



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2006/74
6 January 2006

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Шестьдесят вторая сессия
Пункт 14 b) предварительной повестки дня

**КОНКРЕТНЫЕ ГРУППЫ И ЛИЦА:
МЕНЬШИНСТВА**

**Доклад независимого эксперта по вопросам меньшинств
Гей Макдугал**

Резюме

Настоящий доклад является первым докладом, представленным независимым экспертом по вопросам меньшинств Гей Макдугал в соответствии с резолюцией 2005/79 Комиссии по правам человека. Первоначальный доклад независимого эксперта предполагает более широкий охват, а не только информацию о деятельности, проведенной обладателем мандата. В нем приводятся краткие сведения о последних событиях в рамках системы Организации Объединенных Наций, имеющих отношение к вопросам меньшинств, анализируется мандат независимого эксперта, описываются методы работы, которые она планирует использовать, перечисляются области, вызывающие наибольшую обеспокоенность, и содержится резюме деятельности, проведенной ею до настоящего времени.

Сфера охвата мандата независимого эксперта была определена с учетом Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам (именуемой далее "Декларация о правах меньшинств"), принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 47/135, статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, статьи 30 Конвенции о правах ребенка и других международных и региональных конвенций, деклараций и стандартов.

Независимый эксперт будет целенаправленно привлекать внимание к значительным выгодам, которые получают государства в случае признания и активного усиления той роли, которую играют группы меньшинств. Независимый эксперт отмечает, что ни один другой мандат в рамках специальных процедур Организации Объединенных Наций не дает возможности комплексным образом подойти к оценке позитивного значения интеграции меньшинств. Кроме того, хотя другие механизмы и занимаются рассмотрением категорий нарушений, которые могут быть направлены против меньшинств, зачастую в них упускается из виду такой компонент этих нарушений, как права меньшинств. По мнению независимого эксперта, предоставленный ей мандат имеет исключительно важное значение для устранения данного недостатка.

Независимый эксперт полагает, что осуществление нормативных рамок по вопросам меньшинств по-прежнему остается на неудовлетворительном уровне. В частности, более глубокого понимания и признания требует та роль, которую права меньшинств играют в плане сокращения масштабов нищеты и содействия социальной и политической стабильности. Во всех регионах мира представители меньшинств по-прежнему сталкиваются с серьезными угрозами, дискриминацией и расизмом и зачастую лишены права на полноценное участие в экономической, политической и социальной жизни своей страны. В нынешних условиях общины меньшинств сталкиваются и с новыми

проблемами, включая законодательство, политику и практику в области борьбы с терроризмом, которые могут создавать необоснованные препятствия для осуществления прав меньшинств и даже приводить к их нарушениям.

При определении методов работы независимого эксперта за основу были взяты методы других тематических механизмов при должном учете особенностей ее мандата. Среди прочих направлений деятельности она предполагает расширить свою электронную страницу на вебсайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в качестве источника информации о правах меньшинств и участвовать в соответствующих семинарах и конференциях. Она планирует приступить к конструктивным консультациям с правительствами, используя для этого как обмен сообщениями, так и посещения стран, и содействовать сотрудничеству в технической области. Кроме того, она будет проводить встречи с неправительственными организациями (НПО); группами меньшинств; учреждениями, органами и механизмами Организации Объединенных Наций; региональными и другими межправительственными организациями; учебными, правовыми и научно-исследовательскими центрами, а также центрами, занимающимися разработкой политики.

К данному моменту независимый эксперт провела встречи с Верховным комиссаром по правам человека, сотрудниками Управления Верховного комиссара по правам человека и представителями национальных дипмиссий в Женеве. Совместно с другими обладателями мандатов она направила правительствам два сообщения. Она встречалась с представителями НПО, включая общины меньшинств. Кроме того, она приняла участие в организованном при поддержке Организации Объединенных Наций региональном практикуме для стран Северной и Южной Америки по теме "Стратегии включения лиц африканского происхождения в рамки программ по сокращению масштабов нищеты, прежде всего для достижения первой из целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия", который был проведен в Чинче, Перу. И наконец, она участвовала в совещании, организованном в штаб-квартире Организации американских государств в Вашингтоне, округ Колумбия, и выступила на нем с докладом, в котором поддержала предложение о принятии межамериканской конвенции о борьбе с расовой дискриминацией.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 7	5
I. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ	8 - 16	6
II. МАНДАТ НЕЗАВИСИМОГО ЭКСПЕРТА	17 - 29	8
III. МЕТОДЫ РАБОТЫ	30 - 57	13
IV. ПРОБЛЕМНЫЕ ОБЛАСТИ И ПРИОРИТЕТНЫЕ ЗАДАЧИ В РАМКАХ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ДВУХГОДИЧНОГО МАНДАТА НЕЗАВИСИМОГО ЭКСПЕРТА	58 - 75	21
V. НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	76 - 82	26
VI. ВЫВОДЫ	83 - 86	28

Введение

1. В Итоговом документе Всемирного саммита глав государств и правительств 2005 года, принятом Генеральной Ассамблеей, отмечается, что "поощрение и защита прав людей, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, содействуют политической и социальной стабильности и миру и увеличивают культурное разнообразие и наследие общества" (пункт 130). Независимый эксперт приветствует выраженное на столь высоком уровне и на основе консенсуса признание главами государств и правительств важной роли прав меньшинств в достижении ключевых глобальных, региональных и национальных целей.
2. В своем докладе "При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех" (A/59/2005) Генеральный секретарь подчеркивает важность и взаимозависимость прав человека, развития и безопасности. По мнению независимого эксперта, уважение прав меньшинств имеет исключительно важное значение для достижения стабильного и процветающего общества, в котором соблюдение прав человека, развитие и безопасность являются плодом усилий и достоянием всех его членов.
3. Динамика развития взаимоотношений между основным населением и меньшинствами обуславливает постановку целого ряда вопросов, касающихся положения меньшинств, которые открывают новые возможности для государства и общества в целом и ставят перед ними новые задачи. Такие вопросы во всех сферах жизни выявляются и формулируются как меньшинствами, так и государством, стремящимся обеспечить рациональное управление многообразным обществом. В этом широком контексте вопросов, касающихся меньшинств, нормативные рамки осуществления прав меньшинств следует рассматривать в качестве необходимого элемента для обеспечения интеграции общества и содействия социальному сплочению и единению. В таком обществе различные национальные, этнические, религиозные и языковые группы могут жить в атмосфере доверия друг другу, эффективно общаться друг с другом и признавать ценность имеющихся между ними различий и культурного разнообразия их сообщества.
4. В основе многих нарушений гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав лежат дискриминация, расизм и социальная изоляция, обусловленные этническими, религиозными, национальными или расовыми отличиями затрагиваемой группы населения. В то же время в рамках формирующейся передовой практики в области поощрения прав человека, в частности поощрения экономических, социальных и культурных прав, подчеркивается ценность многообразия и социальной интеграции.

5. Независимый эксперт приветствует План действий Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), разработанный в соответствии с подготовленной Генеральным секретарем программой реформы, и определенные в нем двуединые цели защиты и расширения прав и возможностей. Она считает, что работа, проводимая в рамках ее мандата, должна согласовываться с задачами Плана действий и конструктивным образом содействовать их реализации, а также осуществлению сформулированной в нем стратегии решения ключевых проблем в области прав человека. При подготовке настоящего доклада независимый эксперт провела подробные консультации по ключевым элементам Плана действий. Она надеется, что сформулированные в нем рекомендации найдут отражение в ее методах работы, направлениях деятельности и партнерских связях. В частности, она приветствует уделение основного внимания компоненту осуществления на национальном уровне, имеющему важнейшее значение для решения проблемы недостаточности защиты применительно к правам меньшинств. Она отмечает также положительные аспекты Плана действий УВКПЧ, касающиеся предоставления необходимых возможностей общинам меньшинств и расширения культурного разнообразия.

6. Настоящий доклад состоит из пяти частей. В главе I независимый эксперт делает краткий обзор органов, направлений деятельности и механизмов системы Организации Объединенных Наций, которые, по ее мнению, имеют непосредственное отношение к вопросам меньшинств. В главе II она делится своими предварительными соображениями относительно понимания ею своего мандата. В главе III она рассказывает о намеченных путях выполнения ею своего мандата и предусмотренных в нем видах деятельности. В главе IV независимый эксперт излагает некоторые первоначальные замечания по вопросам, имеющим особое значение для ее мандата, и определяет проблемные области, требующие первоочередного внимания. В главе V доклада содержится информация о деятельности, уже осуществленной независимым экспертом к данному моменту.

7. Независимый эксперт ожидает, что ей будет предоставлена возможность более подробно остановиться на некоторых аспектах, недостаточно полно освещенных в настоящем докладе, во время ее выступления в Комиссии по правам человека.

I. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

8. Одна из целей Устава Организации Объединенных Наций, вступившего в силу в 1945 году, заключается в "развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии". Во Всеобщей декларации прав человека, принятой в 1948 году, провозглашено, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. В Декларации определены права человека, которыми должен

обладать каждый человек без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

9. В 1965 году Генеральная Ассамблея приняла Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в статье 1 которой дискриминация определяется как "любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни".

10. В 1966 году Генеральная Ассамблея приняла Международный пакт о гражданских и политических правах, в статье 27 которого предусмотрено, что "в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком". В 1994 году Комитет по правам человека (КПЧ) принял свое замечание общего порядка № 23, предусматривающее авторитетное толкование этой статьи.

11. В 1989 году Генеральная Ассамблея приняла Конвенцию о правах ребенка. В статье 30 этой Конвенции содержится аналогичное положение о том, что "в тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства или лица из числа коренного населения, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком".

12. В 1992 году Генеральная Ассамблея, основываясь на этих положениях, приняла Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (именуемую далее "Декларация о правах меньшинств"), являющуюся единственным правовым документом Организации Объединенных Наций, целиком и полностью посвященным правам меньшинств. Текст Декларации о правах меньшинств будет размещен на электронной странице независимого эксперта на вебсайте УВКПЧ.

13. В 1995 году Экономический и Социальный Совет своей резолюцией 1995/31 учредил Рабочую группу по меньшинствам Подкомиссии по поощрению и защите прав человека.

14. В период между 1995 и 2005 годом Рабочая группа по меньшинствам ежегодно проводила в Женеве сессии продолжительностью в пять рабочих дней. На этих ежегодных сессиях Рабочая группа по меньшинствам выступала в качестве форума для диалога, содействуя более глубокому пониманию вопросов меньшинств и оказывая помощь в поиске решений проблем, затрагивающих меньшинства. В последние годы Рабочая группа по меньшинствам выдвинула, а Подкомиссия поддержала идею проведения субрегиональных семинаров по вопросам, стоящим перед меньшинствами; Управление Верховного комиссара по правам человека организовало три таких семинара в Азии: в Чиангмаи, Таиланд, в 2002 году, в Бишкеке, Кыргызстан, в 2004 году и в Канди, Шри-Ланка, в 2004 году; три семинара в Африке: в Аруше, Танзания, в 2000 году, в Кидале, Мали, в 2001 году и в Габороне, Ботсвана, в 2002 году; и два семинара в Латинской Америке и Карибском бассейне: в Ла-Сейбе, Гондурас, в 2002 году и в Чинче, Перу, в 2005 году. Рабочая группа по меньшинствам сама предложила новый мандат по вопросам меньшинств для дополнения своей работы.

15. В 2005 году Комиссия по правам человека приняла резолюцию 2005/79, в которой просила Верховного комиссара по правам человека назначить на двухлетний срок независимого эксперта по вопросам меньшинств. Кроме того, этой резолюцией было внесено изменение в мандат Рабочей группы по вопросам меньшинств, предусматривающее проведение ею одной сессии в год в течение не пяти, а трех рабочих дней в ходе сессии Подкомиссии при уделении основного внимания в ее работе "интерактивному диалогу с соответствующими неправительственными организациями и концептуальной поддержке независимого эксперта, который будет участвовать в качестве наблюдателя, и диалогу с ним".

16. 29 июля 2005 года Верховный комиссар по правам человека объявил о назначении Гей Макдугал (Соединенные Штаты Америки) независимым экспертом по вопросам меньшинств.

II. МАНДАТ НЕЗАВИСИМОГО ЭКСПЕРТА

17. В пункте 6 своей резолюции 2005/79, в которой определен мандат независимого эксперта, Комиссия просила Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека назначить на двухлетний срок независимого эксперта по вопросам меньшинств со следующим мандатом:

- a) поощрять осуществление Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам, в том числе посредством консультаций с правительствами, принимая во внимание существующие международные стандарты и национальное законодательство, касающиеся меньшинств;
- b) выявлять наилучшую практику и возможности для технического сотрудничества со стороны Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по просьбе правительств;
- c) следовать гендерной перспективе в своей работе;
- d) тесно сотрудничать, избегая при этом дублирования в работе, с соответствующими существующими органами, мандатами и механизмами Организации Объединенных Наций, а также региональными организациями; и
- e) принимать во внимание мнения неправительственных организаций по вопросам, касающимся мандата независимого эксперта.

18. В этой резолюции Комиссия по правам человека также "просит независимого эксперта представлять ежегодные доклады о своей деятельности Комиссии, включая рекомендации по поводу эффективных стратегий в интересах лучшего осуществления прав лиц, принадлежащих к меньшинствам," и "просит Верховного комиссара предоставить все необходимые ресурсы за счет существующих бюджетных средств для эффективного выполнения мандата независимого эксперта".

Сфера действия мандата

19. При определении сферы действия своего мандата независимый эксперт исходит из положений Декларации о правах меньшинств. Полезным руководством для толкования положений Декларации и ее применения является комментарий к Декларации о правах меньшинств, принятый Рабочей группой по меньшинствам на ее десятой сессии (см. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2). Независимый эксперт будет опираться также на статью 25 Международного пакта о гражданских и политических правах и статью 30 Конвенции о правах ребенка, которые имеют непосредственное отношение к правам меньшинств.

20. Кроме того, важно признать, что права, гарантированные всеми другими основными договорами по правам человека, в равной мере применимы к представителям групп меньшинств. Например, принцип недискриминации при осуществлении прав человека

выражен в Уставе Организации Объединенных Наций и предусмотрен в обычном международном праве, а также закреплен в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Конвенции о правах ребенка, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Всеобщей декларации прав человека. Кроме того, особое значение для меньшинств имеет принцип участия без какой бы то ни было дискриминации в сфере общественной жизни, гарантированный как Международным пактом о гражданских и политических правах, так и Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

21. Независимый эксперт будет соответствующим образом использовать другие существующие региональные документы по правам человека и руководствоваться ими. Региональные стандарты, включая Африканскую хартию прав человека и народов, Европейскую конвенцию о правах человека и Межамериканскую конвенцию о правах человека, а также правовая практика, развивающаяся в рамках этих документов, позволят определить эффективные региональные подходы к решению вопросов меньшинств. Стандарты, непосредственно связанные с правами меньшинств и недискриминацией, включая Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств (РКНМ), принятую Советом Европы, и Копенгагенский документ Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, являются полезным подспорьем в обеспечении еще более глубокого понимания вопросов меньшинств и определения перспектив их решения.

22. Основываясь на Декларации о правах меньшинств и других соответствующих международных стандартах в отношении прав меньшинств, независимый эксперт считает, что особого внимания требуют следующие четыре широкие направления деятельности, касающейся положения меньшинств во всем мире:

- a) защита самого существования меньшинств, в том числе за счет защиты их физической неприкосновенности и недопущения геноцида;
- b) защита и поощрение культурной и социальной самобытности, включая право отдельных лиц на выбор той этнической, языковой или религиозной группы, с которой они хотели бы себя идентифицировать, и права этих групп укреплять и охранять свою коллективную самобытность и отвергать насильственную ассимиляцию;
- c) обеспечение подлинной недискриминации и равенства, включая ликвидацию структурной или систематической дискриминации; и

d) обеспечение эффективного участия представителей меньшинств в общественной жизни, прежде всего в отношении принятия решений, затрагивающих их интересы.

Параметры

23. При определении того, какие вопросы и ситуации подпадают под действие ее мандата, независимый эксперт будет руководствоваться рядом параметров. Независимый эксперт поддерживает ту точку зрения, что признание той или иной группы меньшинством не относится к компетенции государства, а определяется рядом как объективных, так и субъективных критериев в соответствии с принципами международного права. Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 23 однозначно заявил о том, что "существование этнических, религиозных или языковых меньшинств на территории данного государства-участника не зависит от решения этого государства-участника, а [должно] устанавливаться на основе объективных критериев". Кроме того, статус меньшинства тесно связан с тем, каким образом группа сама определяет себя. Принцип, согласно которому выбор в пользу принадлежности к меньшинству является делом каждого, включает в себя право не быть подвергнутым обращению как с представителем меньшинства и ту идею, что осуществление такого выбора не должно приводить к неблагоприятным последствиям. В своей общей рекомендации VIII Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) отмечает, что "причисление тем или иным способом индивидуумов к той или иной расовой или этнической группе или группам... - при отсутствии обстоятельств, делающих его неправомерным - должно осуществляться с учетом мнения соответствующего индивидуума". По сути, к группам, подпадающим под сферу действия мандата независимого эксперта, будут относиться группы, определяющие себя в качестве сообществ меньшинств.

24. Независимый эксперт отмечает, что она не будет руководствоваться строгой оценкой относительной численности определенной группы населения в сопоставлении с соответствующими показателями общества в целом. Каждая ситуация будет отличаться от других, и независимый эксперт будет учитывать особенности всех ситуаций на индивидуальной основе. Она сосредоточит свою деятельность только на тех группах меньшинств, которые не занимают господствующей позиции в обществе. В то же время она признает, что некоторые группы меньшинств могут играть доминирующую роль в определенных сферах, таких, как сфера экономической деятельности, но при этом страдать от дискриминации в других. Она будет в полной мере учитывать такие ситуации.

25. Срок пребывания в качестве резидента или постоянного проживания в том или ином государстве не является ограничивающим фактором в отношении мер защиты, предусмотренных международными стандартами, касающимися меньшинств, включая Декларацию о правах меньшинств. В своем замечании общего порядка № 23 Комитет по правам человека однозначно заявил, что группы меньшинств, являющиеся новыми резидентами, и неграждане пользуются средствами защиты прав меньшинств, определенными в статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, при условии, что они принадлежат к группе, которая имеет отличительные этнические, религиозные или языковые признаки.

26. Претензии, выдвигаемые меньшинствами, могут включать в себя призывы к равноправию и недискриминации, уважению их самобытности, языка, религии и культурной практики и защите и поощрению их самобытности как в рамках законодательства, так и на практике. Они могут охватывать территориальные вопросы или утверждения о том, что лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право устанавливать и поддерживать свободные и мирные контакты через национальные границы с гражданами и теми резидентами других государств, с которыми они связаны этническими, религиозными или языковыми узами. Важно отметить, что в Декларации о правах меньшинств основное внимание уделено обязанностям государств охранять самобытность меньшинств и обеспечивать их эффективное участие в общественной жизни. В некоторых случаях наиболее эффективно это может быть достигнуто путем предоставления группам меньшинств территориальной или нетерриториальной автономии или путем децентрализации некоторых полномочий на основе договоренностей о самоуправлении. Вместе с тем в Декларации не предусмотрено требования относительно установления такой автономии, а упомянутые договоренности не во всех случаях могут служить наиболее эффективными средствами обеспечения прав в рамках общин меньшинств.

27. Независимый эксперт принимает также во внимание коллективный характер прав меньшинств. Это имеет важное значение для поощрения и защиты самобытности и активной роли меньшинств, для осознанного коллективного участия этих групп в принятии решений, затрагивающих их права и ресурсы, и для признания их коллективных претензий на приемлемое с языковой и культурной точек зрения образование, землю и другие совместно используемые средства производства. Хотя в Декларации о правах меньшинств рассматриваются права, получения которых могут добиваться отдельные члены общин меньшинств, выдвигаемые ими претензии нередко будут требовать от государства гарантий существования или сохранения самобытности группы в целом.

28. Далее, независимый эксперт признает, что некоторые члены групп этнических, религиозных, языковых или национальных меньшинств могут ощущать на себе самые различные формы дискриминации в силу других факторов, включая половую принадлежность, гендерное самовыражение, гендерное самоотождествление, сексуальную ориентацию, инвалидность, возраст или состояние здоровья. Это означает, что внутри общин меньшинств некоторые индивидуумы, которые и без того ведут борьбу с невыносимыми проявлениями приобретенного общего характера отчуждения, сталкиваются также с самыми различными формами дискриминации или насилия, обусловленными их половой принадлежностью, индивидуальностью или самовыражением. Таким образом, в ходе своей работы независимый эксперт намеревается рассмотреть вопрос о совокупном и зачастую усугубляющем положении характере многочисленных форм отчуждения, уделяя при этом повышенное внимание важной роли защиты различных форм самовыражения.

29. Принимая во внимание эти различные соображения, независимый эксперт сосредоточит свою работу на национальных, этнических, религиозных, языковых и культурных группах, которые, как правило, не занимают доминирующих позиций в обществе и в силу этого требуют защиты для получения возможности в максимально полном объеме осуществлять свои права.

III. МЕТОДЫ РАБОТЫ

30. При выполнении своего мандата независимый эксперт будет использовать различные методы работы для достижения наиболее эффективных результатов. В данном разделе независимый эксперт описывает направления деятельности, которую она планирует осуществить в соответствии с условиями ее мандата, определенного в решении 2005/79 Комиссии.

- а) Поощрять осуществление Декларации о правах меньшинств, в том числе посредством консультаций с правительствами, принимая во внимание существующие международные стандарты и национальное законодательство, касающиеся меньшинств**

31. Независимый эксперт считает, что уровень знаний и понимания в отношении прав меньшинств, предусмотренных в Декларации о правах меньшинств, а также в отношении ценности разнообразия в целом является недостаточным. Это осложняет всестороннее и эффективное осуществление прав меньшинств. Роль прав меньшинств как фактора, способствующего справедливому развитию, миру и стабильности, еще не признана в полной мере. В этой связи независимый эксперт считает важным широко популяризировать содержание Декларации о правах меньшинств и ее мандата среди

государств и общественности в целом, а также в рамках самой Организации Объединенных Наций.

32. В целях содействия более полному пониманию вопросов меньшинств независимый эксперт планирует расширить свою электронную страницу, которая имеется на вебсайте УВКПЧ (www.ohchr.org/english/issues/minoriteis/expert/index.htm), в качестве информационного ресурса. На ней будут размещены сведения о мандате и деятельности независимого эксперта. Кроме того, там будут представлены документы и дополнительная информация, касающиеся вопросов меньшинств и Декларации о правах меньшинств. Данный вебсайт будет содержать ссылку на другие источники информации в Интернете по вопросам меньшинств, включая источники государств, учебных и научно-исследовательских институтов и гражданского общества, и дополнять их. Значительная часть этой информации войдет в брошюру о мандате независимого эксперта, которая будет опубликована в сотрудничестве с УВКПЧ, переведена на все шесть официальных языков и включена для пользования в Справочник Организации Объединенных Наций для меньшинств.

33. Независимый эксперт будет участвовать в соответствующих семинарах экспертов и конференциях в целях содействия осуществлению Декларации о правах меньшинств, включая ежегодные сессии Рабочей группы по меньшинствам. Она будет привлекать внимание общественности к этим вопросам и своей работе, а также содействовать развитию научных исследований и диалога, ориентированных на разработку соответствующих стратегий, в том числе по конкретным вопросам.

34. В процессе выполнения своего мандата независимый эксперт будет получать информацию из различных источников, включая государства, экспертные органы, учреждения Организации Объединенных Наций, региональные и другие межправительственные организации, НПО и другие организации гражданского общества. На основе этой информации она будет, при необходимости, обмениваться мнениями с государствами по вопросам осуществления Декларации о правах меньшинств. Эта деятельность будет включать в себя направление просьб о проведении дополнительных консультаций и предоставлении информации о наилучшей практике в отношении вопросов меньшинств.

35. По приглашению правительств независимый эксперт может также посещать страны для продолжения конструктивных консультаций, ознакомления с соответствующими программами и стратегиями, сбора информации о вопросах, вызывающих озабоченность, и определения областей для последующего сотрудничества. Она будет изучать национальное законодательство, политику, нормативные рамки и институты, а также

существующую практику, стремясь содействовать эффективному осуществлению Декларации о правах меньшинств.

b) Выявлять наилучшую практику и возможности для технического сотрудничества по стороны Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по просьбе правительств

36. Независимый эксперт будет стремиться выявлять и распространять наилучшую практику в отношении прав меньшинств, а также возможности для технического сотрудничества. С этой целью она будет взаимодействовать с источниками экспертных технических знаний, включая отделы и подразделения УВКПЧ, занимающиеся вопросами технического сотрудничества и развития потенциала, борьбы с дискриминацией, верховенства права и демократии, национальные правозащитные учреждения и договорные органы. Независимый эксперт отмечает, что на начальном этапе работы потребуется выявить и мобилизовать ресурсы в области технического сотрудничества применительно к проблемам меньшинств.

37. Независимый эксперт признает необходимость более активного осуществления Декларации о правах меньшинств на национальном уровне и отмечает, что уважение прав меньшинств влечет за собой принятие позитивных обязательств со стороны государства. В своем замечании общего порядка № 23 Комитет по правам человека четко указал, что при осуществлении статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах "необходимы эффективные меры защиты не только от действий самого государства-участника, осуществляемых при помощи его законодательных, судебных или административных органов, но и от действий других лиц, находящихся на территории государства-участника". Независимый эксперт будет выявлять и распространять наилучшую практику государств и в этой области, помимо возможных областей технического сотрудничества.

38. Независимый эксперт отмечает, что в ситуациях, характеризующихся глубоко укоренившимся неравенством в обществе, государства могут быть обязаны по закону принимать позитивные меры по обеспечению надлежащего улучшения положения меньшинств. Памятуя об этом, независимый эксперт будет также проводить сбор и распространение информации об основанных на позитивных мерах стратегиях и практике и выявлять области для возможного технического сотрудничества в рамках этого направления деятельности.

39. С этой целью она проведет работу по подготовке вопросника, касающегося принятых мер по осуществлению Декларации о правах меньшинств в национальном контексте. Независимый эксперт проведет анализ ответов на вопросник при определении наилучшей практики осуществления Декларации о правах меньшинств и областей возможного технического сотрудничества.

с) Следовать гендерной перспективе в своей работе

40. Независимый эксперт подробно рассмотрит все те различные формы, в каких отрицание прав находит свое проявление в положении как мужчин, так и женщин, как девушек, так и юношей. В этой связи она отмечает общую рекомендацию XXV КЛРД, в которой ясно предусмотрено, что:

"существуют обстоятельства, в которых дискриминация затрагивает исключительно или в первую очередь женщин либо затрагивает положение женщин в иной форме, либо затрагивает их положение в иной степени, нежели положение мужчин. Таковую расовую дискриминацию зачастую нелегко установить, если не существует четкого признания различий в жизненном укладе женщин и мужчин как в общественной, так и в частной жизни".

41. КЛРД отмечает, что "положение женщин может быть еще более ухудшено вследствие отсутствия доступа к средствам судебной защиты и механизмам подачи жалоб на расовую дискриминацию вследствие препятствий, связанных с гендерной проблематикой, таких, как гендерная предвзятость при функционировании правовой системы и дискриминация в отношении женщин в частной жизни". Особую обеспокоенность вызывает множественная или межсекторальная дискриминация, например в ситуациях вооруженных конфликтов и гражданских волнений, когда женщины могут подвергаться насилию, включая преступления против человечности, на основании их этнической принадлежности, вероисповедания, языка или принадлежности к другим меньшинствам.

42. Кроме того, независимый эксперт будет уделять внимание положению тех представителей меньшинств, которые сталкиваются с самыми различными формами дискриминации, обусловленной проявлениями их индивидуальности и персональными характеристиками, такими, как сексуальная ориентация или гендерное самовыражение, которые не вписываются в рамки общепринятых социальных или культурных норм.

43. Независимый эксперт будет учитывать наилучшую практику при рассмотрении вопроса о различиях в положении мужчин и женщин. Она будет поощрять и стремиться

стимулировать эффективное взаимодействие и обмен информацией и накопленным опытом между специалистами, занимающимися гендерными вопросами, и лицами, работающими над вопросами меньшинств. Она будет проводить тесные консультации и стремиться к взаимодействию с Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) в контексте накопленного им опыта в решении вопросов, связанных с гендерной дискриминацией, и приветствует обмен экспертными знаниями с этим органом.

d) Тесно сотрудничать, избегая при этом дублирования в работе, с соответствующими существующими органами, мандатами и механизмами Организации Объединенных Наций, а также региональными организациями

44. В статье 9 Декларации о правах меньшинств предусмотрено, что "специализированные учреждения Организации Объединенных Наций и другие организации содействуют полному осуществлению прав и принципов, изложенных в настоящей Декларации, в рамках их соответствующих сфер компетенции".

45. Независимый эксперт приветствует возможность сотрудничать с этими существующими органами, мандатами, механизмами и организациями в процессе выполнения своего мандата. И хотя многим существующим структурам предстоит внести существенный вклад в работу независимого эксперта, она сознает, что предоставленный ей мандат сыграет уникальную роль в контексте деятельности этих групп и не приведет к дублированию их работы. Важное значение в этом плане имеют интеграционные инициативы в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, которые рассматриваются ниже в настоящем докладе.

46. Как было отмечено в докладе Верховного комиссара по правам человека о правах лиц, принадлежащих к меньшинствам (E/CN.4/2004/75), который был представлен Комиссии на ее шестидесятой сессии до утверждения мандата независимого эксперта:

"Многие наблюдатели от правительств, неправительственных организаций или меньшинств и, в более широком смысле, гражданского общества, включая независимых экспертов, вместе с тем полагают, что некоторые важные проблемы, с которыми сталкиваются меньшинства, по структурным или функциональным причинам не в достаточной степени охватываются существующими мандатами".

47. Независимый эксперт испытывает обеспокоенность в связи со значительным числом сообщений о нарушениях прав человека, основной причиной которых являются дискриминация, расизм или ксенофобия по отношению к тому или иному меньшинству и его членам. Нередко в таких сообщениях компонент, связанный с правами меньшинств,

не находит своего отражения и вследствие этого при последующих попытках достижения решений для отдельных лиц или общин более широкий контекст вопросов, вытекающих из статуса жертв как представителей меньшинств, не принимается во внимание и остается нерассмотренным. Независимый эксперт полагает, что при уделении более пристального внимания коренным причинам поступающих жалоб могут быть выявлены вопросы, вызывающие озабоченность в связи с положениями меньшинств.

48. Независимый эксперт намерена тесно сотрудничать с УВКПЧ и его существующими отделениями на местах в целях содействия интеграции проблематики меньшинств и повышения уровня осведомленности о вопросах меньшинств и Декларации о правах меньшинств в этих отделениях. Под руководством УВКПЧ будут поощряться инициативы по повышению уровня осведомленности, проведению учебной подготовки и укреплению потенциала с учетом приоритетов в текущей деятельности по профессиональному обучению и повышению квалификации персонала. Информация по вопросам меньшинств, имеющая отношение к отделениям и сотрудникам на местах, будет предоставляться им на систематической основе для оказания помощи в решении вопросов, касающихся меньшинств.

49. Независимый эксперт намерена строить свою работу с Рабочей группой по меньшинствам Подкомиссии на основе взаимодействия, стремясь при этом не допускать дублирования, выгодно использовать различия в их мандатах и выявлять наиболее эффективные методы налаживания синергетических связей. Она придерживается высокого мнения о деятельности Рабочей группы и подчеркивает ценность практических методов ее работы, предусматривающих возможность уникального диалога между самими меньшинствами и содействующих конструктивному диалогу между правительствами и меньшинствами. В своей деятельности она будет опираться на концептуальные рамки по вопросам, касающимся меньшинств, которые столь блестяще были разработаны Рабочей группой. Независимый эксперт активно поддерживает и одобряет продление мандата Рабочей группы.

50. При выполнении своего мандата независимый эксперт будет также соответствующим образом работать в тесном сотрудничестве с договорными органами Организации Объединенных Наций. В рамках своих консультаций с правительствами она приложит усилия к совершенствованию отчетности государств перед договорными органами по правам меньшинств и разработает с этой целью руководящие принципы в консультации с этими органами. В частности, она планирует наладить тесное рабочее сотрудничество с Комитетом по ликвидации расовой дискриминации. Она приветствует инициативы КЛРД в области предупреждения геноцида и разработку показателей для этих целей.

51. Независимый эксперт будет проводить тесные консультации с Комитетом по правам человека, в частности в том, что касается его работы по правам меньшинств в рамках статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах и их рассмотрения в соответствии с этой статьей, а также применения принципов недискриминации и равенства. Кроме того, будут проводиться консультации с Комитетом по правам ребенка в отношении рассмотрения им прав меньшинств в рамках статьи 30, касающейся детей, принадлежащих к меньшинствам. Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин отводится важная роль в еще только начинающейся работе над межсекторальными и множественными формами дискриминации в отношении женщин из числа меньшинств.

52. Независимый эксперт будет также сотрудничать с другими специальными процедурами УВКПЧ и Генерального секретаря и обмениваться информацией с соответствующими обладателями мандатов во всех случаях, когда это будет целесообразно. В рамках сотрудничества с этими лицами и органами она будет особо выделять ту центральную роль, которую вопросы, касающиеся меньшинств, играют в формирующейся наилучшей практике и в ряде других эффективных направлений деятельности по поощрению прав человека. Кроме того, независимый эксперт убедительно просит других обладателей мандатов выявлять и доводить до ее сведения случаи, связанные с нарушением прав меньшинств, для дальнейшего расследования. Независимый эксперт будет проводить тесные консультации с другими обладателями мандатов по вопросам, касающимся совместных инициатив, сообщений и поездок.

53. Кроме того, независимый эксперт будет вести поиск возможных путей налаживания сотрудничества с другими органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций, включая Программу развития Организации Объединенных Наций, Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Детский фонд Организации Объединенных Наций, Международную организацию труда и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, во всех случаях, когда их работа будет иметь отношение к ее мандату. Она будет проводить консультации с этими органами по вопросам обмена информацией, достижения более полного понимания и укрепления потенциала в отношении вопросов меньшинств с учетом областей деятельности их специалистов и программ работы.

54. Независимый эксперт планирует также, по возможности, осуществлять совместную работу с региональными межправительственными механизмами в области прав человека и другими механизмами. В сентябре 2005 года она направила письма Верховному комиссару по делам национальных меньшинств Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе и Председателю Консультативного комитета Рамочной

конвенции о защите национальных меньшинств в Совете Европы, в которых выразила свои пожелания относительно будущего сотрудничества и обмена информацией и экспертными знаниями. Кроме этого, она проведет консультации с другими механизмами, включая механизмы Африканского союза (АС) и Организации американских государств (ОАГ). Независимый эксперт по-прежнему готова оказывать услуги в качестве консультанта всем региональным и другим органам, занимающимся вопросами меньшинств и смежными вопросами.

е) Принимать во внимание мнения неправительственных организаций по вопросам, касающимся мандата независимого эксперта

55. Независимый эксперт признает, что НПО сыграли важнейшую роль в принятии ее мандата. Она сознает, что нередко НПО в силу своего положения обладают уникальными возможностями для своевременного предоставления информации о ситуациях, касающихся меньшинств. В своем нынешнем качестве она будет стремиться к регулярным встречам и консультациям с представителями НПО, прежде всего с теми, которые являются непосредственными представителями общин меньшинств, и будет просить их представлять свои мнения. Она разработает руководящие принципы, в которых указано, каким образом НПО следует представлять ей информацию. Эти материалы будут публиковаться и распространяться через онлайн-источники, включая ее электронную страницу на вебсайте УВКПЧ, а также будут содержаться в упомянутой выше брошюре. При проведении всех соответствующих мероприятий, относящихся к ее мандату, она будет проводить консультации с представителями меньшинств и стремиться к обеспечению их участия в этих мероприятиях.

56. Независимый эксперт считает, что НПО отводится важнейшая роль в выполнении ее мандата в плане сбора и распространения информации, касающейся меньшинств, в рамках сетей гражданского общества, а также непосредственно среди общин меньшинств. Она будет тесно сотрудничать с НПО в плане содействия распространению информации среди правообладателей. Направление независимому эксперту и другим соответствующим органам ответной информации, касающейся вопросов и положения меньшинств, включая законодательство в отношении меньшинств, будет поощряться.

57. Независимый эксперт отмечает также работу по вопросам меньшинств, проводимую многочисленными учебными, правовыми, научно-исследовательскими и независимыми организациями по разработке политики. Она будет проводить консультации с этими организациями по всем аспектам их работы, имеющим отношение к ее мандату. Кроме того, она будет стремиться к налаживанию связей между этими организациями, органами и учреждениями Организации Объединенных Наций, государствами и меньшинствами.

IV. ПРОБЛЕМНЫЕ ОБЛАСТИ И ПРИОРИТЕТНЫЕ ЗАДАЧИ В РАМКАХ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ДВУХГОДИЧНОГО МАНДАТА НЕЗАВИСИМОГО ЭКСПЕРТА

58. На нынешнем начальном этапе выполнения своего мандата независимый эксперт не имеет возможности всеобъемлющим образом охарактеризовать положение с соблюдением прав человека меньшинств в мире. Однако, основываясь на информации, получаемой соответствующими органами, включая Рабочую группу по меньшинствам, и содержащейся в многочисленных сообщениях НПО, можно выявить и сгруппировать некоторые вызывающие озабоченность вопросы, которые неизменно поднимаются сообществами меньшинств во всех регионах.

59. Независимый эксперт призывает государства признать, что придание надлежащего значения этническому и культурному разнообразию содействует развитию открытой национальной самобытности и способствует стабильности и развитию. Это относится прежде всего к тем государствам, население которых за относительно короткий период времени стало характеризоваться все усиливающейся неоднородностью. В некоторых государствах активные дискуссии о языке, религии, социальной интеграции, политическом участии, гражданстве, нищете и самобытности нередко приобретают негативную тональность, что отнюдь не благоприятствует социальному единению и гармонии.

60. Серьезные проблемы возникают также в государствах, недавно переживших период межобщинного насилия и конфликтов. В таких странах насущно необходимо обеспечить, чтобы меньшинства ощущали уверенность в том, что их новому послевоенному обществу в полной мере присуща многоэтническая самобытность и что ранее враждовавшим этническим или религиозным группам предоставлены возможности для эффективного участия в его жизни. В этом контексте независимый эксперт будет стремиться к выявлению наилучшей практики и действенных механизмов обеспечения бережного отношения к многообразию, являющемуся организующим принципом в демократических системах.

61. Независимый эксперт глубоко обеспокоен широким распространением антитеррористических мер, которые нарушают права общин меньшинств и создают обстановку, подталкивающую к действиям агрессивно настроенные элементы. Некоторые общины, включая этнические и религиозные меньшинства, несоразмерно затрагиваются антитеррористическими мерами, включая использование чрезвычайных полномочий в связи с обычными судебными процессами. Если говорить об обеспечении безопасности, то в той обстановке, которая сложилась после 11 сентября, эти общины испытывают еще

большой стресс, их средства к существованию находятся под еще большей угрозой, а целесообразность их интеграции в еще более резкой форме ставится под вопрос. Независимый эксперт подчеркивает, что антитеррористические меры должны осуществляться только при всестороннем учете прав меньшинств и что при введении в государстве чрезвычайного положения меры по ограничению других прав не должны носить дискриминационного характера по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. В этом отношении независимый эксперт будет стремиться к совместной работе с новым Специальным докладчиком по вопросам поощрения и защиты прав человека в условиях борьбы с терроризмом.

62. Учитывая масштабы работы, требующие уделения внимания проблемам меньшинств, независимый эксперт считает важным сосредоточиться в своей будущей деятельности на трех крупных стратегических задачах, которые будут содействовать достижению более широких целей интеграции меньшинств в общество и защиты меньшинств в рамках системы Организации Объединенных Наций. Этими тремя задачами являются: а) привлечение большего внимания к общинам меньшинств в контексте облегчения бремени нищеты и развития; б) обеспечение более глубокого понимания вопросов меньшинств в контексте обеспечения стабильности в обществе; и с) включение деятельности, связанной с рассмотрением вопросов меньшинств, в общее русло работы Организации Объединенных Наций и других крупных международных форумов. Постановка этих трех задач ни в коей мере не препятствует рассмотрению независимым экспертом других вопросов или чрезвычайных проблем, если в этом возникнет необходимость. Правильнее было бы сказать, что эти задачи позволяют очертить границы ее деятельности в рамках мандата и конкретным образом отреагировать на некоторые из наиболее важных глобальных проблем в областях интеграции и защиты меньшинств.

63. Для содействия реализации этих трех стратегических задач независимый эксперт будет применять положения и принципы Декларации о правах меньшинств. Действуя в этих рамках, она получит уникальную возможность для рассмотрения тех аспектов вопросов меньшинств, которые в противном случае были бы оставлены без внимания, обеспечивая тем самым, что ее работа будет приносить отдельную пользу, не связанную с деятельностью других обладателей мандатов и органов Организации Объединенных Наций.

Нищета и общины меньшинств

64. Вероятность обнищания для меньшинств, которые сталкиваются с широко распространенной дискриминацией или изоляцией, значительно более высока, нежели для

других групп. Факты являются очевидными и весьма многочисленными. Самыми бедными сообществами практически в любом регионе, как правило, являются общины меньшинств, в течение долгого времени подвергавшиеся дискриминации, насилию или изоляции. По существу, нищета в общинах меньшинств необходимо рассматривать в качестве как причины, так и проявления ограниченного объема прав, возможностей и средств социального развития, имеющихся в распоряжении членов данного сообщества в целом. А усилия по сокращению масштабов нищеты имеют существенное значение для более масштабных усилий по развитию всего комплекса гражданских, политических, социальных и экономических прав для общин меньшинств.

65. Нищета в данном контексте предполагает не только нехватку дохода или ежедневную борьбу за элементарные средства к существованию. Бедные общины, как правило, в меньшей степени способны эффективно участвовать в процессе принятия политических решений или добиваться доступа к механизмам правосудия в случае нарушения их прав. Они страдают от неравного доступа к образованию, здравоохранению, занятости и земле. Без целенаправленного сосредоточения усилий на их потребностях и правах они и далее будут страдать от непропорционального обнищания. А без более согласованных усилий по сокращению масштабов нищеты на основе осуществления целенаправленных стратегий, непосредственно ориентированных на общины меньшинств, международное сообщество не сможет достичь или обеспечить устойчивость важных целевых показателей, определенных в целях развития, которые были сформулированы в Декларации тысячелетия.

66. Независимый эксперт обеспокоена тем, что наиболее изолированные в социальном плане общины, включая меньшинства, не получают выгод от международных усилий, направленных на достижение целей в области развития. Она приветствует проводимую государствами, агентствами в области развития, международными финансовыми учреждениями, органами и учреждениями Организации Объединенных Наций и НПО работу по обеспечению того, чтобы достижение целей в области развития отвечало интересам всех общин, находящихся в неблагоприятном положении. При этом она будет стремиться привлечь внимание государства и других субъектов деятельности в области развития к испытываемой ею обеспокоенности в связи с необходимостью полного учета потребностей и прав меньшинств в рамках программ, политики и мероприятий в области развития. Она будет проводить консультации с соответствующими органами, включая ПРООН, для обеспечения того, чтобы в работе, проводимой в этом направлении, использовались имеющийся у них опыт, их отделения в странах и более широкие страновые стратегии.

67. Независимый эксперт считает также, что стратегии сокращения масштабов нищеты, разработанные государствами и международными финансовыми учреждениями для расширения проблем нищеты и социальной изоляции, играют важную роль в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

В консультации с государствами, международными финансовыми учреждениями и гражданским обществом она будет выявлять наилучшую практику и эффективные стратегии осуществления. Она будет проводить консультации с государствами, в которых уже разработаны документы о стратегиях сокращения масштабов нищеты (ДСМН), для оказания им содействия в рассмотрении вопросов меньшинств. Она будет содействовать участию меньшинств в программной разработке, осуществлении, мониторинге и оценке ДСМН.

68. В этом контексте инструментом, имеющим важное значение для деятельности в области развития и для положения общин меньшинств в более общем плане является, по мнению независимого эксперта, использование дезагрегированных данных по социально-экономическим вопросам и вопросам развития. Дезагрегированные данные, и прежде всего статистическая информация о масштабах нищеты, уровне дохода и экономическом участии, которые допускают разбивку и анализ по конкретным группам, позволяют судить о неравном положении различных общин и принимать политические решения и программы, направленные на устранение этого неравенства. Такие данные играют исключительно важную роль в поощрении и защите прав меньшинств. Сбор, анализ и распространение дезагрегированных данных также имеют важнейшее значение для формирования общего национального самосознания, основанного на равенстве и недискриминации. В ходе консультаций с правительствами стран, обладающих потенциалом, независимый эксперт, выступая в своем качестве, будет подчеркивать важное значение дезагрегирования данных. Кроме того, она будет выявлять рациональную практику в отношении сбора данных и статистических методологий и разрабатывать стратегии осуществления этих усилий. В тех странах, которые не обладают достаточным уровнем ресурсов и потенциала, она будет проводить тесные консультации с правительствами, с тем чтобы обеспечить предоставление технической помощи.

Содействие интеграции и стабильности

69. Права, интеграция и равенство меньшинств играют важную роль в содействии политической и социальной стабильности и миру, как это было отмечено в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года. Независимый эксперт рассматривает разработку методологий для осуществления законодательства и политики, касающихся интеграции и равенства, в качестве неотъемлемой части своего мандата.

70. Независимый эксперт признает, что изоляция, дискриминация и расизм, направленные против меньшинств, могут привести к социальным волнениям, обусловленным неравенством. Для снижения этого риска она будет участвовать в инициативах по выявлению и анализу причин возникновения и сохранения дискриминации в отношении меньшинств, которые могут привести к конфликтам и нестабильности, а также оказывать поддержку в осуществлении этих инициатив. Техническая помощь в области реформы законодательства и политики будет направлена на поощрение развития эффективных стратегий в области обеспечения социального единения, равенства и недискриминации с целью оказания содействия в урегулировании таких ситуаций.

71. В апреле 2004 года в своем выступлении в связи с десятой годовщиной геноцида в Руанде в 1994 году Генеральный секретарь Кофи Аннан заявил, что "мы должны защищать права меньшинств, поскольку именно они являются наиболее частыми целями геноцида". Независимый эксперт намерена тесно взаимодействовать со Специальным советником Генерального секретаря по предупреждению геноцида и с такими органами Организации Объединенных Наций, как КЛРД, для обсуждения стратегий эффективного раннего предупреждения и недопущения конфликтов, в том числе на основе разработки и применения социальных показателей, которые позволили бы выявлять масштабы насилия в его крайних формах и социальной изоляции, направленных против общин меньшинств или затрагивающих их интересы. Эти показатели могут оказаться полезным инструментом для выявления проблем на самых ранних этапах ухудшения ситуации, возможно за много лет или даже десятилетий до того, как недовольство перерастет в насилие в каком-то определенном регионе или государстве. Независимый эксперт с нетерпением ожидает начала диалога со Специальным советником, с тем чтобы оказать помощь в выявлении на самом раннем этапе тревожных симптомов структурного характера, включая те, которые могут быть очевидными в отношении общин меньшинств, еще до того, как будут задействованы другие процедуры раннего предупреждения и иные процедуры.

72. По мнению независимого эксперта, наличие более надежной информации и систематическое уделение внимания вопросам меньшинств также будут содействовать реализации инициатив в области миростроительства. Всестороннее и эффективное участие общин меньшинств и представляющих их ассоциаций или НПО имеет исключительно важное значение для достижения успеха в рамках усилий по миростроительству после периода насилия и конфликтов межобщинного характера.

Учет вопросов меньшинств в деятельности Организации Объединенных Наций

73. Независимый эксперт будет содействовать эффективному учету вопросов меньшинств в рамках деятельности всей системы Организации Объединенных Наций, признавая, что ситуации, касающиеся меньшинств, нередко оказываются на стыке таких направлений деятельности, как поощрение прав человека, активизация процесса развития и обеспечение безопасности. Она признает, что в этом плане уже были приложены многочисленные значительные усилия, и поддерживает разработку политики в области меньшинств для УВКПЧ и других органов Организации Объединенных Наций и начало межучрежденческого диалога по вопросам меньшинств. Независимый эксперт будет также поощрять развитие этих диалогов между представителями региональных органов, международных финансовых учреждений и других агентств по вопросам развития.

74. Существует особая потребность в интеграции вопросов меньшинств в те области деятельности Организации Объединенных Наций, которые связаны с сокращением масштабов нищеты и содействием политической и социальной стабильности. Следует рассмотреть и, при необходимости, использовать имеющуюся наилучшую практику в отношении интеграции гендерных перспектив. Для включения соответствующих инициатив в общее русло деятельности, прежде всего в отношении потребностей в профессиональной подготовке персонала и создании достаточного потенциала по вопросам меньшинств в рамках системы Организации Объединенных Наций, могут быть использованы существующие методологии, основанные на создании "координационных центров".

75. Учебно-информационные инициативы должны принести пользу всем сотрудникам Организации Объединенных Наций на местах, поскольку они обеспечивают приобретение ими необходимых навыков для выявления и мониторинга вопросов меньшинств в рамках их конкретной области деятельности. Это расширит их возможности в плане оказания экспертной технической помощи правительствам в тех случаях, когда в ней возникает необходимость.

V. НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Консультации

76. В период с 19 по 21 сентября 2005 года независимый эксперт находилась с визитом в Женеве, где встречалась с Верховным комиссаром по правам человека и сотрудниками Управления Верховного комиссара для обсуждения своего мандата. Кроме того, она провела консультации в Женеве с представителями дипломатических представительств Австрии (автор резолюции, в которой был утвержден мандат независимого эксперта),

Эфиопии (страна, представляющая Группу африканских государств), Армении (страна, представляющая Группу восточноевропейских государств), Мексики (страна, представляющая Группу государств Латинской Америки и Карибского бассейна) и Ирландии (страна, представляющая Группу западноевропейских государств). Кроме того, она встречалась с сотрудниками дипломатических представительств Венгрии и Швейцарии. И наконец, независимый эксперт провела совместное консультативное совещание в Женеве с несколькими НПО.

77. 22 сентября 2005 года независимый эксперт посетила Лондон и провела там консультации с неправительственными организациями "Международная группа по правам меньшинств" и "Международная амнистия". Во время этих консультаций независимый эксперт просила представителей НПО изложить свои мнения о возможных направлениях деятельности, требующих уделения первостепенного внимания в рамках ее мандата, и обсудила перспективы будущего сотрудничества.

78. 28 сентября 2005 года независимый эксперт провела в Вашингтоне консультации с представителями общин меньшинств Бангладеш, а 20 октября 2005 года - с представителями гаитянских общин, проживающих в Доминиканской Республике.

Обмен сообщениями

79. 7 сентября 2005 года независимый эксперт вместе со Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и Специальным докладчиком по вопросу о правах человека мигрантов направила письмо правительству Доминиканской Республики по вопросу о положении проживающих там выходцев с Гаити. Независимый эксперт и Специальные докладчики направили Доминиканской Республике шесть вопросов о положении, существующем в стране, и просили правительство Доминиканской Республики представить ответы на них в течение 60 дней. По состоянию на 5 января 2006 года никакого ответа независимым экспертом получено не было.

80. Помимо этого, 2 ноября 2005 года независимый эксперт вместе со Специальным докладчиком по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специальным докладчиком по вопросу о пытках, Специальным докладчиком по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, Специальным докладчиком по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии и Специальным докладчиком по аспектам прав человека жертв торговли людьми, особенно женщинами и детьми, направила сообщение правительству Мьянмы. В этом сообщении независимый эксперт и

Специальные докладчики поставили перед правительством Мьянмы 15 вопросов по соответствующим темам, включая один вопрос о положении меньшинств, и просили его представить свои ответы в течение 60 дней. По состоянию на 5 января 2006 года никакого ответа независимым экспертом получено не было.

Конференции

81. Со 2 по 4 ноября 2005 года независимый эксперт участвовала в работе организованного Рабочей группой по меньшинствам и УВКПЧ в Чинче, Перу, семинара экспертов, который был посвящен положению лиц африканского происхождения в регионе Северной и Южной Америки в соответствии с его темой "Стратегии включения лиц африканского происхождения в рамки программ по сокращению масштабов нищеты, прежде всего для достижения первой из целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия". Текст доклада, представленного независимым экспертом на этом семинаре экспертов, размещен на ее вебстранице.

82. 29 ноября 2005 года независимый эксперт выступила с изложением своей позиции в Редакционном комитете по предлагаемой межамериканской конвенции по борьбе с расизмом и всеми формами дискриминации и нетерпимости Организации американских государств. В своем выступлении она особо подчеркнула необходимость того, чтобы в предлагаемой конвенции было подтверждено значение Декларации о правах меньшинств и предусмотрены гарантии права меньшинств. Полный текст выступления независимого эксперта будет размещен на ее вебстранице.

VI. ВЫВОДЫ

83. Уважение прав меньшинств приносит пользу государствам и обществам с точки зрения сохранения богатства культурного разнообразия, отражения всего их наследия и содействия социальному единению. Кроме того, оно способствует созданию более благоприятных условий для политической и социальной стабильности и мира. Права меньшинств не направлены на развитие сегрегации и разобщенности, а напротив, основываются на принципе интегрированного общества, в котором каждый человек может говорить на своем языке, пользоваться своей культурой и исповедовать свою религию, ощущая при этом свою причастность к более широкой, инклюзивной национальной идентичности. Однако для полного использования этого позитивного потенциала прав меньшинств на благо общества в целом должны быть приняты предварительные меры для поощрения прав меньшинств и, что наиболее важно, для выявления наилучшей практики в целях эффективной реализации прав меньшинств в современных ситуациях.

84. Борьба с дискриминацией, которая, хотя и является ключевым элементом, сама по себе недостаточна для того, чтобы в полной мере гарантировать соблюдение прав меньшинств. Права меньшинств выходят за рамки борьбы с дискриминацией и затрагивают вопросы, касающиеся тех, кто, возможно, стремится к развитию и сохранению своей особой самобытности. Возможность для полноценного и эффективного участия во всех аспектах жизни общества при сохранении самобытности группы имеет исключительное значение для достижения полного равенства и может потребовать принятия позитивных мер со стороны правительств. Права меньшинств не предусматривают предоставления одним общинам больших преимуществ, чем другим. Напротив, они предполагают признание того факта, что некоторые группы населения в силу своего статуса меньшинств и отличной от других самобытности находятся в неблагоприятном положении и иногда являются объектом притеснений и что эти общины нуждаются в особой защите и предоставлении им адекватных возможностей. Всем государствам следует стремиться к достижению цели равенства в условиях сохранения разнообразия как в правовой сфере, так и на практике.

85. Независимый эксперт признает, что недостаточность ресурсов и потенциала отрицательно сказывается на деятельности меньшинств по развитию и поощрению своих прав, ограничивает работу других органов, включая механизмы Организации Объединенных Наций, по проблематике меньшинств. С учетом этих ограничивающих факторов она приветствует решение 2000/278 Экономического и Социального Совета от 22 июля 2004 года, в котором Совет рекомендовал Генеральной Ассамблее положительно рассмотреть вопрос о создании фонда добровольных взносов для деятельности, касающейся меньшинств. Она выступает за принятие такого решения, как средства оказания поддержки в достижении целей защиты и предоставления возможностей, поставленных в Плане действий УВКПЧ.

86. Независимый эксперт подтверждает сформулированный в комментарии к Декларации о правах меньшинств принцип, согласно которому государство имеет позитивные обязательства по обеспечению не только терпимости, "но и позитивного отношения государства и общества в целом к принципу культурного плюрализма. Для обеспечения самобытности требуется не только признание, но и уважение отличительных особенностей и вклада меньшинств в жизнь национального общества в целом". В качестве подспорья при выполнении ею требований, определенных в ее мандате, независимый эксперт будет использовать весь тот богатый и разноплановый потенциал позитивного опыта и практических мер, которые существуют в настоящее время.
