



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1996/2
28 November 1995

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Подкомиссия по предупреждению
дискриминации и защите меньшинств

Сорок восьмая сессия
Пункт 17 предварительной повестки дня

ЗАЩИТА МЕНЬШИНСТВ

Доклад Рабочей группы по меньшинствам о работе ее первой сессии
(Женева, 28 августа - 1 сентября 1995 года)

Председатель-докладчик: г-н Асбьёрн Эйде

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 3	4
I. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ СЕССИИ	4 - 19	4
А. Выборы должностных лиц	4	4
В. Состав участников	5 - 9	5

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
С. Документация	10	6
D. Организация работы	11 - 13	6
E. Участие в работе сессии	14 - 19	8
II. ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ МАНДАТА РАБОЧЕЙ ГРУППЫ	20 - 36	9
A. Источники информации	20 - 26	9
B. Роль Рабочей группы	27 - 36	10
III. ОБЗОР ПРОЦЕССА ПООЩРЕНИЯ И ПРАКТИЧЕСКОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕКЛАРАЦИИ О ПРАВАХ ЛИЦ, ПРИНАДЛЕЖАЩИХ К НАЦИОНАЛЬНЫМ ИЛИ ЭТНИЧЕСКИМ, РЕЛИГИОЗНЫМ И ЯЗЫКОВЫМ МЕНЬШИНСТВАМ	37 - 46	12
IV. ИЗУЧЕНИЕ ВОЗМОЖНЫХ ПУТЕЙ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ, ЗАТРАГИВАЮЩИХ МЕНЬШИНСТВА, ВКЛЮЧАЯ СОДЕЙСТВИЕ ВЗАИМОПОНИМАНИЮ МЕЖДУ МЕНЬШИНСТВАМИ И ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ И МЕЖДУ САМИМИ МЕНЬШИНСТВАМИ	47 - 62	15
V. РЕКОМЕНДАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ПРИНЯТИЯ, В СЛУЧАЕ НЕОБХОДИМОСТИ, ДАЛЬНЕЙШИХ МЕР ПО ЗАЩИТЕ ЛИЦ, ПРИНАДЛЕЖАЩИХ К НАЦИОНАЛЬНЫМ ИЛИ ЭТНИЧЕСКИМ, РЕЛИГИОЗНЫМ И ЯЗЫКОВЫМ МЕНЬШИНСТВАМ	63 - 75	18
VI. ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ	76 - 90	21
VII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	91 - 101	24
A. Организация работы следующей сессии	93	25
B. Вопросы, касающиеся мандата Рабочей группы	94 - 95	25

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
С. Обзор процесса поощрения и практического осуществления Декларации	96	26
Д. Изучение возможных путей решения проблем, затрагивающих меньшинства, включая содействие взаимопониманию между меньшинствами и правительствами и между самими меньшинствами	97	27
Е. Рекомендации в отношении принятия, в случае необходимости, дальнейших мер по защите лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам	98	27
Ф. Прочие вопросы	99 - 101	27
VIII. БУДУЩАЯ РАБОТА И ПРЕДВАРИТЕЛЬНАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ ВТОРОЙ СЕССИИ	102 - 106	29

Приложение: Список документов, представленных Рабочей группе по меньшинствам на ее первой сессии

ВВЕДЕНИЕ

1. Рекомендация о создании Рабочей группы по меньшинствам была сформулирована Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств в ее резолюции 1994/4 от 19 августа 1994 года, утверждена Комиссией по правам человека в ее резолюции 1995/24 от 3 марта 1995 года и одобрена Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 1995/31 от 25 июля 1995 года.

2. В этой резолюции Совет уполномочил Подкомиссию создать на первоначальный трехлетний период межсессионную рабочую группу в составе пяти ее членов, которая будет проводить свои заседания продолжительностью в пять рабочих дней каждый год в целях поощрения прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, как они провозглашены в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и в частности:

- a) рассматривать поощрение и практическое осуществление Декларации;
- b) изучать возможные решения проблем, затрагивающих меньшинства, включая содействие взаимопониманию между меньшинствами и правительствами и между самими меньшинствами;
- c) рекомендовать в случае необходимости дальнейшие меры по поощрению и защите прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

3. В соответствии с вышеупомянутыми резолюциями Рабочая группа по меньшинствам провела свою первую сессию 28 августа - 1 сентября 1995 года в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. В ходе сессии состоялись восемь открытых и два неофициальных заседания. Сессию открыл Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека г-н Хосе Айала-Лассо, который сделал вступительное заявление.

I. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ СЕССИИ

A. Выборы должностных лиц

4. На своем 1-м заседании 28 августа 1995 года Рабочая группа избрала г-на Асбьёрна Эйде (Норвегия) Председателем-докладчиком на трехлетний период действия мандата Рабочей группы.

В. Состав участников

5. В соответствии с решением Подкомиссии на ее сорок седьмой сессии (решение 1995/1) в работе сессии приняли участие следующие независимые эксперты, являющиеся членами Подкомиссии: г-н Мохаммед Сардар Али-Хан, г-н Хосе Бенгоа, г-н Станислав Черниченко, г-н Асбьёрн Эйде и г-н Ахмед Халил. Кроме того, в работе сессии приняла участие г-жа Эрика-Ирен Даес.

6. В качестве наблюдателей на сессии были представлены следующие государства - члены Организации Объединенных Наций: Австралия, Австрия, Азербайджан, Албания, Алжир, Аргентина, Бангладеш, Бахрейн, Болгария, Босния и Герцеговина, Бразилия, Бутан, бывшая югославская Республика Македония, Венгрия, Венесуэла, Вьетнам, Габон, Германия, Греция, Египет, Израиль, Индия, Индонезия, Иордания, Ирак, Исламская Республика Иран, Италия, Канада, Китай, Колумбия, Куба, Ливан, Ливийская Арабская Джамахирия, Малайзия, Мексика, Мьянма, Непал, Нигерия, Нидерланды, Никарагуа, Новая Зеландия, Норвегия, Объединенная Республика Танзания, Перу, Польша, Португалия, Республика Корея, Российская Федерация, Румыния, Сальвадор, Сенегал, Сирийская Арабская Республика, Словакия, Словения, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Таиланд, Тунис, Турция, Украина, Уругвай, Филиппины, Финляндия, Франция, Хорватия, Чили, Швеция, Шри-Ланка, Эквадор, Эфиопия, Южная Африка и Япония.

7. Наблюдателями были представлены следующие государства, не являющиеся членами Организации Объединенных Наций: Святейший Престол и Швейцария.

8. На сессии были представлены следующие органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций: Детский фонд Организации Объединенных Наций, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Международная организация труда, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры.

9. На сессии были представлены следующие неправительственные организации, имеющие консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете:

а) категория I: Всемирная федерация демократической молодежи, Всемирный мусульманский конгресс;

б) категория II: Африканская комиссия по поощрению здравоохранения и прав человека, Американское общество международного права, Бехаистское международное сообщество, Всемирный консультативный комитет друзей, Международная коалиция "Хабитат", Всемирная ассоциация коренных народов, Международная ассоциация борьбы против пыток, Международный комитет за европейскую безопасность и сотрудничество,

Международный совет еврейских женщин, Международная лига за права и освобождение народов, Международная служба по правам человека, "Пакс Кристи", Международная лига женщин за мир и свободу, Всемирное движение федералистов;

с) список: Центр "Европа - третий мир", Международная ассоциация работников просвещения за мир во всем мире, Международное движение против всех форм дискриминации и расизма, Организация "Освобождение", Группа по правам меньшинств, Общество "Граждане планеты";

d) прочие неправительственные организации: Демократический союз венгров в Румынии, Организация "Афро-американское пространство", Организация "Друзья Кашмира", Интернационал по правам человека, Международная организация "ХИДЖРА", Движение "Мохаджир Куми", Движение за выживание народа огони, "Рехаб хоуп фанд инкорпорейтед", Движение "Рок против расизма", Организация непредставленных наций и народов, Всемирный конгресс синдхи.

C. Документация

10. Список документов, представленных Рабочей группе, содержится в приложении к настоящему докладу.

D. Организация работы

11. На своем 1-м заседании 28 августа 1995 года Рабочая группа приняла следующую повестку дня на основе предварительной повестки дня, содержащейся в документе E/CN.4/Sub.2/AC.5/1995/WP.1:

1. Вступительное заявление Верховного комиссара по правам человека
2. Выборы Председателя-докладчика
3. Участие в работе сессии
4. Организация работы
5. Обзор процесса поощрения и практического осуществления Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам
6. Изучение возможных путей решения проблем, затрагивающих меньшинства, включая содействие взаимопониманию между меньшинствами и правительствами и между самими меньшинствами

7. Рекомендации в отношении принятия, в случае необходимости, дальнейших мер по поощрению и защите прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

12. В своем вступительном заявлении Верховный комиссар по правам человека напомнил о круге обязанностей по защите и поощрению прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, возложенных на него в соответствии с резолюциями многочисленных законодательных органов Организации Объединенных Наций, и кратко рассказал о своей деятельности в этой области. Он подчеркнул, что его обязанности и функции Рабочей группы тесно переплетаются и что взаимная поддержка имеет решающее значение в процессе укрепления принципов взаимопонимания и терпимости в отношениях между общинами и народами. Он вновь повторил, что налаживание тесного сотрудничества между его Управлением и Рабочей группой является обязательным условием для успешного проведения деятельности, направленной на обеспечение защиты прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, и призвал Рабочую группу подготовить предложения относительно конкретных, конструктивных и мирных способов урегулирования стоящих перед меньшинствами проблем. В заключение он заявил о своей готовности, а также о готовности Центра оказывать Рабочей группе содействие в процессе осуществления ею своих мероприятий и рекомендаций.

13. В своем заявлении Председатель-докладчик упомянул, в частности, об организации работы Рабочей группы и предложил рассмотреть три аспекта мандата, определенного в резолюции 1995/24 Комиссии по правам человека. Председатель-докладчик указал на необходимость уделять первостепенное внимание не только Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, но и другим соответствующим международным договорам. Существенным компонентом работы могли бы стать рекомендации о возможных путях и средствах содействия мирному и конструктивному решению проблем, затрагивающих меньшинства, содержащиеся в документе E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4. Члены Рабочей группы согласились с тем, что по завершении рассмотрения практических вопросов, касающихся участия в работе сессии, методов работы и порядка выступлений, необходимо будет изучить вопрос о предварительном изучении и осуществлении мандата. Кроме того, Председатель-докладчик указал на необходимость рассмотрения таких форм проведения дискуссий, которые позволяли бы не только выявлять проблемы, но и находить возможные решения или выдвигать конструктивные предложения. Председатель-докладчик подчеркнул, что он будет играть активную роль в организации процесса обсуждений, стимулирующего конструктивный обмен мнениями при активном участии членов Рабочей группы и наблюдателей от правительств и межправительственных и неправительственных организаций.

Е. Участие в работе сессии

14. Состоялся обмен мнениями по вопросу о том, следует ли ограничить круг участников дебатов в рамках Рабочей группы неправительственными организациями, имеющими консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете (ЭКОСОС), или допустить к участию в дискуссии все неправительственные организации (НПО) с учетом практики Рабочей группы по коренным народам.

15. Члены Рабочей группы решили допустить к участию в дебатах все неправительственные организации в целях активизации обмена мнениями и полезной информацией, касающейся, в частности, некоторых проблем, с которыми сталкиваются этнические меньшинства на местном уровне. Было решено предложить каждой неправительственной организации, не имеющей консультативного статуса, представить письма от своей организации с указанием имени своего представителя и сведений об участии в деятельности по защите прав человека меньшинств. Кроме того, было решено допустить к участию в работе сессии научных сотрудников и специалистов, занимающихся исследованиями по проблемам меньшинств, при условии представления ими официального письма, подтверждающего их принадлежность к соответствующему научному учреждению и содержащего данные о характере научных исследований.

16. Г-н Али Хан указал на необходимость обеспечения как можно более широкого участия в работе заседаний Рабочей группы. Кроме того, он указал на особую важность участия правительственных и неправительственных наблюдателей в дебатах по возможным решениям проблем, затрагивающих меньшинства, включая содействие взаимопониманию между меньшинствами и правительствами и между самими меньшинствами.

17. Г-н Али Хан, г-н Бенгоа и г-н Черниченко обратили внимание на важность участия в работе сессии представителей средств массовой информации. В этой связи была подчеркнута особо важная роль, которую играют средства массовой информации в формировании общественного мнения по вопросам, затрагивающим меньшинства, а корреспондентам было предложено посещать заседания и информировать общественность о ходе работы сессии.

18. Наблюдатели от организации "Освобождение", "Рехаб хоуп фанд инкорпорейтед" и Международной службы прав человека заявили о необходимости более широкого информирования общественности о деятельности Рабочей группы в целях обеспечения еще более широкого участия неправительственных организаций путем надлежащего отражения их роли в повестке дня в следующей сессии. Было предложено создать добровольный фонд для облегчения участия неправительственных организаций, представляющих меньшинства.

19. Председатель-докладчик заявил, что с учетом необходимости эффективного выполнения своих функций Рабочая группа рассчитывает на широкое участие в ее работе, во-первых, наблюдателей от правительств, которые могли бы снабжать Рабочую группу информацией о принимаемых мерах по содействию реализации принципов Декларации, поскольку в

обязанности Группы входит обмен опытом по этим вопросам, во-вторых, органов и учреждений Организаций Объединенных Наций и региональных органов и учреждений, которые могли бы снабжать Рабочую группу информацией о своей деятельности в данной области, в-третьих, международных и национальных неправительственных организаций, занимающихся проблемами меньшинств в рамках своей компетенции, и, в-четвертых, научных работников и специалистов, проводящих под эгидой различных научных учреждений исследования по проблемам, касающимся меньшинств и сосуществования в обществе различных групп, что даст возможность Рабочей группе получить представление о научном аспекте изучаемых ею вопросов.

II. ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ МАНДАТА РАБОЧЕЙ ГРУППЫ

A. Источники информации

20. Члены Рабочей группы пришли к единодушному мнению о том, что источники информации должны включать структуры, упомянутые в резолюции 1982/34 ЭКОСОС (т.е. правительства, специализированные учреждения, региональные межправительственные организации и неправительственные организации), а также экспертов и признанных авторитетов в данной области.

21. Наблюдатель от Норвегии, выступая от имени Скандинавских стран (Дании, Финляндии, Исландии, Норвегии и Швеции), подчеркнул, что представителям органов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и региональных организаций следует предложить поделиться с членами Рабочей группы своим опытом в области поощрения и защиты прав меньшинств.

22. Наблюдатель от Финляндии призвал правительства и неправительственные организации приводить конкретную информацию о проблемах меньшинств в целях поиска конструктивных решений. По его мнению, равно как и по мнению наблюдателя от Мексики, крайне важное значение для правительств имеет представление информации на добровольной основе в дополнение к процедуре представления отчетов согласно статье 40 Международного пакта о гражданских и политических правах и правилах процедуры других договорных органов.

23. Наблюдатели от Международной организации труда (МОТ) и Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) заявили о своей готовности сотрудничать с Рабочей группой и представлять в ее распоряжение информацию по проблемам меньшинств, накопленную их соответствующими структурами.

24. Наблюдатели от движения "Мохаджир Куми" и Демократического союза венгров в Румынии подчеркнули необходимость представления Рабочей группе правительствами и группами меньшинств конкретной информации в качестве основы для рассмотрения возможных решений проблем, затрагивающих меньшинства, и средства, позволяющего Рабочей группе

наладить конструктивный диалог между правительствами и меньшинствами. Наблюдатель от Международной службы прав человека рекомендовал, в частности, призвать наблюдателей представлять сообщения в письменном виде.

25. Председатель-докладчик отметил, что в дополнение к информации, представляемой правительствами на добровольной основе, Рабочая группа могла бы опираться на информацию, содержащуюся в соответствующих докладах Генерального секретаря, представленных Генеральной Ассамблее и Комиссии по правам человека, в которых также содержатся ссылки на информацию, представленную правительствами, межправительственными и неправительственными организациями. Рабочей группе следует также принимать во внимание соответствующие доклады специальных докладчиков Комиссии и Подкомиссии. В отдельных случаях, требующих дополнительного анализа, можно было бы поручать Научно-исследовательскому институту социального развития при Организации Объединенных Наций проводить специальные исследования по конкретным проблемам меньшинств.

26. Председатель-докладчик подчеркнул, что крайне важное значение для проведения любого конструктивного диалога между меньшинствами и правительствами о возможных решениях и дальнейших мерах имеет представление всеми наблюдателями актуальной, фактической и объективной информации по конкретным проблемам меньшинств.

В. Роль Рабочей группы

27. Председатель-докладчик обратил внимание на тот факт, что целевая функция Рабочей группы заключается в поощрении и защите прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. В соответствии с резолюцией 1995/24 Комиссии ее мандат заключается в нахождении путей и средств осуществления прав, содержащихся в Декларации, и в частности принципов равноправия, недискриминации и уважения территориальной целостности и политической независимости государств; изучении возможных решений проблем, затрагивающих меньшинства; а также разработке рекомендаций относительно дальнейших мер, которые можно было бы принять в целях активизации процесса поощрения и защиты их прав, обеспечения их интересов и сохранения их самобытности. С учетом вышеупомянутого мандата была обсуждена роль Рабочей группы.

28. Наблюдатель от Австрии высказался в пользу применения поэтапного подхода к реализации мандата Рабочей группы. Такие поэтапные меры могли бы включать рассмотрение законодательства, осуществление практических мер и поощрение соответствующих прав, содержащихся в Декларации. Участники сессии высказали мнение, что меры по укреплению доверия имеют крайне важное значение в процессе укрепления взаимопонимания и терпимости между меньшинствами и правительствами. В этой связи он предложил Рабочей группе уделять больше времени изучению опыта различных государств в области урегулирования стоящих перед меньшинствами проблем.

29. Наблюдатель от Норвегии, выступая от имени Скандинавских стран, приветствовал создание Рабочей группы в качестве наблюдательного механизма за деятельностью по защите и поощрению прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Наблюдатель от Финляндии добавил, что дискуссии в рамках Рабочей группы могли бы служить подспорьем для других контрольных механизмов, созданных соответствующими договорными органами Организации Объединенных Наций.

30. По мнению наблюдателя от Бангладеш Рабочей группе следует фокусировать внимание не на меньшинствах в целом, а на определенных меньшинствах, которые подвергаются дискриминации и в силу этого занимают подчиненное положение в обществе. В этой связи было предложено уточнить мандат Рабочей группы, сфокусировав его на уязвимых меньшинствах и недоминирующих группах населения внутри государств. В этой связи наблюдатель поставил, в частности, следующие вопросы: следует ли рассматривать проблемы в абстрактном плане или с учетом конкретных ситуаций, и если да, то на основе каких критериев, и следует ли Рабочей группе брать на себя роль арбитра.

31. По мнению наблюдателей от Бангладеш, Китая и Исламской Республики Иран, несмотря на явную потребность в конкретной информации, Рабочей группе не следует брать на себя функции органа по рассмотрению жалоб, поскольку такие функции не входят в сферу ее компетенции и предполагают вторжение в сферу полномочий Подкомиссии и Комиссии. Они отметили, что для облегчения процесса поиска решений проблем, затрагивающих меньшинства, и обмена опытом по соответствующим вопросам, важное значение имеет налаживание конструктивного диалога между правительствами и меньшинствами на основе взаимного согласия.

32. Наблюдатель от Швейцарии подчеркнул, что Рабочей группе не следует ограничивать свою деятельность сбором информации по национальному законодательству; в дополнение к этому ей следует призывать государства и группы меньшинств рассказывать о своих проблемах и активизировать обмен опытом.

33. Наблюдатели от организации "Освобождение" и пакистанского движения "Мохаджир Куми" предложили наделить Рабочую группу полномочиями, позволяющими ей эффективно играть роль посредника в процессе нахождения надлежащего баланса между интересами государств и групп меньшинств.

34. Г-н Али Хан, г-н Бенгоа, г-н Черниченко и г-н Халил отметили, что в соответствии с мандатом Рабочей группы в ее распоряжение следует представлять информацию о проблемах меньшинств, которая должна служить базой для проведения диалога о возможных путях решения этих проблем. Такую информацию можно было бы представлять в форме фактологических бюллетеней, а не в форме жалоб, при этом обязанность выносить заключения по вопросу о приемлемости соответствующей информации следует возложить на Председателя.

35. Коснувшись общих аспектов роли Рабочей группы, г-н Бенгоа обратил внимание на необходимость избегать дублирования работы других органов, таких, как Подкомиссия и Рабочая группа по коренным народам. В целях сохранения самобытности и своеобразия меньшинств он предложил рассматривать все соответствующие вопросы в рамках концепции многокультурного общества и разрабатывать новые подходы к решению проблем меньшинств не только на основе принципов терпимости и согласия, но и с учетом необходимости содействия развитию культурного разнообразия. В этой связи он призвал Рабочую группу рассмотреть следующие направления деятельности: анализ национального законодательства; определение роли образования на международном, национальном и общинном уровне в деле сохранения культуры, языка и других характерных особенностей меньшинств; и изучение взаимосвязи между средствами массовой информации и обсуждаемыми вопросами.

36. Председатель-докладчик отметил, что целью Рабочей группы в качестве форума для налаживания диалога и укрепления взаимопонимания является содействие обмену опытом, в частности, в соответствии со статьей 7 Декларации, на основе конкретной и точной фактической информации. Рабочая группа разрабатывает рекомендации и предложения, направленные на конструктивное решение проблем, связанных с сосуществованием в обществе различных групп в соответствии с положениями Декларации и с учетом конкретных реалий. Поддержав точку зрения, согласно которой уязвимые группы, в частности беженцы, просители убежищ, иностранцы и их дети, в некоторых ситуациях также нуждаются в защите, он вместе с тем отметил, что это направление деятельности выходит за рамки мандата Рабочей группы и что вопросы защиты таких групп следует обсуждать в рамках других договоров и организаций в области прав человека.

III. ОБЗОР ПРОЦЕССА ПООЩРЕНИЯ И ПРАКТИЧЕСКОГО ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕКЛАРАЦИИ О ПРАВАХ ЛИЦ, ПРИНАДЛЕЖАЩИХ К НАЦИОНАЛЬНЫМ ИЛИ ЭТНИЧЕСКИМ, РЕЛИГИОЗНЫМ И ЯЗЫКОВЫМ МЕНЬШИНСТВАМ

37. Члены Рабочей группы согласились с тем, что основная ее цель заключается в нахождении путей налаживания мирных и конструктивных отношений между меньшинствами и остальной частью общества на основе всеобщих принципов прав человека и принципов, содержащихся в Декларации. Председатель-докладчик отметил, в частности, что процесс поощрения и практического осуществления Декларации можно было бы облегчить путем применения государствами более гибких подходов, позволяющих группам сохранять и развивать свою самобытность и своеобразие в условиях "плюрализма при сохранении единства".

38. Некоторые наблюдатели обратили внимание членов Рабочей группы на принятые в некоторых государствах меры по поощрению и защите прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, а другие участники встречи сообщили о мерах, принимаемых государствами в целях урегулирования стоящих перед меньшинствами проблем, и выдвинули конкретные предложения относительно возможных способов активизации действий в области поощрения и практического осуществления Декларации. Были рассмотрены прошлые обязательства по договорам о меньшинствах, и в частности по договорам, принятым под эгидой Лиги Наций.

39. Наблюдатель от Словакии обрисовал некоторые постоянные элементы словацкой политики в области национальных меньшинств, касающиеся парламентской демократии, обеспечения законности и основ гражданского общества. Наблюдатель сослался на ряд договоров в области защиты меньшинств в рамках системы Организации Объединенных Наций, Совета Европы и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и упомянул о том, что правовая система Словацкой Республики предусматривает комплекс стандартов в области защиты прав меньшинств. Особое значение имеют позитивные меры по предупреждению дискриминации, развитию системы образования, привлечению представителей меньшинств к управленческой деятельности и оказанию им финансовой и политической поддержки. В дополнение к Конституции в стране действуют 34 других закона, положения которых прямо или косвенно касаются прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. В этой связи следует отметить, в частности, что Словацкий парламент ратифицировал Европейскую рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств и включил ее нормы в национальное законодательство.

40. Наблюдатель от Австрии отметил, что многочисленные меньшинства Австрии имеют давние традиции совместного сосуществования, что законодательство предусматривает защиту прав меньшинств и что консультативные или этнические советы обеспечивают защиту интересов этнических групп. Он упомянул об "Общем отчете федерального правительства о положении этнических групп в Австрии", в котором содержатся сведения об их географическом местоположении, численности и истории. Австрийские власти поощряют мероприятия и материально-технические проекты, направленные на сохранение и развитие этнических групп, их своеобразия, особого образа жизни и прав.

41. Наблюдатель от бывшей югославской Республики Македонии заявил, что в Республике проживает целый ряд национальных меньшинств, в частности албанцы, турки, цыгане, сербы, влахи и другие народы. Конституция и другие законы гарантируют национальным меньшинствам все права, вытекающие из международных норм и стандартов. Наблюдатель от Венесуэлы также упомянул о некоторых меньшинствах, проживающих в этой стране, а наблюдатель от Алжира отметил, что в стране гарантируются права берберской общины, и в частности право пользоваться собственным языком путем организации радио- и телевидения на берберском языке и создания условий для изучения берберского языка и его преподавания.

42. Наблюдатель от Бангладеш предложил провести исследования по конституциям всех государств - членов Организации Объединенных Наций на предмет определения того, какие государства обеспечивают недискриминационный режим и защиту всех граждан и групп населения, какие государства не предусматривают в этой связи четких гарантий и какие государства устанавливают предпочтительный режим для определенных групп населения. Такое исследование могло бы служить базой для определения конкретных критериев, позволяющих государствам получать ответ на вопрос о том, не возникли ли на их территории такие ситуации, затрагивающие те или иные группы населения, которые требуют принятия специальных мер по защите их прав.

43. Наблюдатель от бывшей югославской Республики Македонии предложить создать контрольный механизм для эффективного осуществления Декларации, основополагающим элементом которого могла бы стать Рабочая группа, что позволило бы существенно облегчить задачи правительств и наладить обмен мнениями по вопросам, затрагивающим меньшинства. Вместе с тем в целях повышения действенности такого механизма наблюдатель посчитал необходимым приступить к разработке проекта конвенции о правах национальных или этнических, религиозных и языковых меньшинств.

44. По мнению наблюдателя от Международного комитета за европейскую безопасность и сотрудничество при проведении дебатов в рамках Рабочей группы Декларация сама по себе не должна играть роль ограничивающего фактора ни с точки зрения времени, ни с точки зрения обязательств по защите меньшинств, взятых на себя государствами вне системы Организации Объединенных Наций, в частности под эгидой Лиги Наций. Рабочей группе необходимо изучить не только права, содержащиеся в Декларации, но и прошлый опыт в области защиты меньшинств. Механизмы и методы Лиги Наций необходимо использовать в качестве дополнительного средства в процессе изучения нынешнего положения меньшинств в рамках и вне системы Организации Объединенных Наций.

45. Коснувшись статуса договорных обязательств, принятых под эгидой Лиги Наций, г-н Али Хан сослался на доклад, подготовленный г-ном Торнберри в июне 1993 года для Группы по правам меньшинств, и заявил, что если договорные обязательства нарушаются, то обеспечивать их соблюдение должны соответствующие государства с учетом принципа *jus cogens*, который гласит "*pacta sunt servanda*". В Декларации не содержится никаких положений, которые предполагали бы освобождение от ранее принятых договорных обязательств; в этой связи упоминалась, в частности, статья 8. Г-н Черниченко добавил, что в некоторых случаях Организация Объединенных Наций берет на себя ответственность за выполнение обязательств Лиги Наций, как, например, это было в случае с Намибией, и в этой связи можно было бы обеспечить исполнение ранее принятых договоренностей при условии принятия Генеральной Ассамблеей соответствующего решения.

46. В завершение дискуссии о практическом осуществлении Декларации Председатель-докладчик поблагодарил членов Рабочей группы и наблюдателей за целый ряд высказанных ими полезных замечаний и предложений. Коснувшись обязательств в отношении меньшинств, взятых на себя некоторыми государствами в соответствии с конкретными правовыми договорами, заключенными во времена Лиги Наций, он отметил, что необходимо разграничить два вопроса. Суть первого вопроса заключается в определении того, сохраняют ли эти обязанности обязательный характер в соответствии с действующими нормами международного права. Ввиду того что всеобъемлющий ответ на этот вопрос дать практически невозможно, необходимо будет провести более глубокое исследование по каждому случаю. Ни один компетентный орган Организации Объединенных Наций не принимал никаких решений, предусматривающих аннулирование обязательств в соответствии с этими договорами, и сомнительно, что это можно было бы сделать даже на уровне Организации Объединенных Наций. Другой вопрос, лежащий совершенно в иной плоскости, заключается

в определении того, является ли Организация Объединенных Наций правопреемником Лиги Наций в контексте исполнительных функций, связанных с этими правовыми документами. В этой связи логичнее всего было бы считать, что Организация Объединенных Наций не является правопреемником Лиги Наций в отношении исполнительных функций. Созданная после второй мировой войны более общая система охраны прав человека, включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам, является в настоящее время основой для определения функций Организации Объединенных Наций. Общепризнанные права человека касаются всех государств, тогда как созданная Лигой Наций система охраны прав меньшинств применяется лишь к некоторым государствам. Основная задача Рабочей группы заключается в содействии осуществлению Декларации 1992 года. Соответствующая деятельность не исключает возможности учета конкретных обязательств, принятых государствами, будь то обязательства времен существования Лиги Наций или более поздние обязательства, вытекающие, к примеру, из двусторонних договоров, взятых на себя несколькими государствами Европы в рамках так называемого Пакта о стабильности, заключенного на совещании в Париже в марте 1995 года. Как отмечал г-н Али Хан, продолжение обязательств, взятых на себя государствами в соответствии с договорами и соглашениями, участниками которых они являются, предусматривается статьей 8 Декларации 1992 года.

IV. ИЗУЧЕНИЕ ВОЗМОЖНЫХ ПУТЕЙ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ, ЗАТРАГИВАЮЩИХ МЕНЬШИНСТВА, ВКЛЮЧАЯ СОДЕЙСТВИЕ ВЗАИМОПОНИМАНИЮ МЕЖДУ МЕНЬШИНСТВАМИ И ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ И МЕЖДУ САМИМИ МЕНЬШИНСТВАМИ

47. Члены Рабочей группы с интересом выслушали выступление по данному пункту повестки дня. Некоторые наблюдатели указывали на конкретные трудности, с которыми сталкиваются меньшинства, и обрисовывали возможные пути их преодоления. Приводя информацию о различных формах политической организации, позволяющих обеспечить эффективный процесс поощрения и защиты прав меньшинств, большинство наблюдателей предлагали конкретные пути решения проблем, затрагивающих меньшинства, включая обмен мнениями и накопленным опытом, активизацию сотрудничества и взаимодействия, учет роли политики в области образования и анализ вклада осуществляемых в рамках Организации Объединенных Наций мер по укреплению доверия и программ консультативного обслуживания и технической помощи в дело укрепления взаимопонимания и повышения уровня терпимости в отношениях между меньшинствами и правительствами и между самими меньшинствами.

48. Наблюдатель от Республики Корея обратил внимание Рабочей группы на положение корейцев в Японии, которые не могут пользоваться всеми льготами японской системы социального обеспечения и сталкиваются с другими формами дискриминации, поскольку не являются гражданами страны. Проживающих в Японии корейцев следует причислить к категории меньшинств и предоставить им право на равный доступ к системе социального обеспечения и государственной защиты с учетом того, что они полностью выполняют свои обязательства по отношению к японскому обществу.

49. Наблюдатель от Международной организации "ХИДЖРА" указал на необходимость признания того, что берберский язык мог бы содействовать развитию языкового и культурного многообразия и защите основных свобод в арабских странах. Кроме того, этот наблюдатель обратил внимание на неадекватное обращение в принимающих странах с просителями убежища из арабских стран, в частности из Алжира, и призвал правительства соблюдать нормы международного права, касающиеся предоставления убежища.

50. Коснувшись положения арабского палестинского меньшинства в Израиле, представитель Международной коалиции "Хабитат" обратил внимание Рабочей группы на тот факт, что Израиль отказывается считать арабов национальным меньшинством и гарантирует им лишь право на вероисповедание. Предложения о возможных путях решения существующих проблем предусматривали, в частности, признание национальных прав арабских палестинцев в Израиле, признание арабских поселений в Израиле и обеспечение их охвата всеми необходимыми услугами, прекращение практики дискриминации, разрушения жилищ, принудительного выселения, конфискации земель и нарушения прав человека и урегулирование проблемы с проживающими в Израиле вынужденными переселенцами.

51. Наблюдатель от Швейцарии отметил, что некоторые формы государственного устройства, например федерализм и регионализм, могли бы эффективно содействовать урегулированию проблем между группами меньшинств и правительствами и между самими меньшинствами и способствовать осуществлению прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Федеральная система означает политическое устройство общества, основанное на принципе разделения властей, что позволяет сохранить территориальную целостность и национальное единство государства и способствует терпимости, взаимопониманию и уважению в отношениях между мужчинами и женщинами и различными структурами, входящими в состав государства. Что касается защиты меньшинств, то федеральное государство предусматривает признание за ними определенной степени законодательной, административной, судебной и финансовой автономии, что является крайне важным фактором для меньшинств, поскольку вселяет в них уверенность, что они могут принимать непосредственное участие в процессах управления. Таким образом, федеральная система отвечает интересам меньшинств, гарантируя им право на существование, самобытность и участие в жизни страны. Хорошо организованная федеральная система обеспечивает незыблемость государства, поскольку предусматривает наличие закрепленных в институциональном порядке форм для проведения диалога, что требует постоянного поиска общего знаменателя, позволяющего обеспечить надлежащий учет зачастую несовпадающих интересов.

52. Представитель Организации "Афро-американское пространство" призвал Рабочую группу рассмотреть вопрос об автономии как средстве обеспечения эффективного участия меньшинств и предложил поставить конкретную задачу, обеспечивающую искоренение социальной несправедливости и дискриминации. В этой связи упоминались, в частности, рекомендации г-на Эйде, содержащиеся в документе E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4, поскольку их реализация могла бы способствовать улучшению положения лиц, принадлежащих к меньшинствам.

53. Представитель Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) подчеркнул, что весьма часто причиной нарушения прав меньшинств является практика перемещения населения. Меньшинства находятся в особо уязвимом положении с точки зрения насильственного перемещения и других форм политики "этнического" переселения и перемещения населения. По мнению УВКБ, вопросы предупреждения принудительного перемещения должны занимать приоритетное место в рамках деятельности Рабочей группы, которая могла бы анализировать законодательство, политику и меры, влекущие за собой принудительное перемещение населения. Изучение Рабочей группой возможных решений этой проблемы явилось бы важным подспорьем в деятельности УВКБ по содействию процессу добровольной репатриации.

54. Наблюдатель от Австрии предложил Рабочей группе составить перечень вопросов, которые должны быть рассмотрены и решены за трехгодичный срок полномочий Рабочей группы. Участники Всемирной конференции по правам человека подчеркивали, что система консультативного обслуживания может играть роль эффективного механизма, содействующего разрешению проблем, затрагивающих меньшинства. Меры по укреплению доверия являются важным средством в деле укрепления взаимопонимания и терпимости в отношениях между меньшинствами и правительствами, и в этой связи Рабочей группе было предложено уделять большее внимание изучению накопленного различными государствами опыта в области урегулирования трудностей, с которыми сталкиваются меньшинства.

55. Наблюдатель от Эфиопии предложил Рабочей группе обсудить возможные пути сотрудничества и обмена опытом в данной области в рамках дискуссии о возможных путях решения проблем, затрагивающих меньшинства, что позволило бы обратить внимание Рабочей группы на конкретные проблемные ситуации.

56. Представитель Международной организации труда призвал Рабочую группу рекомендовать правительствам обратиться к таким организациям, как МОТ и ЮНЕСКО, за технической помощью в целях урегулирования выявленных проблем, с которыми сталкиваются меньшинства.

57. Представитель ЮНЕСКО отметил, что одной из целей его организации является активизация участия меньшинств в осуществлении культурных программ и содействие развитию их материального и духовного наследия, а также оказание им технической помощи в целях защиты их культурного достояния. В этой связи он поинтересовался, выдвигаются ли в высокоразвитых с точки зрения реализации принципов плюрализма обществах конструктивные решения проблем, затрагивающих меньшинства, и отметил, что Рабочая группа могла бы изучить опыт отдельных стран и оценить возможность его использования.

58. Наблюдатель от Группы по правам меньшинств подчеркнул, что продуманная политика в области образования могла бы содействовать поиску путей решения проблем, затрагивающих меньшинства, и сослался на подготовленный Группой по правам меньшинств доклад, озаглавленный "Права в области образования и меньшинства". В этой связи были

упомянуты, в частности, принципы, касающиеся права на образование меньшинств, содержащиеся в документе E/CN.4/1995/84, поскольку в них отражено право меньшинств на существование, самобытность и образование.

59. Наблюдатель от Демократического союза венгров в Румынии указал на целесообразность использования подготовленных г-ном Эйде рекомендаций (см. документ E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.1) в качестве руководящих принципов при пересмотре Декларации, отметив при этом, что, возможно, было бы полезным разработать также ряд стратегий позитивного характера и обсудить различные механизмы восстановления прав и урегулирования конфликтов, которые можно было бы создать в целях решения проблем, затрагивающих меньшинства.

60. Наблюдатель от организации "Освобождение" указал на необходимость повышения эффективности и действенности механизмов по урегулированию конфликтных ситуаций, в частности, в связи с некомпактными некочевыми меньшинствами.

61. Г-н Бенгоа предложил продолжить обсуждение вопроса о принудительном перемещении групп меньшинств в целях нахождения возможных путей решения этой проблемы и предупреждения практики перемещения населения в будущем. Он указал на важность изучения причин конфликтов в процессе поиска путей их урегулирования. Он подчеркнул, что культурная автономия могла бы играть роль адекватного режима, позволяющего удовлетворять потребности меньшинств и обеспечивать сохранение их своеобразия, и добавил, что средства массовой информации также могли бы содействовать повышению уровня терпимости в отношениях между меньшинствами и остальной частью населения.

62. Председатель-докладчик подчеркнул, что необходимо выявлять проблемы, затрагивающие меньшинства, и представлять Рабочей группе предложения относительно их решения. Коснувшись вопроса о позитивных стратегиях, он отметил необходимость проведения различий между краткосрочными мерами, направленными на обеспечение равенства между группами меньшинств и большинством населения (после достижения поставленной цели осуществление таких мер прекращается), и долгосрочными мерами, направленными на сохранение самобытности групп меньшинств (срок действия этих мер определяют сами меньшинства).

V. РЕКОМЕНДАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ПРИНЯТИЯ, В СЛУЧАЕ НЕОБХОДИМОСТИ, ДАЛЬНЕЙШИХ МЕР ПО ЗАЩИТЕ ЛИЦ, ПРИНАДЛЕЖАЩИХ К НАЦИОНАЛЬНЫМ ИЛИ ЭТНИЧЕСКИМ, РЕЛИГИОЗНЫМ И ЯЗЫКОВЫМ МЕНЬШИНСТВАМ

63. В целях повышения эффективности системы защиты лиц, принадлежащих к меньшинствам, многие наблюдатели предлагали наладить между Организацией Объединенных Наций и международным сообществом более тесные связи и сотрудничество и подчеркнули необходимость осуществления соответствующих прав, содержащихся во всех международных договорах в области прав человека. Некоторые участники указывали на необходимость обмена информацией в рамках и вне системы Организации Объединенных Наций и уточнения

характера информации, необходимой для практической деятельности в будущем, а другие наблюдатели выдвигали более конкретные предложения в отношении принятия дальнейших мер.

64. Наблюдатель от ЮНЕСКО отметил, что его организация занимается сбором материалов по национальному законодательству и политике в области защиты прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, в целях определения степени защиты прав меньшинств на национальном и местном уровнях. Он отметил, что такие материалы могли бы стать базой, на основе которой Рабочая группа могла бы проводить дальнейший анализ и планировать дальнейшие мероприятия. Наблюдатели от ЮНЕСКО и МОТ заявили о своей готовности сотрудничать с Рабочей группой в целях обмена мнениями по вопросам, касающимся осуществления мероприятий и дальнейших направлений деятельности в целях эффективного поощрения и защиты прав меньшинств.

65. Наблюдатель от Сальвадора отметил, что дальнейшую информацию о роли органов, подразделений и специализированных учреждений Организации Объединенных Наций в деле защиты прав меньшинств можно было бы получать в ходе ежегодного совещания специальных докладчиков и председателей Комиссии и рабочих групп и что обязанность запрашивать соответствующую информацию следует возложить на секретариат.

66. По мнению наблюдателя от МОТ, важным компонентом мандата Рабочей группы должен стать анализ принимаемых на национальном и международном уровнях мер не только во исполнение какого-либо одного документа или в рамках мандата какой-либо одной организации, но и в глобальном масштабе, с тем чтобы иметь возможность рекомендовать те или иные меры, выходящие за рамки мандата какой-либо одной организации.

67. Наблюдатель от Австрии отметил, что многие группы меньшинств лишены возможности рассчитывать на поддержку "родственных" государств, призывающих к защите меньшинств в рамках двусторонних договоров, и что в этой связи было бы целесообразно провести анализ различий в степени защиты прав различных групп меньшинств в рамках одного государства, результаты которого могли бы стать основой для дальнейших действий.

68. Наблюдатели от Австрии и Норвегии (от имени Скандинавских стран) указали на необходимость тесного сотрудничества всех организаций и учреждений системы Организации Объединенных Наций, включая Верховного комиссара по правам человека, Центр по правам человека, МОТ, ЮНЕСКО и УВКБ. Была подчеркнута также необходимость сотрудничества с такими региональными организациями, как Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Совет Европы, Организация американских государств и Организация африканского единства. Кроме того было подчеркнуто, что Центр по правам человека через систему консультативного обслуживания мог бы оказывать помощь заинтересованным государствам в разработке и осуществлении национальной политики в отношении меньшинств путем оказания государствам консультативных услуг и технической помощи и как можно более широкого распространения информации о путях урегулирования стоящих перед меньшинствами проблем.

69. Наблюдатель от УВКБ предложил Рабочей группе задействовать весь спектр действующих договоров в области прав человека, включая гуманитарное право, нормы ЮНЕСКО в области культурных прав, документы МОТ по недискриминации и защите прав коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни. Он призвал Рабочую группу подготовить рекомендации с учетом опыта таких международных организаций, как УВКБ, и результатов изучения действующих механизмов с точки зрения необходимости их укрепления или создания новых. Кроме того было предложено укрепить потенциал Центра по правам человека в области изучения важных проблем, затрагивающих меньшинства.

70. Наблюдатель от Международной службы по правам человека предложил уполномочить Рабочую группу рассматривать тематические доклады, представляемые Комиссии по правам человека, и в частности рекомендации специальных докладчиков, а также вопросы, касающиеся результатов использования программы консультативного обслуживания и создания системы раннего предупреждения и незамедлительных действий. Он добавил, что Комиссии, возможно, следовало бы назначить специального докладчика по правам меньшинств. В преддверии следующей сессии Рабочей группы ее члены могли бы рассмотреть вопрос о подготовке ряда исследований по вопросам, касающимся нарушения прав меньшинств, например исследования о роли средств массовой информации или о защите языков.

71. Наблюдатель от организации "Рехаб хоуп фанд инкорпорейтед" и Всемирной ассоциации коренных народов предложил создать целевые группы по конкретным проблемам, затрагивающим меньшинства, для целей обмена мнениями между правительствами, межправительственными и неправительственными организациями. Наблюдатель подчеркнул важность заблаговременной подготовки следующей сессии Рабочей группы и посчитал полезным участие в совместных проектах всех сторон, занимающихся проблемами меньшинств.

72. Наблюдатель от Международной лиги женщин за мир и свободу упомянула о необходимости провести серьезный анализ положения меньшинств, живущих в Западной Европе.

73. Коснувшись вопроса об образовании, наблюдатель от Группы по правам меньшинств предложил Рабочей группе изучить различные формы государственной политики в сфере образования, которая должна обеспечивать надлежащее соотношение между мерами по поощрению и защите самобытности меньшинств и мерами по развитию во всем обществе отношений, основанных на принципах терпимости и взаимопонимания. Представитель организации "Рок против расизма" также указал на важное значение мер по развитию в обществе принципов терпимости и взаимопонимания, особенно на межличностном уровне, и подчеркнул, что необходимо активизировать работу по более широкому ознакомлению общественности с содержанием действующих межправительственных договоров.

74. Г-н Бенгоа предложил рассмотреть роль и функции систем раннего предупреждения и вклад программ консультативного обслуживания и технической помощи в дело предупреждения эскалации конфликтных ситуаций между группами меньшинств и внутри этих групп. Председатель-докладчик указал на важность развития сотрудничества с другими органами и механизмами Организации Объединенных Наций в целях обеспечения более эффективной координации действий в контексте деятельности Организации Объединенных Наций по защите прав меньшинств. В этой связи особо упоминалась деятельность Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и важная работа, осуществляемая такими договорными органами, как Комитет по правам человека, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по правам ребенка, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Он упомянул о работе тематических докладчиков, в частности Специального докладчика по проблеме религиозной нетерпимости и расизма и расовой дискриминации, а также специальных докладчиков по конкретным странам. Председатель-докладчик подчеркнул необходимость налаживания сотрудничества и координации между Рабочей группой и такими органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций, как УВКБ, ЮНЕСКО, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), Университет Организации Объединенных Наций (УООН) и Всемирный банк. Кроме того он упомянул о таких региональных организациях, занимающихся вопросами меньшинств, как ОБСЕ и ее Верховный комиссар по национальным меньшинствам, Совет Европы, ОАЕ и ОАГ.

VI. ПРОЧИЕ ВОПРОСЫ

76. По мнению некоторых наблюдателей, Рабочей группе следовало бы попытаться сформулировать и принять рабочее определение понятия "группа меньшинств" или "меньшинства", что позволило бы облегчить процесс практической реализации порученного ей мандата и таким образом способствовало бы поощрению и защите прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Вместе с тем другие наблюдатели отмечали, что термин "меньшинства" определять не следует, поскольку попытки сформулировать это понятие не только займут чрезвычайно много времени, но и будут тормозить деятельность Рабочей группы.

77. Коснувшись различных категорий, подлежащих включению в термин "меньшинства", наблюдатель от Мексики указал на важность принятия приемлемого для всех определения, охватывающего вопросы защиты уязвимых групп из числа меньшинств в том или ином обществе. Это мнение поддержали наблюдатели от Кубы, Никарагуа и Нигерии, которые отметили, что в определение следует включить понятие "трудящиеся-мигранты", в частности потому, что они представляют собой социальное меньшинство, которое зачастую эксплуатируется принимающей страной, что ведет к ущемлению их прав. Наблюдатель от Нигерии предложил включить в вышеупомянутые категории беженцев и, возможно, коренные народы, а наблюдатели от Кубы и Республики Корея предложили далее не ограничивать понятие "меньшинства" гражданами соответствующих стран.

78. Наблюдатели от Австрии и Швейцарии предложили разграничить понятия "меньшинства", "коренные народы" и "трудящиеся-мигранты", а наблюдатель от Филиппин указал на необходимость проведения разграничения между меньшинствами, которые живут в стране в течение длительного времени, и меньшинствами, которые недавно прибыли в страну.

79. По мнению наблюдателей от Сальвадора и Нигерии, количественный элемент рабочего определения, предложенный г-ном Эйде в документе E/CN.4/Sub.2/1993/34, является чрезмерно ограничительным, поскольку не позволяет охватить все меньшинства в мире. Меньшинство не всегда составляет где-то менее половины населения страны, о чем свидетельствует ситуация во многих африканских государствах, где ни одна этническая группа не превышает 20% от общей численности населения. Наблюдатели обратили внимание на важность этого аспекта, поскольку положение меньшинства может изменяться со временем: меньшинство может стать большинством или в стране могут возникнуть новые группы меньшинств.

80. Г-н Черниченко подчеркнул, что необходимо попытаться определить термин "меньшинство", и отметил важность проблемы взаимосвязи между статусом меньшинства и вопросом гражданства. В этой связи он предложил подготовить исследование по этому вопросу на уровне Подкомиссии. Коснувшись основной части работы, он предложил приступить к определению терминов "национальные", "этнические", "религиозные" и "языковые" меньшинства и после этого попытаться сформулировать всеобъемлющее определение, на которое могла бы ссылаться Рабочая группа в ходе обсуждений и практических действий.

81. Г-н Черниченко поддержал мнение г-на Халила о том, что такие уязвимые группы, как трудящиеся-мигранты, просители убежища и беженцы, могут быть причислены к категории меньшинств лишь в том случае, если они имеют общие национальные или этнические, религиозные и языковые характеристики. По его мнению, важно провести разграничение между меньшинствами, живущими в стране в течение длительного времени, и меньшинствами, прибывшими туда недавно. В этой связи он затронул вопрос о признании групп меньшинств либо государством, в котором они живут, либо ими самими. Г-н Черниченко поставил следующий вопрос: следует ли обеспечивать особую защиту меньшинствам, которые не претендуют на статус меньшинств, несмотря на то, что их считают меньшинствами. Что касается вопроса об оседлых и кочевых группах населения, перемещающихся с одной территории на другую и из одного государства в другое, то, по его мнению, в этом случае следовало бы брать за основу место их обычного проживания.

82. По мнению наблюдателя от Венесуэлы, для решения стоящих перед Рабочей группой задач было бы достаточно обсудить рабочее определение в свете конкретных примеров и не вдаваться в обсуждение теоретических аспектов.

83. Наблюдатели от Исламской Республики Иран и Соединенных Штатов Америки указали на трудности поиска приемлемого определения. Наблюдатель от Соединенных Штатов Америки посчитал неприемлемым исключать из определения понятия "меньшинства" упоминание о

месте проживания, поскольку в таком случае незаконные иммигранты могли бы рассчитывать на такой же уровень защиты, который предусматривается для конкретных меньшинств в той или иной стране.

84. Наблюдатель от Швейцарии отметил, что аналогичные прения по определению понятия "меньшинства" уже проводились в процессе разработки Рамочной конвенции Совета Европы о защите меньшинств. Понятие "меньшинства" так и не было определено по той, как он считает, причине, что каждое меньшинство сталкивается с присущими лишь ему проблемами.

85. Г-н Али Хан со скептицизмом отозвался о возможности сформулировать понятие "меньшинство", которое, по его мнению, не поддается определению. Он предложил использовать в процессе обсуждения рабочее определение, предложенное г-ном Эйде в его исследовании, поскольку оно является достаточным для понимания и обсуждения проблем, с которыми сталкиваются меньшинства. Кроме того, он упомянул об определениях, сформулированных Постоянным, а затем Международным Судом, которые также надлежит принимать во внимание в ходе проводимых Группой дебатов.

86. Г-н Али Хан подчеркнул, что если члены той или иной группы не имеют общих характерных особенностей, то такая группа не может быть причислена к категории меньшинств. Трудящиеся-мигранты и кочевые народы представляют собой весьма сложную для анализа группу, поскольку характер их передвижений почти всегда носит межгосударственный характер. По его мнению, положение кочевых групп населения следует рассматривать исходя из их временного или постоянного места проживания.

87. Г-н Бенгоа предложил отразить в рабочем определении понятие "меньшинства" длительную историю попыток решения этого вопроса. Он отметил, что понятию "меньшинства" присущ внутренний динамизм, поскольку каждая группа постоянно развивается и эволюционирует. По его мнению, Рабочая группа могла бы принять определение бывшего Специального докладчика Подкомиссии по проблемам меньшинств г-на Дешенеса, в котором сочетаются как объективные, так и субъективные элементы. Он предложил разработать критерии, позволяющие проводить разграничения между меньшинствами и коренными народами, поскольку понятие "меньшинства" является довольно расплывчатым, так как существуют меньшинства, живущие в стране в течение длительного времени, и меньшинства, образовавшиеся в результате недавних миграционных волн. В этой связи Рабочей группе следовало бы обсудить вопрос о том, можно ли применять к этим двум категориям меньшинств одинаковый набор стандартов. Коснувшись конкретных аспектов разработки определения, он отметил, что чрезмерно узкое определение, возможно, не позволит охватить более сложные категории меньшинств, и подчеркнул, что наличие определения не должно быть обязательным условием для продолжения обсуждения.

88. Председатель-докладчик выразил сомнение по поводу целесообразности проведения длительных дебатов по определению понятия "меньшинства", поскольку этот вопрос не был решен ни Организацией Объединенных Наций, ни каким-либо другим органом, например

Советом Европы. Первоочередная задача заключается в том, чтобы сконцентрировать внимание на соответствующих правах, в осуществлении которых нуждаются различные по своему характеру группы. Трудящиеся-мигранты и беженцы нуждаются прежде всего в обеспечении защиты их обычных прав человека, т.е. гражданских и политических, а также социальных и экономических прав. Эти аспекты рассматриваются не в Декларации, а в общих договорах по правам человека и в конкретных документах, касающихся этих категорий лиц, например, в Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, которая, к сожалению, еще не вступила в силу по причине недостаточного количества ратифицировавших ее стран, а также в соответствующих конвенциях МОТ. В этой связи следует также упомянуть о Декларации о правах человека лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они живут. Существуют также отдельные договоры о беженцах и просителях убежища. Вместе с тем в тех случаях, когда некоторые трудящиеся-мигранты являются частью какой-либо этнической, религиозной или языковой группы, они могут рассчитывать по меньшей мере на определенную степень защиты, предусмотренной в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

89. Коснувшись вопроса о гражданстве, Председатель-докладчик поддержал точку зрения, изложенную в замечании общего порядка по статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, принятом Комитетом по правам человека в 1994 году. В этом замечании отмечалось, что гражданство не является обязательным условием для причисления лица к тому или иному этническому, религиозному или языковому меньшинству. Он также отметил, что обязательства государства по Пакту распространяются в соответствии с пунктом 1 статьи 2 на "всех находящихся в пределах его территории и под его юрисдикцией лиц" за единственным исключением, установленным в отношении права голосовать и быть избранным, права принимать участие в ведении государственных дел (статья 25) и права на въезд в свою собственную страну (пункт 4, статья 12). В отношении статьи 27 никаких исключений не предусматривается, отсюда можно сделать вывод о том, что пункт 1 статьи 2 применяется в полном объеме.

90. Председатель-докладчик отметил, что, по всей видимости, было бы оправданным обеспечивать более широкую защиту языка или культуры укоренившихся групп по сравнению с группами, которые прибыли в страну лишь недавно. Проведение различий возможно в тех случаях, когда такие различия обоснованы, соразмерны поставленной цели и не наносят существенного ущерба другим группам.

VII. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

91. Обсуждения в ходе первой сессии Рабочей группы по меньшинствам показали, что вопросы поощрения и защиты прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, имеют жизненно важное значение. Об этом свидетельствует, в частности, тот факт, что в работе сессии приняли участие большое число наблюдателей от правительств и представителей межправительственных и неправительственных организаций.

92. Хотя некоторые наблюдатели выступали по конкретным вопросам, касающимся стоящих перед меньшинствами проблем, возможных путей их решения и дальнейших мер, выступления основной части наблюдателей представляли собой ценный вклад в дело разработки проекта повестки дня второй сессии и подготовки повестки дня с аннотациями.

А. Организация работы следующей сессии

93. Рабочая группа заслушала предложения о более широком участии в деятельности Группы, в частности, неправительственных организаций и представителей меньшинств, не имеющих консультативного статуса при ЭКОСОС, которые особенно хорошо знают положение этнических меньшинств на местном уровне. Особое внимание следует уделять обеспечению участия в этих процессах средств массовой информации, повышению вклада научно-исследовательских кругов и более широкому ознакомлению общественности с результатами деятельности Рабочей группы. Рабочая группа постановила, что в дополнение к наблюдателям от правительств и представителям специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, международных и межправительственных организаций и неправительственных организаций, имеющих консультативный статус при ЭКОСОС, участие в работе Группы будет открыто для всех неправительственных организаций и представителей меньшинств, ученых и научных исследователей, представляющих те или иные научные учреждения.

В. Вопросы, касающиеся мандата Рабочей группы

1. Источники информации

94. По мнению многих наблюдателей, необходимо представлять Рабочей группе максимально широкую информацию об опыте, накопленном в деле поощрения и защиты прав меньшинств, при том, что информация по конкретным проблемам, затрагивающим меньшинства, должна способствовать разработке предложений о возможных путях их решения. Рабочая группа отметила, что все наблюдатели могут представлять актуальную, фактическую и объективную информацию по конкретным ситуациям, затрагивающим меньшинства, в качестве основы для конструктивного диалога о возможных путях решения соответствующих проблем и осуществления дальнейших мер. В частности, было подчеркнуто, что правительства могли бы представлять информацию на добровольной основе в дополнение к процедурам представления отчетов в соответствии с другими договорными органами, и что Рабочая группа могла бы с пользой для себя использовать информацию, содержащуюся в соответствующих докладах Генерального секретаря и специальных докладчиков. В ситуациях, требующих дополнительного анализа, было предложено проводить специальные исследования, которые можно было бы поручать, в частности, НИИСП или Университету Организации Объединенных Наций.

2. Роль Рабочей группы

95. Рабочая группа с интересом заслушала предложения о ее будущей роли, включая предложения, предусматривающие рассмотрение национального законодательства, осуществление практических мер и изучение путей поощрения прав, содержащихся в Декларации. Некоторые наблюдатели высказали мнение о том, что Рабочей группе следует играть роль форума для обмена соответствующим опытом или что ее можно было бы наделить функциями контрольного органа, тогда как другие участники сессии заявляли, что Рабочая группа должна играть роль посредника в процессе нахождения надлежащего баланса между интересами государства и групп меньшинств. С учетом своего мандата Рабочая группа постановила, что ей следует играть роль форума для налаживания диалога и обмена мнениями, информацией и опытом в целях разработки предложений относительно конструктивного решения проблем тех или иных групп населения и дальнейших мер по поощрению и защите прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Было подчеркнуто, что Рабочая группа не должна играть роль органа по рассмотрению жалоб. В целях обеспечения эффективного выполнения своих обязанностей Рабочая группа призвала представлять в ее распоряжение фактическую информацию по конкретным ситуациям, затрагивающим меньшинства.

С. Обзор процесса поощрения и практического осуществления Декларации

96. Рабочая группа с удовлетворением приняла к сведению многие предложения, выдвигавшиеся наблюдателями в связи с вопросом о поощрении и практической реализации Декларации. Особый интерес у нее вызвали примеры и предложения, иллюстрирующие возможные способы урегулирования проблем, с которыми сталкиваются меньшинства, и обеспечения защиты их прав, включая принятие соответствующего национального законодательства, создание консультативных или этнических советов и осуществления мер по сохранению их самобытности и своеобразия. Рабочая группа уточнила некоторые вопросы, связанные со статусом прошлых договорных обязательств в отношении меньшинств, принятых, в частности, под эгидой Лиги наций. Рабочая группа выразила надежду, что на будущих сессиях будут предложены новые пути и средства поощрения и практической реализации Декларации. Рабочая группа постановила, что на ее второй сессии первоочередное внимание будет уделено изучению конституционных и ключевых правовых норм, гарантирующих защиту самобытности и своеобразия меньшинств, имеющегося у них права пользоваться собственным языком, исповедовать и практиковать свою религию и развивать свою культуру, форм эффективного участия меньшинств в жизни общества, проблем в сфере образования, национальных механизмов, обеспечивающих восстановление прав и урегулирование конфликтных ситуаций, региональных механизмов по защите меньшинств, роли системы консультативного обслуживания и технической помощи и вопросов сотрудничества и координации действий с международным сообществом.

D. Изучение возможных путей решения проблем, затрагивающих меньшинства, включая содействие взаимопониманию между меньшинствами и правительствами и между самими меньшинствами

97. Рабочая группа выразила признательность наблюдателям, которые обращали внимание членов Рабочей группы на конкретные ситуации, затрагивающие меньшинства, и приводили примеры, касающиеся надлежащего урегулирования проблем тех или иных групп и принятия мер, обеспечивающих защиту интересов, самобытности и своеобразия меньшинств. Особый интерес вызвали конкретные предложения по разрешению проблем, затрагивающих меньшинства, включая оказание технической помощи, проведение мероприятий по укреплению доверия, повышению уровня сотрудничества и координации, в особенности со специализированными учреждениями, осуществление продуманной политики в области образования, создание механизмов по предупреждению конфликтов и реализацию рекомендаций Председателя-докладчика, содержащихся в документе E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4. Рабочая группа призвала наблюдателей и впредь снабжать ее информацией по конкретным проблемам меньшинства и предлагать возможные пути и средства их мирного урегулирования. С учетом выдвинутых предложений Рабочая группа постановила включить следующие вопросы для обсуждения на своей второй сессии: рассмотрение причин и характера проблем, затрагивающих меньшинства, создание более благоприятных условий для диалога между меньшинствами и правительствами, техническое сотрудничество, системы предупреждения конфликтов и раннего оповещения и роль средств массовой информации.

E. Рекомендации в отношении принятия, в случае необходимости, дальнейших мер по защите лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам

98. Рабочая группа приветствовала предложения, касающиеся принятия дальнейших мер, включая оказание консультативных услуг и технической помощи по выявлению проблем, затрагивающих меньшинства, создание системы раннего предупреждения и незамедлительных действий, обеспечение координации между подразделениями и органами Организации Объединенных Наций, правительствами, специализированными учреждениями и международными, межправительственными и неправительственными организациями. Рабочая группа призвала наблюдателей рассмотреть дальнейшие меры по защите лиц, принадлежащих к меньшинствам, которые можно было приводить в качестве примеров или применять при решении проблем, затрагивающих меньшинства, находящиеся в аналогичном положении.

F. Прочие вопросы

99. Коснувшись вклада в обсуждение тематических вопросов, Рабочая группа с удовлетворением отметила шаги, предпринятые Верховным комиссаром по правам человека в рамках своего мандата в отношении меньшинств во исполнение резолюций 48/141 и 49/192 Генеральной Ассамблеи. Группа рекомендовала ему, чтобы в ходе продолжения диалога с

правительствами он и впредь уделял особое внимание проблемам меньшинств и обеспечивал реализацию программ технической помощи и консультативного обслуживания и проведение информационно-просветительских мероприятий.

100. Рабочая группа отметила, что в рамках своего мандата ей следует принять дальнейшие меры по координации деятельности различных подразделений и органов системы Организации Объединенных Наций и учреждений и органов, представляющих международное сообщество в области прав человека. В частности, Центру по правам человека было предложено представить Рабочей группе доклад о механизмах урегулирования проблем меньшинств, предусмотренных в проектах технического сотрудничества, и о путях укрепления таких механизмов. Предложение относительно участия в работе ежегодных совещаний председателей рабочих групп и специальных докладчиков следует распространить на Председателя-докладчика Рабочей группы.

101. Рабочая группа постановила осуществить следующие мероприятия в сотрудничестве с секретариатом:

- a) подготовить аннотации к предварительной повестке дня своей следующей сессии;
- b) запросить соответствующие сведения у государств, представляющих информацию на основании своих договорных обязательств по представлению докладов;
- c) предложить правительствам представить информацию о национальном законодательстве и политике в отношении меньшинств в дополнение к информации, которая уже содержится в их докладах, представленных в соответствующие договорные органы;
- d) предложить соответствующим органам и подразделениям, специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, а также региональным организациям, в частности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и ее Верховному комиссару по национальным меньшинствам, представить информацию о рассмотренных вопросах и накопленном опыте;
- e) предложить международным и национальным неправительственным организациям представить информацию о своей деятельности по содействию осуществлению мандата Рабочей группы;
- f) распространять информацию о деятельности Рабочей группы и о работе ее второй сессии среди правительств и межправительственных и неправительственных организаций;
- g) просить Центр по правам человека обновить фактологический бюллетень по правам меньшинств.

VIII. БУДУЩАЯ РАБОТА И ПРЕДВАРИТЕЛЬНАЯ ПОВЕСТКА ДНЯ ВТОРОЙ СЕССИИ

102. На своем 8-м заседании 1 сентября 1995 года Рабочая группа приняла предложения в отношении формы и содержания настоящего доклада, который позднее будет отредактирован Председателем-докладчиком и представлен для окончательного одобрения членами Рабочей группы.

103. Было решено включить в предварительную повестку дня второй сессии запротоколированные решения и дополнительные предложения Председателя-докладчика. Основные вопросы, подлежащие обсуждению, и уточняющие сведения будут включены в аннотированную повестку дня, которая будет подготовлена Председателем-докладчиком и секретариатом. Было решено отвести одно - максимум два заседания сессии 1996 года на обсуждение вопросов, касающихся определений, характеристик и категоризации меньшинств.

104. Было решено включить в предварительную повестку второй сессии, в частности, следующие пункты: обзор процесса поощрения и практического осуществления Декларации; вопросы, касающиеся определений, характеристик и категоризации меньшинств; изучение возможных путей решения проблем, затрагивающих меньшинства; рекомендации в отношении дальнейших путей и мер защиты меньшинств.

105. Ниже излагается предварительная повестка дня, которая была подготовлена Генеральным секретарем во исполнение просьбы, высказанной Рабочей группой по меньшинствам на ее первой сессии, и затем принята Группой:

1. Утверждение повестки дня
2. Организация работы
3.
 - a) Обзор процесса поощрения и практического осуществления Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам
 - b) Изучение возможных путей решения проблем, затрагивающих меньшинства, включая содействие взаимопониманию между меньшинствами и правительствами и между самими меньшинствами
 - c) Рекомендации в отношении принятия, в случае необходимости, дальнейших мер по поощрению и защите прав лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам
4. Вопросы, касающиеся определения, характеристик и категоризации меньшинств
5. Будущая роль Рабочей группы

6. Прочие вопросы
7. Утверждение предварительной повестки дня третьей сессии
8. Утверждение доклада.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Список документов, представленных Рабочей группе по меньшинствам на ее первой сессии

<u>Условное обозначение</u>	<u>Название</u>
E/CN.4/Sub.2/AC.5/1995/WP.1	Предварительная повестка дня
Резолюция 47/135 Генеральной Ассамблеи	Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам
E/CN.4/Sub.2/1995/33	Возможные пути и средства облегчения мирного и конструктивного решения проблем, связанных с меньшинствами. Доклад Генерального секретаря, подготовленный в соответствии с резолюцией 1994/4 Подкомиссии
E/CN.4/Sub.2/1995/33/Add.1	Там же. Ответ Группы по правам меньшинств - Финляндия
E/CN.4/Sub.2/1995/33/Add.2	Там же. Замечания, представленные правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии: меры, которые надлежит принять на национальном уровне
A/49/415 и Add.1	Эффективное содействие Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Доклад Генерального секретаря
E/CN.4/1995/84	Доклад Генерального секретаря о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам

E/CN.4/1995/98

Доклад Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека

E/1995/112

Социальные и гуманитарные вопросы и
вопросы прав человека: доклады
вспомогательных органов, конференций и
смежные вопросы: вопросы прав человека.
Доклад Верховного комиссара Организации
Объединенных Наций по правам человека

E/CN.4/Sub.2/1994/36 и Corr.1

Рабочий документ, содержащий предложения
по всеобъемлющей программе для
предупреждения дискриминации и защите
меньшинств, подготовленный г-ном Асбьёрном
Эйде в соответствии с резолюцией 1993/43
Подкомиссии

E/CN.4/Sub.2/1993/34/Add.4

Возможные пути и средства облегчения
мирного и конструктивного решения проблем,
связанных с меньшинствами. Доклад,
представленный г-ном Асбьёрном Эйде:
рекомендации

CCPR/C/21/Rev.1/Add.5

Замечания общего порядка, принятые
Комитетом по правам человека в соответствии
с пунктом 4 статьи 40 Международного пакта
о гражданских и политических правах
