязвимых общин, к которым нередко относятся группы меньшинств, в том числе путем принятия мер в интересах определенных общин меньшинств. Миллионы лиц, принадлежащих к меньшинствам по всему миру, включая, например, лиц африканского происхождения, рома, далитов и других, могут не попасть в сферу охвата этих инициатив по причине дискриминации, отсутствия достаточного внимания к особым обстоятельствам их бедности или по недосмотру.

35. Общины меньшинств часто сталкиваются с дискриминацией и изоляцией, что ввергает их в нищету и требует целенаправленных мер. Независимый эксперт призывает государства признать, что единообразный подход к достижению ЦРДГ часто может быть неэффективным для меньшинств, которые, как правило, являются беднейшими из бедных, могут жить в удаленных или изолированных районах и подвергаться широко распространенной дискриминации в обществе, ведущей к нищете и изоляции. Она призывает государства уделять особое внимание группам меньшинств в рамках их усилий по достижению целей, тщательно проанализировать потребности, а также изучить последствия программ и мероприятий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в интересах меньшинств и оценить масштабы достигнутого прогресса и того, что еще предстоит сделать для групп меньшинств.

Ф. Роль защиты прав меньшинств в предотвращении конфликтов

36. В преамбуле к Декларации о меньшинствах подчеркивается, что "поощрение и защита прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают".

³ См. Доклад Совета по правам человека (A/HRC/4/9), раздел I. Меньшинства, нищета и Цели развития, сформулированные в Декларации тысячелетия: анализ глобальных вопросов.

37. Основываясь на работе предыдущего мандатария, посвященной значению защиты прав меньшинств для предотвращения конфликтов, доклады о результатах которой были представлены Генеральной Ассамблее в октябре 2010 года и Совету по правам человека в марте 2011 года⁴, Независимый эксперт будет использовать все возможности для принятия практических последующих мер в соответствии с проделанной работой на уровне стран и поощрения выполнения рекомендаций, содержащихся в докладе. Независимый эксперт убеждена, что защита и поощрение прав меньшинств на ранней стадии помогают предотвращению напряженности между различными группами, которая может выливаться в конфликты.

38. Независимый эксперт подчеркивает, что полноценное осуществление всеми государствами Декларации о меньшинствах должно быть признано основным средством поощрения равенства и политической и социальной стабильности, а также важным элементом благого управления в разнородных обществах. Она будет уделять особое внимание таким первым признакам потенциальных конфликтов между различными общинами, как показатели все большего отчуждения определенных групп или растущей ненависти по отношению к ним. Будут целенаправленно изучаться проблемы и позитивный опыт в отношении борьбы с заявлениями, разжигающими вражду, и законодательства о преступлениях на почве ненависти. Она проведет консультации с различными заинтересованными сторонами, в том числе в странах, где ранее имели место межэтнические или межрелигиозные конфликты или напряженность, с тем чтобы выявить существующие проблемы, а также узнать о положительной практике, превентивных стратегиях и инициативах по миростроительству. Она обращает внимание, в частности, на необходимость адекватной представленности меньшинств и их эффективного участия в общественной жизни.

39. Независимый эксперт напоминает, что с учетом распространенности конфликтов с участием меньшинств, связанных с возникающими между группами проблемами, экспертные знания и опыт в области прав меньшинств следует укреплять и интегрировать на всеобъемлющей основе в рамках всей системы Организации Объединенных Наций; при этом весьма целесообразно использовать опыт по решению вопросов меньшинств, накопленный основными учреждениями и департаментами, занимающимися вопросами предотвращения конфликтов.

G. Роль меньшинств в борьбе за свои права

40. Независимый эксперт отмечает, что, хотя основная ответственность за защиту и обеспечение прав всех членов общества лежит на государствах, сами меньшинства также играют важную роль и имеют важные обязанности в отношении их собственных общин и их места и интеграции в обществе. В статье 2 Декларации установлено, что "лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право активно участвовать в принятии на национальном и, где это необходимо, региональном уровне решений, касающихся того меньшинства, к которому они принадлежат, или тех регионов, в которых они проживают, в порядке, не противоречащем национальному законодательству. Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право создавать свои собственные ассоциации и обеспечивать их функционирование, что является важным элементом усилий меньшинств по борьбе за свои права".

⁴ См. A/65/287 и A/HRC/16/45.

41. Меньшинства должны принимать активное участие в борьбе за свои права, как это предусмотрено в Декларации о меньшинствах, и выступать в качестве действенных и эффективных факторов изменений. Им необходимо организовывать и налаживать эффективные партнерские взаимоотношения с различными субъектами, ответственными за принятие решений, для формулирования своих потребностей, и принимать необходимые меры в направлении полного осуществления своих прав меньшинств. Большое значение имеют их активные усилия по участию в политической жизни на национальном и местном уровнях.

42. Независимый эксперт признает и приветствует работу организаций низового уровня и отдельных лиц во всех регионах мира, работающих с неблагополучными общинами меньшинств и в их интересах в целях защиты и поощрения их прав. Она подчеркивает, что такие НПО часто работают в сложных условиях и испытывают нехватку финансовых и кадровых ресурсов. Тем не менее, многие такие организации и частные лица смогли добиться существенных и конкретных улучшений жизни лиц, принадлежащих к меньшинствам, позитивным и практичным способом, который мог бы более активно использоваться в качестве успешной модели другими общинами по всему миру, где существуют подобные проблемы.

43. В процессе работы Независимый эксперт будет на систематической основе сотрудничать с организациями низового уровня по правам меньшинств в каждом регионе, с тем чтобы ознакомиться с их работой и оказать им необходимую поддержку. Организации низового уровня часто участвуют в творческой и инновационной деятельности совместно с общинами меньшинств, а также с остальным населением в целях осуществления прав, налаживания диалога, укрепления взаимопонимания и доверия между людьми и противодействия дискриминации и изоляции. Прилагая усилия к определению передового опыта в соответствии с требованиями ее мандата, Независимый эксперт постарается узнать и учесть в работе программы, меры и инициативы НПО низового уровня, которые оказали положительное воздействие на права лиц, принадлежащих к меньшинствам, и помогли устранить барьеры между общинами. Эти программы будут размещены на вебсайте Независимого эксперта и могут вдохновить другие организации, занимающиеся вопросами меньшинств. Независимый эксперт создаст страницу на своем вебсайте для размещения на ней информации об эффективных инициативах и результатах работы организаций низового уровня.

44. Признавая, что на глобальном уровне некоторые группы меньшинств в сравнении с другими добились определенных успехов в деле организации и мобилизации в целях отстаивания своих прав, Независимый эксперт считает, что важно углублять понимание того, каким образом меньшинства налаживают взаимодействие и эффективно мобилируются в целях осуществления перемен на национальном и международном уровнях и реализуют эффективные пропагандистские стратегии. Следует более подробно изучить эти возможности и опыт, и Независимый эксперт будет уделять такому анализу особое внимание. Общины меньшинств, создавшие НПО, зачастую добиваются более ощутимых результатов в борьбе за изменение ситуации, лучше подготовлены для взаимодействия с местными органами и правительством и получают финансирование и поддержку из национальных и внешних источников.

Н. Расширение программ и сетей для групп меньшинств

45. Независимый эксперт хотела бы расширить группу активистов из числа меньшинств и экспертов, сотрудничающих в рамках ее мандата и представ-

ляющих ей информацию. Основываясь на работе, проделанной ее предшественницей, она займется доработкой и обновлением базы данных УВКПЧ по гражданскому обществу в сотрудничестве с национальными организациями, работающими в области прав меньшинств, и с общинами меньшинств, включая общины в странах, в которые были совершены официальные поездки. Это укрепит возможности Независимого эксперта в плане поддержания регулярных контактов с такими участниками и оказания им консультативных и других услуг и содействия в отношении доступа к ее мандату, другим соответствующим мандатам специальных процедур, договорным органам и другим правозащитным органам и механизмам, работа которых имеет отношение к вопросам меньшинств и положению меньшинств в различных странах.

46. Она поддерживает усилия по созданию глобальной сети или объединения меньшинств, которая будет служить налаживанию связей между различными меньшинствами и правами меньшинств, в центре которых будут стоять НПО из всех регионов мира, и содействовать обмену информацией на регулярной основе между меньшинствами и между Организацией Объединенных Наций и группами меньшинств. Объединение меньшинств будет способствовать расширению возможностей в плане повышения осведомленности о Декларации о меньшинствах, и создать такое объединение желательно в 2012 году, когда исполнится 20 лет со времени принятия Декларации.

47. Члены сетей станут важным источником информации и практического опыта для работы Независимого эксперта, что будет способствовать повышению осведомленности о мандате в различных регионах и систематически дополнять работу в рамках мандата. Объединение будет содействовать расширению возможностей для обмена передовым опытом и позитивными инициативами, улучшению обмена информацией между Организацией Объединенных Наций и меньшинствами, касающейся деятельности и мероприятий Организации Объединенных Наций в интересах меньшинств, укреплению взаимодействия в отношении предоставления информации о нарушениях прав меньшинств и созданию условий для совместных инициатив. В том, что касается необходимости создания эффективных механизмов раннего предупреждения и привлечения внимания международного сообщества к вызывающим озабоченность ситуациям, касающимся меньшинств, Независимый эксперт считает, что создание глобального объединения могло бы укрепить усилия в этом отношении и улучшить своевременное предоставление информации об ухудшающихся ситуациях.

48. Объединение меньшинств могло бы быть создано на базе существующих отношений Организации Объединенных Наций с меньшинствами, включая участников из числа меньшинств в Форуме по вопросам меньшинств; участников Программы стипендий Организации Объединенных Наций для меньшинств; контакты, установленные в рамках посещений стран мандатарием и тематических инициатив Независимого эксперта. Кроме того, НПО и другим субъектам, занимающимся вопросами меньшинств во всех регионах, будет предложено рекомендовать организации и частных лиц для вступления в объединение. Представители научных кругов, исследователи, эксперты регионального и национального уровней, а также лица, обладающие конкретными знаниями и опытом в отношении вопросов меньшинств, также внесут важный вклад в дискуссии и инициативы предлагаемого объединения.

IV. Празднование 20-й годовщины Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам

49. В 2012 году исполнится 20 лет с момента принятия консенсусом Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Вдохновленные статьей 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, касающейся прав лиц, принадлежащих к этническим, религиозным и языковым меньшинствам, все государства – члены Организации Объединенных Наций в 1992 году согласились, что права меньшинств требуют особого внимания со стороны Организации Объединенных Наций и что Организация играет важную роль в защите меньшинств.

50. Следует отметить, что в преамбуле к Декларации сказано, что "поощрение и защита прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают" и что "постоянное поощрение и осуществление прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, в качестве неотъемлемой части развития общества в целом и в демократических рамках на основе верховенства закона способствовало бы укреплению дружбы и сотрудничества между народами и государствами".

51. Независимый эксперт обращает особое внимание специализированных учреждений и других организаций системы Организации Объединенных Наций на статью 9 Декларации, в соответствии с которой они "содействуют полному осуществлению прав и принципов, изложенных в настоящей Декларации, в рамках их соответствующих сфер компетенции". В этой связи она приветствует продолжающееся сотрудничество и взаимодействие специализированных учреждений, договорных органов и других субъектов с ее мандатом по связанным с их работой вопросам в отношении меньшинств и предлагает им рассмотреть возможность участия в мероприятиях по празднованию 20-й годовщины Декларации и организации проведения таких мероприятий.

52. Независимый эксперт призывает все государства – члены Организации Объединенных Наций рассмотреть возможность проведения мероприятий в ознаменование 20-й годовщины и поощрения осведомленности о Декларации Организации Объединенных Наций среди общин меньшинств и широких слоев населения в их странах и регионах. Такие мероприятия могли бы включать провозглашение национального дня меньшинств, во время которого проводились бы фестивали культуры и традиций групп меньшинств и отмечался бы их вклад в жизнь общества на протяжении истории и в настоящее время. Можно было бы также предусмотреть инициативы в сфере образования и просвещения молодежи из всех общин.

53. В течение 2012 года Независимый эксперт намерена принять участие в различных мероприятиях, посвященных 20-й годовщине. Эти мероприятия будут включать ряд субрегиональных конференций, организованных Управлением Верховного комиссара по правам человека и запланированных к проведению

в некоторых из его региональных отделений⁵. Цель этих мероприятий состоит в объединении различных заинтересованных сторон из соответствующих регионов, включая представителей правительств, организаций гражданского общества, занимающихся правами меньшинств, и региональных сотрудников УВКПЧ и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций. Мероприятия будут способствовать повышению информированности о Декларации и будут посвящены рассмотрению конкретных вопросов, особенно актуальных для меньшинств в затрагиваемом регионе. Региональные мероприятия также дадут независимому эксперту и УВКПЧ ценную возможность представить рекомендации Форума по вопросам меньшинств и другие соответствующие рекомендации, руководящие принципы и полезную информацию органам, принимающим решения, и другим участникам в субрегиональном контексте.

V. Доклад о деятельности бывшего Независимого эксперта г-жи Гей Макдугалл (11 декабря 2010 года – 31 июля 2011 года)

54. Бывший Независимый эксперт продолжала работу по поощрению осуществления Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, в рамках всевозможных мероприятий до окончания срока действия ее мандата. Она провела широкие консультации по всем элементам своего мандата. Она посетила семинары и совещания экспертов, созвала консультации, взаимодействовала с государствами, специализированными учреждениями, органами и механизмами системы Организации Объединенных Наций и региональными межправительственными организациями. Она провела широкие консультации с представителями гражданского общества и непосредственно с представителями меньшинств.

55. 7 марта 2011 года бывший Независимый эксперт принимала участие в тематической дискуссии в контексте Международного года лиц африканского происхождения 2011 года, организованного Комитетом по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) и посвященного расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения, и выступила с заявлением. Задача этого мероприятия заключалась в углублении понимания причин и последствий расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения через обмен соответствующей информацией и изучении достигнутого прогресса, проблем и извлеченных уроков. Г-жа Макдугалл выступила на данном мероприятии в качестве члена дискуссионной группы по теме "Лица африканского происхождения и международные правозащитные механизмы: проблемы и достижения". По итогам тематической дискуссии была разработана общая рекомендация № 34 по вопросу о расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения.

56. Бывший Независимый эксперт посетила Бишкек, Кыргызстан, 21 и 22 июня 2011 года, где приняла участие в региональном мероприятии "Поощрение прав меньшинств в Центральной Азии", организованном региональным отделением Управления Верховного комиссара по правам человека в Бишкеке. Основное внимание в рамках мероприятия было уделено эффективному участию в общественной жизни; участие в нем приняли представители прави-

⁵ Во время подготовки доклада места проведения субрегиональных мероприятий и участие УВКПЧ еще не были подтверждены.

тельств и гражданского общества Казахстана, Кыргызстана, Таджикистана, Узбекистана и Туркменистана. Г-жа Макдугалл выступила с заявлением на тему "Effective participation of minorities in public life: agenda for 21st century" ("Эффективное участие меньшинств в общественной жизни: план действий на XXI век") и приняла участие в обсуждении темы "Reflections on the Central Asian experience and international standards of minority rights" ("Размышления на тему опыта Центральной Азии и международных стандартов в области прав меньшинств"). Цель данного мероприятия состояла в повышении уровня осведомленности и поощрении прав этнических меньшинств в Центральной Азии, и по его итогам был подготовлен ряд предложений для будущей работы УВКПЧ и национальных правительств по вопросам меньшинств в регионе Центральной Азии. В ходе визита г-жа Макдугалл провела консультации с президентом Кыргызстана г-жой Розой Отунбаевой по вопросам, касающимся меньшинств.

57. 26 июня 2011 года бывший Независимый эксперт организовала в Женеве, Швейцария, конференцию на тему "Discrimination on the basis of work and descent: next steps for engaging the United Nations human rights system" ("Дискриминация на основании места работы и происхождения: следующий шаг к взаимодействию с системой Организации Объединенных Наций"). В конференции приняли участие несколько мандатариев специальных процедур, занимающихся смежными вопросами. Среди них были признанные эксперты в сфере дискриминации по признаку места работы и происхождения, а также лица, обладающие большим опытом работы в Организации Объединенных Наций по другим направлениям и пониманием того, как продвинуть вперед решение сложных правозащитных вопросов, наилучшим образом использовать возможности системы и вдохновить и убедить входящих в систему лиц в необходимости действовать в интересах жертв. По итогам встречи был сформулирован ряд конкретных предложений по принятию мер.

58. Бывший Независимый эксперт в качестве основного докладчика участвовала в конференции на тему "Recognition and the Politics of Identity and Inclusion in the 21st Century: Managing Diversity in Plural Societies" ("Признание и политика в отношении самобытности и интеграции в XXI веке: решение проблем, связанных с многообразием в обществе"), которая состоялась в Университете Гонконга 28–29 апреля 2011 года. На конференции г-жа Макдугалл затронула многие из проблем, стоящих перед меньшинствами сегодня, и обсудила аспекты тематической работы в рамках ее мандата и посещения стран, а также работу, осуществляемую в контексте Форума по вопросам меньшинств, в том числе в отношении меньшинств и их права на образование, эффективное участие и реальное участие в экономической жизни.

59. Независимый эксперт продолжила свое сотрудничество с Секцией УВКПЧ по вопросам коренных народов и меньшинств в контексте региональных экспертных консультаций по эффективным мерам охраны порядка и общинам меньшинств и участвовала в региональных консультациях для Азиатско-Тихоокеанского региона, прошедших в Бангкоке 30-31 мая 2011 года. Цель консультаций заключалась в поощрении понимания и обмене информацией о позитивном и негативном опыте работы полиции в общинах меньшинств с целью создания инструментария в виде руководящих положений, которые служили бы ориентиром для правоохранительных органов в отношении того, как наилучшим образом приобщать меньшинства к работе в полиции через участие и представительство. В консультациях приняли участие эксперты из Австралии, Камбоджи, Индии, Индонезии, Пакистана, Филиппин и Таиланда, включая членов Комитета по ликвидации расовой дискриминации и Комитета по трудящимся-мигрантам. Были представлены специализированные учреждения и про-

граммы Организации Объединенных Наций, включая Экономическую и социальную комиссию для Азии и Тихого океана, Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), ЮНИСЕФ, ПРООН, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) и Международную организацию по миграции (МОМ). В консультациях также участвовали представители Международной группы по правам меньшинств, Комиссии по правам человека Таиланда и Азиатского форума. Правительство Таиланда представлял заместитель Генерального инспектора Королевской полиции Таиланда.

Посещения стран

60. Бывший Независимый эксперт г-жа Гей Макдугалл с 31 января по 7 февраля 2011 года осуществила визит в Руанду. Она посетила Кигали и другие регионы, где провела консультации с общинами, некоторые из которых определяют себя как батва, и с другими, признанными ранее как хуту и тутси. Она с удовлетворением отметила инициативы и меры правительства, которые способствовали оздоровлению общества и социальной сплоченности, развитию и росту. Положительной оценки заслуживают усилия правительства по обеспечению единства и социальной гармонии на основании руандийского национального самоопределения и по уменьшению роли этнической принадлежности как мобилизирующей и деструктивной силы в обществе. Вместе с тем Независимый эксперт полагает, что проблемы отношений между различными группами населения в Руанде по-прежнему актуальны, и открытое обсуждение этих вопросов было бы полезным для процесса поощрения национального единства при условии уважения прав лиц и общин на свободу выражения мнений и на свободное самоопределение в качестве определенной этнической группы. Доклад по итогам посещения издан в виде документа A/HRC/19/56/Add.1.

61. Бывший Независимый эксперт посетила Болгарию 4–11 июля 2011 года. Независимый эксперт обсудила положение меньшинств, в частности рома, турецкого меньшинства, мусульман и других религиозных меньшинств, а также общин, идентифицирующих себя как македонцы и помаки. Она провела широкие консультации по законодательству, политике и практике Болгарии в отношении прав меньшинств, борьбы с дискриминацией и равенства. Она выразила удовлетворение в связи с многочисленными законами, стратегиями и программами правительства, в том числе в отношении образования, занятости, жилища и здравоохранения, цель которых состоит в поощрении недискриминации и равенства и прав меньшинств, включая рома. Вместе с тем, несмотря на то, что некоторые программы действуют уже на протяжении многих лет, община рома по-прежнему находится на самой нижней ступени социальной лестницы. Они подвергаются дискриминации и изоляции на протяжении всей жизни, в связи с чем живут в условиях отчужденности и постоянной нищеты. Доклад по итогам посещения издан в виде документа A/HRC/19/56/Add.2.

62. Независимый эксперт благодарит правительство Руанды и Болгарии за их сотрудничество во время подготовки и проведения посещения и надеется на конструктивный диалог в связи с ее анализом и рекомендациями. Она также выражает признательность тем НПО и организациям гражданского общества, которые предоставили ей ценную информацию и оказывали помощь во время посещения этих стран.

VI. Обновленная информация о Форуме о вопросах меньшинств

63. Форум по вопросам меньшинств, созданный в соответствии с резолюцией 6/15 Совета по правам человека, призван служить платформой для поощрения диалога и сотрудничества по вопросам, относящимся к лицам, принадлежащим к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и вносить тематический и экспертный вклад в работу Независимого эксперта по вопросам меньшинств. Независимый эксперт должен руководить работой Форума, готовить его ежегодные совещания, а также представлять его рекомендации Совету по правам человека. На Форуме была успешно определена и проанализирована передовая практика, задачи, возможности и инициативы для дальнейшего осуществления Декларации о меньшинствах, и он дал ощутимые результаты в виде тематических рекомендаций, имеющих практическую ценность для всех заинтересованных сторон.

64. В качестве практической меры по поощрению информированности о рекомендациях Форума и их осуществлению в каждом регионе под эгидой мандата Независимого эксперта была издана публикация, содержащая рекомендации первых трех ежегодных сессий Форума в одном документе. Публикация будет широко распространена и доступна в режиме онлайн и в формате компактного диска. Эта публикация будет дополнять информационные средства, подготовленные УВКПЧ для мероприятий, проводимых в ознаменование 20-й годовщины Декларации Организации Объединенных Наций, и направлена на то, чтобы рекомендации Форума были более доступны правительствам и многим другим участникам.

Четвертая сессия Форума: гарантирование прав женщин из числа меньшинств

65. Четвертая ежегодная сессия Форума состоялась 29 и 30 ноября 2011 года и была посвящена вопросу гарантирования прав женщин из числа меньшинств. Основное внимание в ходе четвертой сессии Форума было уделено конкретным мерам и рекомендациям, направленным на гарантирование прав женщин и девочек из числа меньшинств. Основываясь на работе трех предыдущих сессий Форума и рекомендациях, вынесенных по ее итогам, на четвертой сессии рассматривались не только права, но и проблемы и возможности женщин и девочек из числа меньшинств в отношении доступа к образованию, эффективного участия в экономике, доступа к рынку труда и полноценного участия в социальной, культурной и политической жизни.

66. Председательствовала на четвертой сессии г-жа Грасиела Диксон, Панама, и в нем принимали участие различные заинтересованные стороны, включая представителей свыше 80 государств – членов Организации Объединенных Наций и экспертов из групп меньшинств, обладающих специальными знаниями и опытом в области прав женщин из числа меньшинств. Участвовали также органы, механизмы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, включая ЮНИСЕФ и Структуру "ООН-женщины", а также экспертов договорных органов Организации Объединенных Наций, в частности Комитета по ликвидации расовой дискриминации, Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Многие НПО приняли активное участие в сессии и содействовали участию лиц, принадлежащих к меньшинствам, из всех регионов мира.

67. На Форуме было обращено более пристальное внимание на положение женщин из числа меньшинств в программах различных заинтересованных сторон, занимающихся правами человека, правами меньшинств и правами женщин, за счет налаживания более тесного сотрудничества между ними. На нем, среди прочего, обсуждались вопросы, касающиеся прав женщин из числа меньшинств и феминистских движений и сетей и все участники ознакомились с конкретными и практическими примерами того, как выдвинуть на передний план права женщин из числа меньшинств. Участникам была предоставлена возможность рассказать о проблемах, а также позитивных инициативах и передовой практике в отношении защиты и поощрения прав женщин из числа меньшинств.

68. Без четко выраженного признания различного жизненного опыта женщин и мужчин из числа меньшинств такая дискриминация в отношении женщин в целом и женщин из числа меньшинств часто будет оставаться незамеченной и не получит надлежащего внимания. Поэтому существенно важно признать те различия, которые существуют в рамках каждой группы меньшинств, и тот факт, что женщины и девочки из числа меньшинств могут сталкиваться с многочисленными формами дискриминации в своей повседневной жизни как внутри общины, так и за ее пределами.

69. Мужчины могут считать, что женщины занимают подчиненное или более низкое положение, и, кроме того, женщины из числа меньшинств могут сталкиваться с дискриминацией по признаку их этнического происхождения, национальности или религии со стороны тех, кто не принадлежит к их группам меньшинств. Гендерный аспект, при котором учитываются такие множественные и взаимопересекающиеся формы дискриминации, существенно важен для рассмотрения прав меньшинств и положения женщин и девочек из числа меньшинств в той или иной группе меньшинств или в той или иной стране. Права каждого члена такой группы меньшинств должны при любых обстоятельствах соблюдаться в полном объеме и на равной основе.

70. Проблемы и озабоченности женщин из числа меньшинств зачастую считаются менее приоритетными, нежели усилия, направленные на обеспечение прав меньшинств для группы в целом. Женщинам, принадлежащим к группам меньшинств, нередко приходится прилагать немалые усилия, чтобы отстаивать свои права в рамках своих общин, и их озабоченности могут отходить на второй план, поскольку первоочередное внимание уделяется общим проблемам группы. Препятствия на пути к расширению прав и возможностей женщин, относящихся к меньшинствам, включая нехватку социальных или экономических контактов, сетей или групп поддержки женщин из числа меньшинств и недостаточное число успешных примеров деятельности таких женщин, серьезно сказываются на осуществлении женщинами и девочками из числа меньшинств их прав человека. Женщины из числа меньшинств могут не решаться высказывать претензии, связанные с гендерной принадлежностью, даже в рамках своих групп, не говоря уже о том, чтобы выносить обсуждение этих вопросов за их пределы. На осуществлении женщинами из числа меньшинств своих прав могло бы также благоприятно сказаться повышение внимания со стороны более широкого движения за права женщин. В свою очередь движение за права женщин также может выиграть, если обратить внимание на особый опыт женщин из числа меньшинств в их общей борьбе за равноправие.

71. На своей первой сессии Форум уделил основное внимание вопросу о меньшинствах и праве на образование. Доступ к образованию девочек из числа меньшинств может быть связан с особыми проблемами, особенно в крайне патриархальных семьях и общинах, где сохраняются стереотипы в отношении роли

женщин в жизни общества. Недостаток образования является абсолютным препятствием на пути их прогресса и расширения прав и возможностей в каждом регионе мира. В некоторых случаях, когда препятствия на пути к образованию девочек могут быть результатом многих факторов, что иногда происходит вследствие того, что приоритет отдается образованию мальчиков, возникает порочный круг, приводящий к крайним формам маргинализации в сфере образования и к снижению возможностей для девочек принимать полноценное участие в экономической, социальной, культурной и политической жизни. Как следствие этого для некоторых девочек и женщин из числа меньшинств, не получивших надлежащего доступа к образованию, характерен высокий процент неграмотности.

72. Обеспечение равного доступа к образованию женщин и девочек из групп меньшинств, на которых непропорционально сильное воздействие могут оказывать нищета и семейные обязанности, по-прежнему является серьезной проблемой. Необходимо заниматься такими важными вопросами, создающими препятствия на пути доступа девочек к образованию, как внутренние факторы, включая культурную практику, раннее вступление в брак и сохранение глубоко укоренившихся патриархальных структур и стереотипов, которые, например, ограничивают свободное передвижение девочек и женщин.

73. На своей второй сессии Форум, среди прочего, рекомендовал государствам обеспечивать, чтобы все механизмы, процедуры и институты, создаваемые для поощрения и расширения участия лиц из числа меньшинств в политической жизни, учитывали особые потребности женщин из числа меньшинств. Политические права женщин провозглашаются, среди прочего, в статье 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, в которой женщинам гарантируется право голосовать, занимать государственные посты и осуществлять государственные функции. Меньшинства часто не имеют возможности высказывать свое мнение в национальных и местных органах управления, занимающихся выработкой политики, в том числе в отношении экономической жизни, национального развития и составления бюджета, что вдвойне касается женщин из числа меньшинств. В результате проблемы и озабоченности женщин из числа меньшинств могут игнорироваться или не получать того первоочередного внимания, которое требуется для достижения реальных изменений.

74. Женщины из числа меньшинств могут сталкиваться с препятствиями в рамках своей семьи и общины, где им отказывается в возможности участия в принятии решений. В обществе в целом им может, в свою очередь, быть отказано в праве голоса при принятии решений, касающихся политики государства, в силу того что они женщины и в силу того, что они относятся к меньшинствам. Обеспечение эффективного участия женщин из числа меньшинств в политической жизни и их равного представительства не только дает им возможность участвовать в принятии решений по непосредственно касающимся их вопросам, но и способствует тому, что государство в целом получает выгоду от их вклада и по-настоящему учитывает разнообразие своего общества.

75. Третья сессия Форума была посвящена вопросу о меньшинствах и эффективном участии в экономической жизни. Женщины из числа меньшинств нередко оказываются вытесненными с рынка труда и в большей степени подвержены риску потери работы. К числу факторов, препятствующих выходу женщин, принадлежащих к меньшинствам, на рынок труда, в частности, относятся недостаток профессионального и формального образования, ограниченное знание официального языка, низкий уровень осведомленности о возможно-

стях в плане трудоустройства, географическая удаленность мест работы от мест проживания, нехватка государственных детских учреждений и финансовые трудности. Культурные традиции и стереотипы в отношении участия женщин в жизни общества могут оказаться еще одним препятствием на пути к трудоустройству женщин или же серьезно ограничить их возможности в этом отношении.

76. Серьезные препятствия для женщин из числа меньшинств создает также дискриминация по признаку пола и по признаку принадлежности к меньшинству при приеме на работу, повышению по службе и оплате труда. С увеличением неформальной составляющей рынков труда в результате процесса глобализации все большее число женщин становится наемными работниками, нередко соглашаясь на низкую заработную плату и плохие условия работы. Как следствие, женщинам и довольно часто девочкам из групп меньшинств приходится зарабатывать на жизнь тяжелым, вредным и даже опасным трудом. Они могут столкнуться с более значительными трудовыми нагрузками, обусловленными отсутствием таких основных бытовых удобств, как снабжение чистой водой и нормальные санитарные условия, возможность получения помощи в уходе за ребенком и защита от насилия в семье и обществе. Девочки и женщины из числа меньшинств в трудных обстоятельствах часто вынуждены искать возможности по обеспечению своего существования за пределами своих общин и дома и легко могут стать жертвами торговли людьми, эксплуатации и незаконной миграции внутри своей собственной страны и за ее пределами, что делает их еще более уязвимыми.

77. В некоторых обществах на плечи женщин ложится еще более тяжелое бремя нищеты, этнических предрассудков и ограничений, обусловленных гендерной принадлежностью, что часто может вызвать более серьезные проблемы в вопросах осуществления права на достаточный жизненный уровень, включая надлежащее жилище. Например, в некоторых странах женщины из числа меньшинств, проживающие в сельских или отдаленных районах, сталкиваются в силу ряда различных факторов с глубокой изоляцией, в которой они оказались по причине их положения в семье, отсутствия у них образования и наличия языковых барьеров. Доступ к земле и имуществу и возможность пользоваться и распоряжаться ими имеет первостепенное значение для экономической независимости, социального положения и политического влияния женщин не только с точки зрения их собственного статуса, но и по отношению к статусу мужчин в их общине.

78. Применяемое меньшинствами обычное право, а также законы в целом могут ставить женщин из числа меньшинств в неблагоприятное положение, а укоренившиеся представления о социальных функциях мужчин и женщин делают их весьма уязвимыми, особенно в отношении собственности на землю и владения имуществом, прав на наследование и доступа к кредитам, технологиям или рынкам. Перемещение в силу самых различных причин, например из-за военных действий, вынужденного бегства мужчин или их гибели в конфликтах, роста нищеты и изменения климата, приводит к потере земли и имущества, а также создает для женщин из числа меньшинств опасность похищения, сексуальной эксплуатации, насилия, ВИЧ-инфицирования и заболевания СПИДом.

79. Женщины меньшинств могут также сталкиваться с дополнительными проблемами в плане доступа к услугам по охране репродуктивного здоровья. Целый ряд факторов, включая нищету, проживание в отдаленных географических районах с плохим и/или недоступным обслуживанием в вопросах охраны здоровья матери и ребенка, а также незнание соответствующих культурных

традиций среди лиц, предоставляющих услуги по охране материнского здоровья, могут в значительной степени способствовать росту материнской смертности среди женщин из числа меньшинств. Женщины из числа меньшинств могут сталкиваться с ограничениями их репродуктивных прав в рамках своих собственных общин, в том числе в отношении использования контрацепции. На здоровье женщин и их доступ к образованию или трудоустройству существенно влияет практика ранних браков в общинах меньшинств. В числе других дискриминационных видов практики и методов в обществе в целом следует упомянуть насильственную стерилизацию, применяемую в отношении некоторых женщин из числа меньшинств в силу их принадлежности к какой-то конкретной группе меньшинств.

80. Негативное и стереотипное изображение девочек и женщин из числа меньшинств, например как людей необразованных, беспомощных, угнетенных или не соблюдающих правила гигиены, в значительной степени влияет на отношение к ним со стороны общества в целом и способствует закреплению их дискриминации. Женщины из числа меньшинств, отличающиеся по своей культуре, традициям и религии, могут легко столкнуться с сегрегацией или отчуждением со стороны различных социальных служб. Если они говорят только на языке своего меньшинства, то это создает для них трудности и приводит к дискриминации даже в элементарных жизненных ситуациях. Женщины из числа меньшинств также сталкиваются с препятствиями в отношении свободы культурного самовыражения и имеют ограниченный доступ к социальным и культурным форумам по сравнению с мужчинами из числа меньшинств.

81. В рамках четвертой сессии Форума было организовано два параллельных мероприятия, посвященных вопросам прав женщин из числа меньшинств. Первое мероприятие, организованное УВКПЧ и состоявшееся 29 ноября, было посвящено вопросу о расширении прав женщин из числа меньшинств, с тем чтобы они могли отстаивать свои права внутри своих общин, а также вопросу об организационных и институциональных органах и механизмах, которые могли бы эффективно содействовать расширению прав и наращиванию потенциала женщин из числа меньшинств. В дискуссии приняли участие член Рабочей группы по дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике г-жа Мерседес Баркет (Мексика); представитель программы "Женщины в рыболовстве" г-н Атьено Джуннифер Кере (Кения); представитель Феминистской далитской организации (ФЕДО) г-жа Рену Сиджапати (Непал); представитель Фонда образования для рома г-жа Беата Бислим Олахова (Словакия); и представитель организаций "Афролатинос" и "Экодесарольо" г-н Леонардо Реалес Мартинес.

VII. Заключение

82. Независимый эксперт намерена выполнить все требования предоставленного ей Советом по правам человека мандата и надеется на конструктивное и плодотворное сотрудничество в этом направлении с различными заинтересованными сторонами во всех регионах. Она отмечает, что особенно хотела бы наладить конструктивное сотрудничество с государствами – членами Организации Объединенных Наций и призывает их положительно ответить на ее запросы о представлении информации и об организации посещений стран, подчеркивая, что со своей стороны готова в рамках своего мандата оказывать содействие государствам и наиболее полным образом отвечать на их запросы, в том числе касающиеся техническо-

го сотрудничества. Кроме того, Независимый эксперт повторяет, что она придает большое значение роли и мнениям неправительственных организаций и самих членов общин меньшинств, в том числе представляемой ими информации и содействию, которое они оказывают в ее деятельности по вопросам меньшинств и в работе с общинами меньшинств или в их интересах.

83. Напоминая о том, что в 2012 году исполняется 20 лет со дня принятия Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, Независимый эксперт призывает все заинтересованные стороны, включая государств – членов Организации Объединенных Наций, гражданское общество и общины меньшинств приложить усилия и предпринять инициативы по повышению уровня осведомленности о Декларации среди всех народов в соответствующих государствах и регионах и активно поощрять ее осуществление и реализацию всех прав человека лицами, принадлежащими к общинам меньшинств.
