

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
16 May 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцатая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций по правам
человека и доклады Управления Верховного
комиссара и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

**Резюме обсуждения в рамках дискуссионной группы
вопроса о праздновании двадцатой годовщины
принятия Декларации о правах лиц, принадлежащих
к национальным или этническим, религиозным
и языковым меньшинствам**

**Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных
Наций по правам человека**

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 18/3 Совета по правам человека, в которой Совет постановил провести на своей девятнадцатой сессии обсуждение в рамках дискуссионной группы вопроса о праздновании двадцатой годовщины принятия Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, с особым упором на ее осуществление, а также на достижения, передовую практику и вызовы в этой связи и просил Управление Верховного комиссара подготовить доклад о результатах этого группового обсуждения в виде резюме.

В соответствии с резолюцией 18/3 это обсуждение дало возможность экспертам и государствам высказать свои мнения о принимаемых мерах по поощрению и защите прав меньшинств, которые доказали свою эффективность. Участники пришли к общему мнению, что Декларация остается главным базовым документом и что ее осуществление имеет жизненно важное значение для решения проблем, существующих уже 20 лет с момента ее принятия и продолжающих нарушать права человека, а во многих случаях представляющих угрозу миру и безопасности.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	3
II. Информационная основа для обсуждения в рамках дискуссионной группы.....	3–8	3
A. Охрана существования	5	4
B. Защита и поощрение самобытности.....	6	4
C. Равенство и недискриминация.....	7	4
D. Право на эффективное участие.....	8	5
III. Формат и открытие обсуждения в рамках дискуссионной группы.....	9–11	5
IV. Обсуждение	12–57	6
A. Первая часть обсуждения.....	13–20	6
B. Вторая часть обсуждения.....	21–36	8
C. Замечания государств и неправительственных организаций по передовой практике и трудностям	37–57	11
V. Выводы	58–61	15

I. Введение

1. В своей резолюции 18/3 Совет по правам человека отметил, что 2012 год будет ознаменован двадцатой годовщиной принятия Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. По этой причине Совет постановил провести на своей девятнадцатой сессии обсуждение в рамках дискуссионной группы вопроса о праздновании двадцатой годовщины принятия Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, с особым упором на ее осуществление, а также на достижения, передовую практику и вызовы в этой связи.

2. Празднование этой годовщины предоставляет уникальную возможность узнать, каким образом Декларация служит цели обеспечения прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. В этой связи было организовано групповое обсуждение в целях выявления позитивных инициатив и передовой практики, которые оказались успешными в деле защиты и поощрения прав меньшинств и которые можно было бы повторно взять за образец. Хотя осуществление Декларации способствовало принятию позитивных мер, групповое обсуждение также отразило то обстоятельство, что для улучшения ее осуществления во всех странах и регионах необходимы дальнейшие усилия. В ходе обсуждения были выявлены трудности на пути ее осуществления и рассмотрены возможные варианты их преодоления.

II. Информационная основа для обсуждения в рамках дискуссионной группы

3. Принятая консенсусом в 1992 году¹ Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам остается первым договором по правам человека Организации Объединенных Наций, посвященным исключительно меньшинствам. В преамбуле к этой Декларации Генеральная Ассамблея заявила, что поощрение и защита прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают. В Декларации, опирающейся на статью 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, предусмотрены как права меньшинств, так и обязательства государств по отношению к меньшинствам. В статье 1 Декларации установлено, что государства должны охранять на их соответствующих территориях существование и самобытность национальных или этнических, культурных, религиозных и языковых меньшинств и поощрять создание условий для развития этой самобытности.

4. Эксперты дискуссионной группы, представляющие различные регионы, в своих комментариях упомянули тот факт, что в различных странах существуют самые разные условия и проблемы для меньшинств и государств. Тем не менее Декларация служит для всех государств руководством и ориентиром в отношении мер и подходов, которые могли бы применяться к различным ситуациям и использоваться для улучшения системы защиты. Обсуждение в рамках дискуссионной группы принесло большую пользу за счет повышения осведомленности и улучшения понимания эффективных видов практики и будущих проблем.

¹ Резолюция 47/135 Генеральной Ассамблеи, приложение.

В этой связи дискуссионная группа рассмотрела те базовые принципы, на которых основывается Декларация:

- охрана существования
- защита и поощрение самобытности
- равенство и недискриминация
- право на эффективное участие

A. Охрана существования

5. В статье 1 Декларации указано, что государства должны охранять существование меньшинств, признавая, что меньшинства часто сталкиваются с опасностью стать объектом насилия. Например, в ситуациях волнений и конфликтов, меньшинства в большей степени чем другие группы могут подвергаться насилию, перемещению, высылке или другим нарушениям прав человека, которые в некоторых случаях могут включать преступление геноцида или приводить к нему. Важность охраны существования меньшинств четко закреплена в Конвенции 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, которая запрещает уничтожать "национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую". Охрана существования меньшинств требует создания условий для сохранения разнообразия с опорой на соответствующие механизмы, в том числе основанные на их эффективном участии в процессах принятия решений.

B. Защита и поощрение самобытности

6. В статье 2 Декларации предусмотрено, что лица, принадлежащие к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, имеют право пользоваться достоинствами своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, а также использовать свой язык в частной жизни и публично, свободно и без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме. Кроме того, государства также должны поощрять создание условий для поощрения самобытности меньшинств (статья 1). Таким образом, необходимо создавать и поддерживать условия, для того чтобы меньшинства могли пользоваться достоинствами своей культуры, своими обычаями, языком, традициями и моделями поведения с целью утверждения и защиты отличительных характеристик и коллективной самобытности меньшинств без принудительной ассимиляции. В этой связи крайне важным является сохранение культур и языков меньшинств.

C. Равенство и недискриминация

7. Принципы недискриминации и равенства являются основополагающими для осуществления и реализации всеми всех прав человека. В статье 4 Декларации уточняется принцип недискриминации в отношении меньшинств и указывается, что государства должны принимать при необходимости меры для обеспечения того, чтобы лица, принадлежащие к меньшинствам, могли в полной мере и эффективно осуществлять все свои права человека и основные свободы без какой бы то ни было дискриминации и на основе полного равенства перед законом. Многие нарушения прав меньшинств основаны на дискримина-

ции, приводящей к отчуждению, в частности по признакам этнической принадлежности, религии и языка.

D. Право на эффективное участие

8. Право на эффективное участие является ключевым компонентом защиты прав меньшинств, который помогает обеспечить осуществление многих других основополагающих прав человека. Эффективное участие, особенно в принятии решений, которые отражаются на меньшинствах, является предварительным условием для полного и равного осуществления прав человека. Устранение препятствий для доступа меньшинств к эффективному участию в экономической, социальной и культурной жизни является жизненно важным вопросом и обычно связано с отсутствием доступа к образованию, что приводит к отсутствию формального образования.

III. Формат и открытие обсуждения в рамках дискуссионной группы

9. Обсуждение в рамках дискуссионной группы возглавил Постоянный представитель Австрии и заместитель Председателя Совета по правам человека Кристиан Штрохал. Со вступительным заявлением выступила заместитель Верховного комиссара по правам человека, которая отметила особое значение Декларации для защиты меньшинств и призвала к ее полному осуществлению. Она также сослалась на решение Комитета по вопросам политики Генерального секретаря от марта 2012 года, которое направлено на поддержку общесистемной работы по этому направлению через новую сеть Организации Объединенных Наций по вопросам расовой дискриминации и меньшинств. Эта сеть, которая будет координироваться Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), будет содействовать сотрудничеству между органами Организации Объединенных Наций, укреплять руководство и помогать совместно использовать эффективную практику для борьбы с расовой дискриминацией и защиты прав меньшинств. Комитет по вопросам политики также подчеркнул, что двадцатую годовщину принятия Декларации следует использовать для повышения осведомленности о ней и поощрения ее осуществления и что необходимо пересмотреть инициативы по подготовке персонала для обеспечения надлежащего учета вопросов недискриминации и прав меньшинств.

10. Руководил обсуждением в рамках дискуссионной группы директор Международной группы по правам меньшинств Марк Латимер (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии). В состав дискуссионной группы входили: Независимый эксперт по вопросам меньшинств Рита Ижак; член Африканской комиссии по правам человека и народов и Специальный докладчик по вопросу о правах женщин в Африке Сойата Майга (Мали); декан юридического факультета Миддлсекского университета (Соединенное Королевство) профессор Джошуа Кастеллино (Индия); и член Комитета по ликвидации расовой дискриминации пастор Элиас Мурильо Мартинес (Колумбия).

11. Дискуссионная группа утвердила инновационный и интерактивный формат, включающий только вступительное заявление без каких-либо других презентаций. Модератор установил структуру обсуждения, которое было разделено на две части, примерно по 30 минут каждая; в течение этого времени каждый из четырех членов дискуссионной группы должен отвечать на вопросы модерато-

ра. В ходе первой части модератор задавал каждому из членов группы один и тот же вопрос. Во второй части модератор задавал каждому члену группы свой отдельный вопрос. Такой подход позволил обсудить конкретные вопросы, касающиеся Декларации, а также связанных с ней достижений и проблем.

IV. Обсуждение

12. В ходе первой части обсуждения всем трем членам группы задали вопрос: "Декларация служит авторитетным руководством и содержит основные стандарты в области прав меньшинств, начиная от недискриминации и заканчивая участием в процессе принятия решений. Вместе с тем о Декларации знают мало, а специалисты-практики редко ссылаются на ее положения. Какие меры могут принять различные субъекты, в том числе Совет по правам человека, для улучшения пропаганды Декларации и содействия ее осуществлению?"

A. Первая часть обсуждения

13. В своих замечаниях все четыре члена группы подтвердили, что Декларация могла бы действительно выиграть от повышения информированности о ее положениях и что празднование двадцатой годовщины принятия Декларации дает прекрасную возможность привлечь дополнительное внимание к ее положениям и наладить диалог по вопросам прав меньшинств во всех регионах. Во многих странах некоторые принципы Декларации были включены в конституции, законы, политику и практику. Вместе с тем жизнь показала, что многое еще необходимо сделать для обеспечения полной интеграции лиц, принадлежащих к группам меньшинств, и их полноценного участия во всех аспектах жизни общества без каких-либо препятствий, связанных с их принадлежностью.

14. Члены группы отметили несколько инициатив, которые могли бы предпринять различные субъекты для улучшения пропаганды Декларации и содействия ее осуществлению. Они подчеркнули роль государств в свете их юридических обязательств в соответствии с международным правом прав человека, которое предусматривает обязанность защищать все права человека и поощрять и осуществлять Декларацию. В этой связи они призвали государства проанализировать свою деятельность в области осуществления прав меньшинств и оценить, в какой мере они реально выполняют свои обязательства в соответствии с Декларацией. Они также призвали государства провести оценку своего законодательства и политики, с тем чтобы удостовериться, что они соответствуют Декларации и что они эффективно защищают права меньшинств. Для этого им следует собирать и изучать основные дезагрегированные данные о положении меньшинств, что позволит выявить проблемы и, при необходимости, принять и осуществить целевую политику и программы. Важность этой стратегии обусловлена тем, что она позволит государствам выявлять, в том числе с количественной точки зрения, проблемы, с которыми сталкиваются меньшинства. В то же время дезагрегированные данные также помогут им в их усилиях по осуществлению Декларации и поиске эффективных решений в интересах меньшинств.

15. Была также отмечена роль образования в повышении осведомленности меньшинств об их правах. Меньшинства должны знать свои права для того, чтобы эффективно их отстаивать. Вот почему необходимо укреплять усилия для поощрения образования в области прав человека и обеспечивать включение

этих вопросов в школьные программы во всех регионах, предоставляя как детям, так и взрослым надежную базу знаний о природе прав человека и прав меньшинств и о том, что эти права принадлежат им. Кроме того, в сфере образования школьные программы и учебные пособия должны в полной мере отражать все многообразие нации; только в этом случае дети, принадлежащие к меньшинствам, будут реально ощущать свою принадлежность к этим народам, а дети из основной группы населения будут намного больше знать о своих одноклассниках с различной этнической принадлежностью, религией, языком и культурой, что позволит сломать барьеры, ведущие к предрассудкам и дискриминации.

16. Была отмечена роль национальных правозащитных учреждений в деле поощрения прав человека и пропаганде Декларации о меньшинствах. Члены группы упомянули об интересе к мандатам таких учреждений, которые четко требуют от них осуществлять мониторинг и консультировать правительства по вопросам меньшинств, а также активно пропагандировать Декларацию.

17. Сами меньшинства должны активизировать свои усилия для действенного отстаивания своих прав. Меньшинствам и неправительственным организациям, работающим с ними и в их интересах, отводится ключевая роль в привлечении внимания к Декларации и содействию ее осуществлению на национальном уровне. Меньшинства, активно отстаивающие свои права в собственных странах и регионах, нередко добиваются наибольших результатов и реальных изменений, улучшающих жизнь людей в их общинах. Вот почему меньшинствам необходимо предоставить предусмотренные Декларацией инструменты, ресурсы и рекомендации, с тем чтобы они могли улучшить использование Декларации при взаимодействии с национальными и местными органами власти.

18. Специализированные учреждения и другие организации системы Организации Объединенных Наций могли бы способствовать реализации прав и принципов, предусмотренных Декларацией, в рамках своих соответствующих сфер компетенции. Члены группы упомянули о взаимодействии УВКПЧ и мандата Независимого эксперта по вопросам меньшинств с Программой развития Организации Объединенных Наций при разработке справочника и практического пособия под названием "Участие маргинализированных меньшинств в планировании процесса развития". Данное практическое пособие основано на Декларации и других соответствующих стандартах и представляет собой уникальный по своей ценности источник информации о правах меньшинств.

19. Была отмечена важность новых технологий в деятельности по повышению осведомленности о Декларации. Социальные сети открыли новые творческие возможности информирования людей о Декларации и стимулирования обсуждения и совместного использования инициатив.

20. Совету по правам человека отводится важная роль в содействии распространению знаний о Декларации. Так, например, инициативы Совета, в том числе универсальный периодический обзор, дают уникальную возможность привлечь внимание к проблемам и способствовать осуществлению стандартов в области прав человека во всех странах. Совет продемонстрировал свою приверженность пропаганде Декларации путем создания в 2007 году Форума по вопросам меньшинств, служащего платформой для диалога и сотрудничества по вопросам меньшинств, который предоставил тематические материалы и экспертную поддержку мандата Независимого эксперта и должен определить и проанализировать передовую практику, проблемы, возможности и инициативы для будущего осуществления Декларации.

В. Вторая часть обсуждения

21. В ходе второй части обсуждения Независимого эксперта по вопросам меньшинств в качестве недавно назначенного мандатария спросили, как она видит свою роль в обеспечении того, чтобы как можно большее число государств приняло дополнительные меры для конструктивной и всесторонней разработки практики и институциональных соглашений с целью охраны существования меньшинств и обеспечения многообразия в обществе.

22. В ответ Независимый эксперт еще раз напомнила об обязанности правительств, а иногда и международного сообщества, согласно международному праву, принимать неотложные и надежные меры для охраны физического существования меньшинств в тех случаях, когда оно находится под угрозой. Она упомянула о различных обстоятельствах, которые могут угрожать самому существованию меньшинств в государстве, включая принудительную ассимиляцию вместо интеграции, вследствие чего некоторые меньшинства могут быть лишены возможности открыто использовать или изучать свой родной язык или свободно исповедовать свою религию. Такая политика подрывает самобытность и уникальные особенности, культуру и традиции меньшинств и противоречит Декларации, а также другим стандартам в области прав человека. Если не бороться с этими угрозами самобытности, они будут наносить огромный вред общинам меньшинств, равно как и отношениям между общинами, а также могут приводить к напряженности и даже конфликту. Осуществление Декларации и защита прав меньшинств не только обеспечивают охрану их физического существования и самобытности, но и способствует, как указано в преамбуле к Декларации, политической и социальной стабильности государств, в которых проживают меньшинства.

23. Что касается ее мандата, то Независимый эксперт напомнила о важной тематической работе по ключевым вопросам и о предоставлении руководящих указаний правительствам и другим заинтересованным сторонам, чтобы помочь им охранять существование, самобытность и права меньшинств. Она особенно обеспокоена положением религиозных меньшинств во всех регионах и поэтому будет заниматься вопросами прав и безопасности религиозных меньшинств в качестве одного из тематических приоритетов в 2012–2014 годах.

24. Г-же Майге задали вопрос о защите и поощрении самобытности. Прозвучало напоминание о том, что язык является главным компонентом идентичности человека и что для многих лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, язык является одним из основных факторов их самобытности и самоотождествления в качестве меньшинств. Навязывание государством строгих требований к знанию официального языка и запрет на использование языков меньшинств может в первую очередь затрагивать некоторые общины меньшинств, особенно женщин из числа меньшинств, в силу того, что они лишаются возможности пользоваться своим родным языком в административной, судебной, образовательной сфере и в общественной жизни. Г-жу Майгу спросили, что можно сделать на национальном уровне, чтобы поддержать и облегчить использование языков меньшинств в качестве одного из важнейших компонентов самобытности.

25. В своем ответе г-жа Майга подчеркнула, что, несмотря на финансовые ограничения в системе образования многих стран, необходимо больше усилий для обеспечения того, чтобы начальное образование и ликвидация неграмотности среди взрослых из числа национальных меньшинств также осуществлялись на их родном языке. Разработка языковых программ, доступных для всех лиц

любого возраста, предоставит возможность обществу воспользоваться вкладом женщин, принадлежащих к меньшинствам.

26. При решении политических вопросов, связанных с образованием, а также при реформировании образовательных систем государствам следует включать в школьную программу преподавание на родных языках национальных меньшинств. Меньшинства должны иметь доступ к юридическим и государственным административным пособиям на их родном языке. Право на эффективную правовую процедуру не может быть гарантировано на языке, который не полностью понятен. Поэтому в долгосрочной перспективе государствам следует заниматься разработкой планов действия и стратегий, учитывающих положение национальных меньшинств. Такие планы должны предусматривать учебные курсы для укрепления возможности меньшинств отстаивать свои основополагающие права, включая право на существование и самобытность. В этой связи неправительственным правозащитным организациям следует поддерживать усилия государства не только в сфере образования, но и при разработке информационно-просветительских программ, содействующих обменам между лицами, принадлежащими к основному населению, и меньшинствами.

27. Г-ну Мурильо Мартинесу был задан вопрос о равенстве и недискриминации. Прозвучало напоминание о том, что права меньшинств, интеграция и равенство играют важную роль в обеспечении политической и социальной стабильности и мира. В основе решения проблемы отчуждения меньшинств и содействия осуществлению их прав лежит право на недискриминацию, которое требует борьбы как с прямой, так и косвенной дискриминацией. В этой связи г-на Мурильо Мартинеса спросили о роли и эффективности особых мер позитивных действий при устранении последствий долгосрочной и укоренившейся дискриминации меньшинств. Ему был также задан вопрос о возможных дополнительных мерах, которые можно было бы принять для смягчения последствий дискриминации и отчуждения.

28. В своем ответе г-н Мурильо Мартинес проанализировал особые меры и позитивные меры и сослался на общую рекомендацию № 32 Комитета по ликвидации расовой дискриминации, в которой он определил особые меры или меры позитивных действий, основанные на пункте 4 статьи 1 и пункте 2 статьи 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Согласно Комитету, обязательство принимать особые меры отличается от общего позитивного обязательства государств – участников Конвенции обеспечить права человека и основные свободы на недискриминационной основе лицам и группам лиц, находящимся под их юрисдикцией².

29. Легитимность специальных мер или позитивных действий может быть установлена путем показа обосновывающих ее фактических условий, ее целесообразности, пропорциональности и временного характера. Во многих странах в разных районах мира особые меры или позитивные действия получили конституционный статус. Так, например, в некоторых странах право на коллективное возмещение ущерба жертвам расовой дискриминации приобрело конституционный статус, который позволяет, среди прочего, коренным жителям и выходцам из Африки занимать государственные посты в соотношении, пропорциональном их численности в стране. Другие особые меры обеспечили доступ к высшему образованию для лиц, которые в противном случае были бы его лишены.

² CERD/C/GC/32, пункт 14.

30. Профессору Каstellино задали вопрос о праве на эффективное участие. Было отмечено, что эффективное участие в каждом аспекте общественной жизни должно обеспечить полноценную представленность меньшинств в обществе. Меры, принимаемые для обеспечения эффективного участия меньшинств, способствуют снижению напряженности и тем самым содействуют предупреждению конфликтов. Таким образом, создание условий для эффективного участия меньшинств должно рассматриваться государствами в качестве неотъемлемого элемента благого управления. В этой связи профессору Каstellино предложили привести некоторые примеры передовой практики, которую можно было бы использовать для обеспечения эффективного участия меньшинств, например, путем обеспечения доступа к образованию, политической жизни и процессу принятия решений по вопросам, которые напрямую их затрагивают, а также доступа к эффективному участию в экономической, социальной, культурной и религиозной жизни в соответствии со статьей 2 Декларации.

31. В ответ г-н Каstellино заявил, что меньшинства зачастую исключены из этих процессов как следствие реализации идеи построения сильного и жизнестойкого национального общества. В рамках этой идеи любое отклонение от основной утвержденной линии воспринимается с подозрением и рассматривается как угроза. Вместе с тем, именно разнообразие в обществе зачастую является наиболее экономически жизнеспособной силой. Для того чтобы воспользоваться плодами этого разнообразия, нужно было, прежде всего, лишь расширить горизонты коллективного восприятия и научиться шире смотреть на такие понятия, как нация и государство.

32. Реального прогресса в обществе можно добиться лишь на национальном уровне, и реальную защиту меньшинств можно обеспечить только при наличии действенного законодательства, административных и судебных механизмов для борьбы с политическим отчуждением на этом уровне. Право на эффективное политическое участие является одним из основных прав после права на охрану существования, поскольку оно дает возможность услышать голос всех людей.

33. На международном уровне существуют положительные примеры участия меньшинств. Быстрота и эффективность решения вопросов, касающихся коренных народов, позволили извлечь важные уроки. Декларация вдохнула жизнь в движение коренных народов. Г-н Каstellино подчеркнул, что аналогичная поддержка Форума по вопросам меньшинств и рассмотрение возможности принятия некоего юридически обязывающего международного стандарта будут одинаково ценными и, скорее всего, помогут включить проблемы меньшинств в качестве приоритетного направления в правозащитную практику.

34. Несмотря на вышеуказанные изменения на международном уровне, реальные потенциальные жертвы нарушений прав человека по-прежнему остаются оторванными от таких административных структур, как Совет по правам человека. В нынешнюю эпоху глобализации доступные всем надлежащие модели политического участия следует искать повсюду. В противном случае возникнет опасность возвращения к привычной практике ущемления прав всех людей и провалу программы борьбы за права человека, которой все так дорожили и за которую множество основных идейных борцов, представителей интеллигенции и правозащитников нынешних поколений отдали свои жизни.

35. Методы решения государствами проблемы отчуждения меньшинств являются вполне реалистичными, даже если их осуществление требует времени и усилий. Некоторые государства принимали различные меры, включая создание университетов и школ в районах проживания национальных меньшинств, с тем чтобы обеспечить им доступ к образованию; другие - использовали политику

закрепления мест за лицами из общин меньшинств в учреждениях, предоставляющих качественное образование. Подобная система закрепления мест распространяется также на законодательные органы на национальном и региональном уровнях, в том числе в многомандатных округах, для улучшения представленности меньшинств на национальном уровне. Такие меры часто были менее чем популярными среди основного населения; вместе с тем, оставляя эти вопросы в национальной повестке дня, государства приняли этот вызов и стали безудержно работать для создания инклюзивного общества для всех.

36. Но даже все эти малочисленные примеры положительных законодательных инициатив далеки от совершенства, и их сложно повторить. Точно так же не существует готовых решений, которые можно было бы достать с полки и скопировать. Декларация заложила лишь фундамент для эффективного участия меньшинств в политической жизни. Строительство на этом фундаменте возможно лишь после того, как будет признана необходимость наполнения концепции прав человека реальным содержанием путем использования извлеченных из жизни общества уроков. Для того чтобы обещанные права человека стали реальностью для всех, включая меньшинства, отправной точкой должна стать гарантия представленности всех людей в деятельности по осуществлению прав человека, на основании которой можно сформировать устойчивые и жизнеспособные общества, которые пройдут проверку временем.

С. Замечания государств и неправительственных организаций по вопросу о передовой практике и существующих проблемах

37. В ходе первой и второй части обсуждения около 25 государств выступили с заявлениями по вопросу о передовой практике и проблемах, связанных с осуществлением Декларации. Учитывая то, что именно государства играют ключевую роль в защите прав меньшинств, члены дискуссионной группы с интересом заслушали разнообразные выступления государств в отношении принимаемых и планируемых ими мер и политики по решению проблемы невыносимых условий нищеты, маргинализации и отчуждения, с которыми сталкиваются некоторые общины меньшинств.

1. Недискриминация

38. Выступая от имени государства, один делегат выразил мнение о том, что дискриминация является главной проблемой, влияющей на участие меньшинств в процессе принятия решений, особенно решений, которые непосредственно их затрагивают. В данном конкретном государстве в районах, где проживают общины меньшинств, их представители занимают высокие посты в государственных органах, что позволяет им высказывать свое мнение.

39. Другой делегат сообщил о недавних изменениях в его государстве, произошедших благодаря принятию особых мер, которые открывают новые возможности для участия коренных народов и выходцев из Африки в социальной, экономической и политической жизни страны.

40. Один из делегатов поддержал принципы недискриминации и равенства, которые надлежащим образом соблюдаются в его стране и которые позволяют обеспечивать уважение к различным языкам, культурным традициям и наследию определенной группы меньшинств. В этом государстве были приняты позитивные меры по борьбе с дискриминацией для содействия интеграции меньшинств.

41. Еще один делегат заявил, что уважение прав меньшинств достигается посредством ликвидации расизма и дискриминации во всех их проявлениях. Уважения разнообразия и поощрения терпимости для обеспечения мирного сосуществования можно добиться благодаря информационно-просветительской деятельности. Повышение информированности общественности о важности терпимости и уважения к меньшинствам можно обеспечить благодаря включению образования в области прав человека в школьные программы с самого раннего этапа обучения. Помимо Декларации, еще в одном важном документе, а именно в Дурбанской декларации и Программе действий указано, что этническая, культурная, языковая и религиозная самобытность меньшинств там, где она существует, должна быть защищена и что лица, относящиеся к таким меньшинствам, должны иметь равное положение и пользоваться своими правами человека и основными свободами без какой бы то ни было дискриминации.

42. Выступая от имени другого государства, один из делегатов заявил, что именно с учетом многорасового, многоэтнического, многокультурного, много-религиозного и многоязыкового характера страны в 2006 году в стране было создано Министерство по делам меньшинств. Национальная комиссия по делам меньшинств – орган, учрежденный в соответствии с Законом 1992 года о Национальной комиссии по делам меньшинств, – занимается рассмотрением конкретных жалоб об ущемлении прав меньшинств и выносит рекомендации для обеспечения и защиты прав меньшинств. Государство предоставляет меньшинствам возможности в сфере образования, включая стипендии, обеспечивает их справедливое участие в экономической деятельности и сфере труда, выделяет определенную долю проектов в области развития в интересах меньшинств, а также закрепляет за меньшинствами 4,5% мест в правительстве и учебных заведениях.

43. Один делегат заявил, что в соответствии с временной Конституцией 2007 года, гарантирующей равную защиту в рамках закона, меньшинства имеют право работать в государственных органах на основе принципа пропорциональной представленности. В этой связи была введена система закрепления мест и квотирования для обеспечения справедливой представленности всех общин во всех государственных и директивных органах.

44. Один из делегатов отметил существование надежной системы законов в представляемом им государстве и указал, что поощрение гражданских прав, недискриминация и равные возможности являются основными условиями для обеспечения всеобщего уважения прав человека. Государство предпринимает значительные усилия для поощрения и защиты прав представителей меньшинств во многих областях, в том числе в сфере правоприменения, жилищного обеспечения, образования, труда и участия в политической жизни. В этой связи государство сохраняет приверженность обеспечению полноценного участия меньшинств в политической жизни благодаря реализации своих законов о праве на участие в голосовании. Государство занимается урегулированием жалоб на широко распространенные формы или практику дискриминации в отношении правомочных заемщиков из числа меньшинств и вступило во всеобъемлющее соглашение об урегулировании, которое позволяет принимать решения по жалобам на грубые и масштабные злоупотребления в отношении меньшинств.

2. Религиозная самобытность

45. Один из делегатов заявил, что в результате политики и культурной практики в некоторых государствах самобытность этнических и религиозных меньшинств, проживающих в этих государствах, находится под угрозой. В этой свя-

зи принятие закона о запрете на ношение "хиджаба" было приведено в качестве примера нарушения прав меньшинств в соответствии с Декларацией.

46. Другой делегат заявил, что существование меньшинств больше всего находится под угрозой в период серьезных социальных изменений, которые, например, в настоящее время происходят в некоторых регионах мира. В свете этой сложной ситуации его страна в рамках своей внешней политики инициировала проект, в котором особое внимание будет уделяться религиозным меньшинствам и при этом учитываться, что в ряде случаев религиозные меньшинства одновременно являются этническими или национальными меньшинствами. Этот проект будет основываться на верховенстве права, поскольку защита прав человека должна опираться на существующие законы.

47. Выступая от имени группы государств, один делегат высказал мнение о том, что учет разнообразия на национальном и международном уровнях является одним из ключевых факторов в решении проблем, с которыми сталкиваются национальные или этнические, религиозные и языковые меньшинства. Правительства должны предоставлять меньшинствам надлежащие политические, социальные, экономические и культурные возможности в своих обществах, включая доступ к процессу принятия решений. В частности, что касается религиозных меньшинств, стигматизация и негативное профилирование препятствуют осуществлению их основных прав человека на вероисповедание и отправление религиозных обрядов.

48. Еще один делегат выразил серьезную обеспокоенность в связи с повсеместным увеличением числа случаев нетерпимости и насилия в отношении меньшинств, и представляемое им государство осудило, в частности, нападения на религиозные общины, исповедующие любую религию и убеждения. Он заявил, что в мире, который становится все более взаимосвязанным и глобализованным, общества, успешно интегрирующие меньшинства, почти всегда процветают, а те, которые проповедуют принцип отчуждения по национальному, этническому, религиозному или культурному признаку, становятся жертвами внутренних конфликтов и чаще всего приходят в упадок. Представляемое им государство считает вопросы меньшинств одним из своих приоритетов, и в этой связи оно создало Министерство по международному сотрудничеству и интеграции.

3. Языковые права

49. Одно государство упомянуло о многоэтничном составе своего населения и традиции терпимого отношения к меньшинствам. В этой связи всем его национальным меньшинствам была предоставлена культурная автономия, и государство содействовало укреплению самобытности различных меньшинств. Выступая от имени государства, делегат подчеркнул важность образования на языках меньшинств в качестве необходимого условия для сохранения их культурной самобытности. Государство убеждено в необходимости расширения возможностей в области образования на языках меньшинств и содействует внедрению многоязычия среди молодежи. Оно финансирует обязательное начальное и среднее образование на восьми языках национальных меньшинств с целью создания образовательной системы, способной предоставлять равные возможности на рынке труда для выпускников школ, как из числа основного населения, так и из числа меньшинств.

50. Один из делегатов отметил, что помимо английского языка два других национальных языка имеют равный статус, вследствие чего в стране признаются три "основных" языка. В этой связи государство приняло десятилетний план действий, с тем чтобы стимулировать население к изучению всех трех языков с целью дальнейшего содействия осуществлению политики в области официальных языков и внесения существенного вклада в налаживание связей между общинами и укрепления национального единства. Государство считает этот подход ключевым фактором нынешнего процесса примирения в стране. Комиссия по официальным языкам провела проверки с целью мониторинга хода осуществления политики в области официальных языков и обеспечения того, чтобы государственные услуги предоставлялись на всех трех языках. Для защиты прав меньшинств и содействия социальной интеграции на основе взаимопонимания и взаимного уважения Министерство по национальным языкам организовало многокультурные программы и религиозные фестивали с участием всех этнических групп.

51. Один из делегатов полностью поддержал мнение о том, что язык является основным компонентом самобытности и самоопределения личности. Выступая от имени государства, он заявил, что на государствах лежит обязанность и ответственность по поддержанию и обеспечению использования языков меньшинств. Выступающее государство уже приняло ряд инициатив для защиты самобытности различных групп меньшинств в стране, в том числе путем создания начальных школ с обучением на местных языках. Помимо проведения занятий на языках меньшинств в государственных университетах, для всех студентов обязательными являются занятия по этническим вопросам в целях более глубокого понимания многокультурных особенностей страны.

4. Дополнительные замечания государств и неправительственных организаций относительно осуществления Декларации по вопросам меньшинств

52. Один из делегатов заявил, что, поскольку во всех соседних с его страной государствах меньшинства постепенно исчезают, его государство заинтересовано в полном и повсеместном осуществлении Декларации, заложившей основные принципы, на которых должна основываться защита прав меньшинств. В этой связи его государство призвало все другие страны полностью учитывать положения Декларации, в частности статью 1, при разработке законодательных и политических мер в отношении национальных меньшинств, проживающих на их территориях.

53. Делегат от другого государства заявил, что, хотя на европейском уровне наблюдается тенденция игнорировать положения Декларации, тем не менее, на международном уровне она остается базовым документом. Вот почему крайне важно, чтобы в рамках работы, проводимой Независимым экспертом по вопросам меньшинств и Форумом по вопросам меньшинств, значимость Декларации повышалась за счет осуществления ее принципов.

54. Выражая мнение своего государства, один из делегатов заявил, что празднование двадцатой годовщины принятия Декларации не было бы полным, если бы Совет по правам человека не отдал должное деятельности профессора Асбьёрна Эйде, бывшего Председателя Рабочей группы по меньшинствам Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, который подготовил наиболее полный и обширный комментарий к Декларации. Делегат отметил некоторые из наиболее важных элементов этого комментария для понимания сферы применения Декларации: меньшинства с более давней историей

могут иметь более широкие права; закрепленные в Декларации права являются индивидуальными правами, обязанности государств по отношению к меньшинствам частично формулировались на базе группового подхода и в некоторых случаях могут наилучшим образом осуществляться через соглашения для разных видов автономии; языковая самобытность меньшинств должна сохраняться государствами в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов. Делегат подчеркнул, что эти выводы комментария должны служить ориентиром для деятельности государств в сфере защиты прав меньшинств.

55. Выступая от имени группы государств, один из делегатов заявил, что, хотя Декларация была принята 20 лет назад, ее положения по-прежнему не выполняются в полной мере. По мнению этого делегата, гражданское общество, неправительственные организации и представители меньшинств играют важнейшую роль в пропаганде Декларации и поощрении прав лиц из числа меньшинств. В этой связи они должны играть активную роль в отстаивании их прав. Однако, прежде всего, они должны усовершенствовать свою организационную структуру с целью формирования эффективных партнерских отношений с различными директивными органами, с тем чтобы иметь возможность выражать свои потребности и принимать необходимые меры для полной реализации своих прав.

56. Другой делегат напомнил, что Декларация – основной международный документ по правам меньшинств – предоставляет лицам из числа меньшинств права пользоваться достоинствами своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, а также право на эффективное участие в принятии затрагивающих их решений. Эти права могут быть гарантированы только за счет полного и эффективного выполнения положений Декларации. Помимо предоставления лицам из числа меньшинств соответствующих прав, Декларация также обеспечивает все государства руководящими указаниями и ориентирами относительно мер по улучшению защиты их прав.

57. Представитель Центра защиты права палестинцев на проживание и прав беженцев "Бадиль" взял слово, чтобы подчеркнуть важность осуществления Декларации в связи с нарушениями прав меньшинств. Представитель Национальной ассоциации содействия прогрессу цветного населения выразил особую обеспокоенность по поводу участия меньшинств в избирательных процессах.

V. Выводы

58. Дискуссионная группа стала прекрасной площадкой для обсуждения экспертами подходов, которые, по их мнению, содействуют защите меньшинств, а также для определения государствами подходов, принимаемых с целью распространения принципов, содержащихся в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

59. В ходе обсуждения выяснилось, что ряд государств приняли новые меры по борьбе с отчуждением меньшинств и по поощрению их самобытности, полное выполнение которых может помочь преодолеть нынешние проблемы, препятствующие защите прав меньшинств.

60. Обсуждение также показало, что соблюдение принципов Декларации, принятой 20 лет тому назад в эпоху крупных изменений, в том числе в бывшем Советском Союзе и Центральной и Восточной Европе, остается жизненно важным и в нынешний период преобразований, наблюдаемых во многих обществах.

61. Участники обсуждения еще раз отметили, что доступ к качественному образованию играет важнейшую роль в борьбе с дискриминацией и в расширении возможностей меньшинств для участия в политической, социальной и экономической жизни стран, в которых они проживают. Было отмечено значение основных принципов равенства и недискриминации в качестве необходимых условий для обеспечения осуществления прав меньшинств. В этой и других областях обсуждение в рамках дискуссионной группы предоставило замечательную возможность собрать примеры передовой практики, которую можно успешно использовать в целях более эффективного осуществления Декларации во всех регионах мира.
