



Генеральная Ассамблея

Distr.: General

5 August 2016

Russian

Original: English

Семьдесят первая сессия

Пункт 67(b) предварительной повестки дня*

Ликвидация расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости: всеобъемлющее осуществление и последующие меры по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий

Борьба против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и всеобъемлющее осуществление и последующие меры по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Мутумы Рутере, подготовленный во исполнение резолюций 68/151 и 70/140 Генеральной Ассамблеи.

* A/71/150.



**Доклад Специального докладчика по вопросу
о современных формах расизма, расовой
дискриминации, ксенофобии и связанной с ними
нетерпимости**

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает ту важную роль, которую играют национальные специализированные органы и национальные планы действий в предотвращении и пресечении расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Используя ответы на вопросник, разосланный государствам-членам и соответствующим заинтересованным сторонам, и иные сведения, он приводит отдельные примеры надлежащей практики, применяемой национальными специализированными органами и предусмотренной национальными планами действий по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Деятельность Специального докладчика	4
А. Поездки в страны	4
В. Другие виды деятельности	4
II. Роль национальных специализированных органов и национальных планов действий в предотвращении и пресечении расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости	4
А. Введение	4
В. Нормативная и законодательная база	7
С. Работа национальных специализированных органов по предотвращению и пресечению расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости	10
D. Проблемы работы национальных специализированных органов	15
E. Примеры работы, осуществляемой национальными специализированными органами и предусмотренной национальными планами действий по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости	19
III. Выводы и рекомендации	25

I. Деятельность Специального докладчика

1. Настоящий доклад представлен во исполнение резолюций 68/151 и 70/140 Генеральной Ассамблеи.

A. Поездки в страны

2. Специальный докладчик выражает признательность правительству Аргентины за оказанное содействие в ходе его поездки в эту страну в период с 16 по 23 мая 2016 года и правительствам Австралии и Фиджи, давшим согласие на посещение Специальным докладчиком страны в запланированный период с 28 ноября по 5 декабря и с 7 по 12 декабря 2016 года соответственно.

3. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить правительство Марокко за приглашение посетить данную страну и надеется осуществить визит в 2017 году. Он также выражает надежду на получение положительного ответа на свои запросы о посещении Индии, Соединенных Штатов Америки, Таиланда, Южной Африки и Японии до окончания срока действия его мандата.

B. Другие виды деятельности

4. Деятельность Специального докладчика в период с июля 2015 года по март 2016 года отражена в его докладе Совету по правам человека, представленном на тридцать второй сессии Совета (A/HRC/32/49 и Corr.1). После марта 2016 года Специальный докладчик принимал участие в организации тематических прений высокого уровня, которые были проведены Председателем Генеральной Ассамблеи 12–13 июля в Нью-Йорке.

II. Роль национальных специализированных органов и национальных планов действий в предотвращении и пресечении расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

A. Введение

5. Нынешний мандатарий и его предшественники в различных тематических докладах и докладах о посещении стран¹ отмечали важность и значимость создания национальных планов действий и национальных специализированных органов по вопросам равенства, которые могут играть принципиальную роль в устранении основных причин дискриминации, расизма и ксенофобии и определении стратегий борьбы с ними.

6. В настоящем докладе Специальный докладчик представляет более подробную информацию о важной роли, которую играют национальные специализированные органы (или «органы по вопросам равенства») и национальные

¹ См., в частности, доклады о посещении стран, доступные по адресу: www.ohchr.org/EN/Issues/Racism/SRRacism/Pages/CountryVisits.aspx, и A/HRC/11/36, A/HRC/17/40 и A/HRC/18/44.

планы действий в предотвращении расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и борьбе с этими явлениями. Национальные специализированные органы и национальные планы действий не только устраняют основные причины дискриминации в различных областях, таких как занятость, жилищная сфера, образование, система правосудия, правоохранительная деятельность и доступ к различным товарам и услугам, но и создают условия для институциональных преобразований и эффективных изменений в различных государственных и частных организациях и оказывают на них влияние.

7. Национальные специализированные органы могут содействовать изменению политики. Комиссар Совета Европы по правам человека отметил имеющийся у них потенциал для «расширения охвата и повышения эффективности разработки государственной политики посредством оказания директивным органам помощи в интеграции аспекта, связанного с обеспечением равенства, во все стратегии и программы и сбора информации в качестве основы для принятия политических решений»². Такой потенциал может быть реализован посредством предоставления консультаций законодательным и исполнительным органам. Юридические заключения, рекомендации по изучению материалов судебных дел и исследования их органов являются примерами важного вклада в проведение преобразований.

8. Специальный докладчик также считает, что национальные специализированные органы и национальные планы действий могут служить инструментами институциональных преобразований в организациях. Так, национальные специализированные органы способствовали повышению качества работы организаций государственного и частного секторов и оказывали им поддержку в обеспечении равенства, многообразия и отсутствия дискриминации. Наряду с этим национальные специализированные органы неоднократно консультировали местные органы власти в отношении способов укрепления равенства в рамках их повседневной деятельности.

9. Указанный потенциал национальных специализированных органов реализуется также в предоставлении консультаций деловым кругам и профсоюзам. Руководящие указания и услуги поддержки, результаты обследований и рекомендации по изучению материалов судебных дел, предоставляемые этими органами, крайне важны для оказания помощи в формировании недискриминационной практики найма на работу. Кроме того, национальные специализированные органы обладают возможностями для укрепления общей институциональной инфраструктуры по обеспечению равенства и борьбе с дискриминацией. Комиссар Совета Европы по правам человека также отметил имеющиеся у них возможности «достичь эффекта мультипликации на базе имеющихся ресурсов, помогая ряду заинтересованных организаций сыграть свою роль в обеспечении равенства и борьбе с дискриминацией»².

10. Специальный докладчик считает, что взаимодействие и партнерство с организациями гражданского общества, которые занимаются вопросами недопущения дискриминации и установления равенства, является одним из примеров надлежащей практики национальных специализированных органов, на который следует обратить внимание.

² Council of Europe, Opinion of the Commissioner for Human Rights on national structures for promoting equality, document CommDH(2011)2.

11. Консультируя различные заинтересованные стороны, национальные специализированные органы сталкиваются с рядом препятствий. Отсутствие ресурсов и, в отдельных случаях, ограниченный интерес участвующих сторон также негативным образом сказываются на выполнении мандатов некоторых органов.

12. Специальный докладчик считает, что каждому государству важно определить проблемы, с которыми сталкиваются национальные специализированные органы, и предоставить им поддержку, необходимую для выполнения их работы.

13. Аналогичным образом внимание, уделяемое национальным планам действий в целях дополнения или укрепления действующего национального законодательства и политики, касающихся непосредственно борьбы против расизма и ксенофобии, может обеспечить дальнейшее укрепление роли национальных специализированных органов. Специальный докладчик полагает, что обзор целей, стратегий, инструментов и действий таких специализированных органов, связанных с осуществлением их функций, способен максимально повысить эффект их деятельности. Учитывая, что национальные планы действий обсуждались предыдущими мандатариями на более раннем этапе в рамках их детального рассмотрения Комитетом по ликвидации расовой дискриминации, а также всеобъемлющего издания Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) «Разработка национальных планов действий по борьбе против расовой дискриминации. Практическое руководство»³, более пристальное внимание будет уделено роли национальных специализированных органов.

14. В целях подготовки данного доклада Специальный докладчик разослал государствам-членам, сетям национальных специализированных органов и другим соответствующим заинтересованным сторонам вопросник, касающийся их национальных планов действий и специализированных органов по вопросам равенства, для получения информации о связи двух указанных механизмов, их взаимодействии и эффективности в борьбе против расизма, ксенофобии и связанной с ними дискриминации. По состоянию на 31 июля 2016 года ответы были получены от следующих государств-членов: Боливия (Многонациональное Государство), Греция, Дания, Катар, Кыргызстан, Ливан, Мексика, Мавритания, Намибия, Саудовская Аравия, Сербия, Словакия, Словения, Турция и Южная Африка⁴. Специальный докладчик выражает желание поблагодарить все государства, приславшие ответы, отдельные примеры из которых он приводит в настоящем докладе, и заявляет, что он по-прежнему заинтересован в получении дополнительной информации, несмотря на то что соответствующие сведения не удастся включить в настоящий доклад.

³ *Издание Организации Объединенных Наций*, в продаже под № R.13.XIV.3.

⁴ Специальный докладчик выражает сожаление по поводу того, что ему не удалось рассмотреть все ответы по причине их позднего представления и задержек с обеспечением их перевода Секцией обслуживания конференций Организации Объединенных Наций.

В. Нормативная и законодательная база

15. Специальный докладчик отмечает, что включение в национальное законодательство положений о создании национальных специализированных органов поддерживается рядом законодательных актов не только международного, но и регионального уровня.

1. Международный уровень

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

16. Пункт 2 статьи 14 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации гласит: «Любое государство-участник, которое делает заявление... может учредить или указать орган в рамках своей национальной правовой системы, который будет компетентен принимать и рассматривать петиции отдельных лиц и групп лиц в пределах своей юрисдикции, которые заявляют, что они являются жертвами нарушения какого-либо из прав, изложенных в настоящей Конвенции, и которые исчерпали другие доступные местные средства правовой защиты».

Дурбанская декларация и Программа действий (2001 год)

17. Специальный докладчик напоминает, что в пункте 113 Дурбанской декларации, принятой Всемирной Конференцией по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости 8 сентября 2001 года, были подтверждены поддержка соответствующих региональных органов там, где они существуют, а также призыв к их созданию. В пункте 90 Программы действий государства настоятельно были призваны «в зависимости от необходимости, создавать и укреплять независимые национальные правозащитные учреждения, осуществлять обзор их деятельности и повышать их эффективность, особенно по проблемам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости». При этом Программа действий выходит за рамки создания национальных специализированных органов, поскольку содержит призыв к государствам в пункте 91 «укреплять сотрудничество между этими учреждениями и другими национальными учреждениями», «принять меры для обеспечения того, чтобы отдельные лица или группы, которые являются жертвами расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, могли в полной мере участвовать в деятельности этих учреждений» и «поддерживать эти учреждения или аналогичные органы, в частности посредством публикации и распространения существующих национальных законов и примеров судебной практики и путем сотрудничества с учреждениями в других странах, в целях получения информации о проявлениях, функционировании и механизмах такой практики и о стратегиях, направленных на предупреждение, пресечение и искоренение такой практики». В более конкретном плане на национальном уровне в пункте 163 Программы действий отмечается, что «для целей эффективной борьбы против расизма и расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в гражданской, политической, экономической, социальной и культурной областях национальное законодательство всех государств четко и непосредственно запрещало дискриминацию и предоставляло эффективные судебные и другие средства правовой защиты или компенсации, в том числе путем назначения национальных независимых специализированных органов».

18. На региональном и международном уровнях государствам настоятельно рекомендуется в пункте 188 Программы действий поддерживать деятельность региональных органов или центров, ведущих борьбу против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, если таковые существуют в их регионах, и рассмотреть возможность создания таких органов или центров во всех регионах, в которых они не существуют. Там говорится, что «такие органы или центры могут осуществлять, среди прочего, следующие виды деятельности: оценивать существующее положение с точки зрения проявления расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и принимать последующие меры, а также оценивать положение отдельных лиц или групп, которые являются жертвами вышеперечисленных явлений или подвергаются им; выявлять тенденции, вопросы и проблемы; осуществлять сбор, распространение и обмен информацией, в частности, касающейся итогов региональных конференций и Всемирной конференции, и создавать для этих целей соответствующие сети; распространять информацию о примерах надлежащей практики; организовывать информационно-просветительские кампании; разрабатывать предложения, решения и превентивные меры, когда это является возможным и подходящим, на основе совместных усилий и путем координирования деятельности с Организацией Объединенных Наций, региональными организациями и государствами, а также национальными учреждениями по правам человека» (см. A/CONF.189/12 и Согг.1, chap. I).

2. Региональный уровень

Европейский регион

19. Европейская комиссия по борьбе против расизма и нетерпимости, учрежденная Советом Европы в 1993 году, в своей общеполитической рекомендации № 2 о специализированных органах по борьбе против расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости на национальном уровне сообщила о необходимости «внимательно рассмотреть возможность учреждения специализированного органа по борьбе против расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости на национальном уровне, если такой орган еще не создан»⁵.

20. Директива 2000/43/ЕС Европейского союза, также известная как Директива о расовом равенстве, запрещает дискриминацию по признакам расовой принадлежности и этнического происхождения. Она охватывает вопросы труда и занятий, профессионального обучения, членства в организациях работодателей и работников, социальной защиты, включая социальное обеспечение и здравоохранение, образования и доступа к товарам и услугам, которые имеются в распоряжении населения, включая жилье. В соответствии с директивой все государства-члены должны иметь или учредить специализированный орган в целях содействия соблюдению принципа равного обращения вне зависимости от расовой принадлежности и этнического происхождения. В пункте 24 директивы говорится, что «защита от актов дискриминации по признаку расового или этнического происхождения будет сама по себе усилена существованием органа или совокупности органов в каждом государстве-члене, в компетенцию которых будет входить анализ соответствующих проблем, выработка возможных решений, а также обеспечение конкретных мер помощи жертвам».

⁵ Европейская комиссия по борьбе против расизма и нетерпимости, документ CRI(97)36.

Северная и Южная Америка

21. 5 июня 2013 года Межамериканская комиссия по правам человека приняла Межамериканскую Конвенцию по борьбе против расизма, расовой дискриминации и связанных с ними форм нетерпимости. Данная конвенция была подписана 11 государствами, однако ни одно из этих государств еще не ратифицировало ее. В статье 13 Конвенции предусмотрено, что государства-участники обязуются, в соответствии с их внутренним законодательством, создать или назначить национальное учреждение, которое будет отвечать за осуществление контроля за соблюдением Конвенции, и информируют о нем Генеральный секретариат Организации американских государств.

3. Национальный уровень

22. Специальный докладчик отмечает, что на национальном уровне некоторые из вышеупомянутых международных и региональных документов выступили в качестве движущих сил создания специализированных органов. Например, после Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, состоявшейся в сентябре 2001 года в Дурбане, Южная Африка, несколько таких органов было создано в Латинской Америке. Президентская комиссия по вопросам борьбы с дискриминацией и расизмом в отношении коренных народов Гватемалы была создана в 2002 году (см. CERD/C/GTM/14-15, пункт 62); Специальный секретариат по поощрению расового равенства создан в 2003 году в Бразилии (см. CERD/C/431/Add.8, пункт 273); Национальный совет по предупреждению дискриминации был создан в том же году в Мексике⁶; и Национальная комиссия по борьбе против расизма создана в Гондурасе в 2004 году⁷. В 2006 году в соответствии с положениями Дурбанской декларации и Программы действий в составе Канцелярии Обмудсмена Парагвая был учрежден Департамент по борьбе с любыми формами дискриминации (см. CERD/C/PRY/1-3).

23. Аналогичным образом были созданы национальные специализированные органы на основе переноса во внутреннее законодательство принятой Европейским союзом Директивы 2000/43/ЕС. Сказанное, в частности, касается Национального управления по ликвидации расовой дискриминации в Италии⁸, которое было учреждено законодательным декретом, обеспечивающим включение Директивы Европейского союза во внутреннее законодательство.

24. Аналогичным образом были созданы Комиссия по защите от дискриминации в Болгарии в 2005 году в соответствии с Законом о защите от дискриминации⁹ и Национальный совет по борьбе с дискриминацией в Румынии в соответствии с постановлением правительства № 137/2000 и решением правительства № 1194/2001 об организации и функционировании Национального совета

⁶ Mexico, National Council for the Prevention of Discrimination, «¿Quiénes Somos?», доступно на испанском по адресу: http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=38&id_opcion=15&op=15.

⁷ International Labour Organization, «Honduras, Decreto Ejecutivo núm. 002-2004», database of national labour, social security and related human rights legislation (NATLEX). Доступно по адресу: http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=69321&p_country=HND&p_count=259 (по состоянию на 19 августа 2016 года).

⁸ См. www.equineteurope.org/National-Office-against-Racial.

⁹ См. www.equineteurope.org/Commission-for-Protection-Against-36.

та¹⁰. Важно отметить, что несколько государств включили во внутреннее законодательство положения Директивы Европейского союза, хотя они не являлись государствами — членами Европейского союза на момент создания национального специализированного органа. Аналогичным образом в некоторых государствах, не имеющих национальных специализированных органов, вопросами, которые рассматриваются этими органами, занимаются национальные правозащитные учреждения более широкого профиля.

С. Работа национальных специализированных органов по предотвращению и пресечению расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

1. Различные типы, функции и виды деятельности национальных специализированных органов

25. Специальный докладчик отмечает, что существует два основных типа национальных специализированных органов: органы судебного типа, под которыми понимаются беспристрастные учреждения, проводящие слушание и расследование и выносящие решение по отдельным делам о дискриминации, представленным на их рассмотрение; и органы, ориентированные на оказание поддержки, деятельность которых направлена на поддержание диалога с заинтересованными сторонами, повышение осведомленности о правах, создание базы знаний по вопросам равенства и недопущения дискриминации и предоставление юридических консультаций и помощи отдельным жертвам дискриминации¹¹.

Органы судебного типа

26. Специальный докладчик отмечает, что довольно большое число национальных специализированных органов уполномочено проводить собственные расследования: некоторые из них могут действовать в качестве *amicus curiae* или подавать жалобы в общественных интересах (*actio popularis*). Данные органы также могут играть более активную роль в обеспечении соблюдения законодательства вне зависимости от жалоб, поступающих в их адрес¹². Это, в частности, касается нескольких управлений омбудсмена, в том числе в Аргентине, Коста-Рике, Испании и Парагвае. Национальный юрисконсульт по защите прав человека Сальвадора и Национальный институт по правам человека Уругвая также имеют указанные полномочия.

27. Аналогичным образом некоторые национальные специализированные органы также могут принимать решения по существу дела в случае отсутствия согласия между двумя сторонами, прибегая либо не прибегая к его предварительному расследованию и процедуре примирения. Некоторые органы также могут передавать дело напрямую в гражданский суд с целью добиться применения соответствующего законодательства по борьбе с дискриминацией. Как

¹⁰ См. www.equineteurope.org/National-Council-for-Combating.

¹¹ Margit Ammer and others, «Study on equality bodies set up under directives 2000/43/EC, 2004/113/EC and 2006/54/EC: synthesis report» (Human European Consultancy and Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, 2010), pp. 43–44.

¹² Ibid., p. 70.

правило, национальные специализированные органы имеют возможность выбирать вид дел, которые они хотели бы вести¹³.

Органы, ориентированные на оказание поддержки

28. Специальный докладчик отмечает, что большинство национальных специализированных органов уполномочено предоставлять услуги по примирению, позволяющие истцу и ответчику, будь то учреждения или физические лица, прийти к соглашению, не начиная судебного процесса. При невозможности достичь соглашения некоторые из этих органов, ориентированных на оказание поддержки, могут направлять ответчику предупреждения, напоминания, уведомления либо рекомендации и заключения по поводу способов прекращения дискриминации¹⁴.

29. Национальные специализированные органы могут предоставлять также юридические консультации и помощь жертвам дискриминации, информируя этих лиц, помогая им отстаивать свои права и фиксируя факты дискриминации. Выполнению указанной функции по предоставлению юридических консультаций обычно способствует наличие региональных отделений. Например, австрийское Управление омбудсмена по вопросам равного обращения предоставляет бесплатные и конфиденциальные консультации и поддержку. Его представители действуют в пяти региональных отделениях, оказывающих консультационные услуги на территории Австрии в Вене, Граце, Клагенфурте, Линце и Инсбруке.

Правозащитная деятельность

30. Специальный докладчик отмечает, что часть мандата по защите прав возложена на многие национальные специализированные органы, ее осуществление, как правило, играет более заметную роль в деятельности органов, ориентированных на оказание поддержки, и обеспечивается посредством повышения осведомленности и уровня подготовки различных заинтересованных сторон в целях предотвращения дискриминации со стороны работодателей. По сути многие национальные специализированные органы выступают за изменение политики, процедур и практики работодателей, поставщиков услуг и директивных органов¹⁵.

31. Основными целевыми группами в рамках правозащитной деятельности национальных специализированных органов являются работодатели, включая владельцев и управляющих ресторана, бара и клуба, и их профессиональные организации, профсоюзы, объединения работодателей, органы государственной власти и различные органы государственного и муниципального управления, а также организации гражданского общества, средства массовой информации, подразделения полиции, юристы, поставщики жилья, собственники имущества, специалисты сектора образования и кадровые агентства¹⁵.

¹³ Ibid., p. 70.

¹⁴ Ibid., p. 81.

¹⁵ European Network of Equality Bodies, *Equality Bodies Combating Discrimination on the Ground of Racial or Ethnic Origin* (Brussels, 2012), p. 17.

Повышение осведомленности

32. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что национальные специализированные органы принимали активное участие в организации мероприятий, приуроченных к проведению международных дней, таких как Международный день рома (8 апреля), Международный день борьбы за ликвидацию расовой дискриминации (21 марта) и Международный день коренных народов мира (9 августа), и к Международному десятилетию лиц африканского происхождения (2015–2024 годы). Он также отмечает, что национальные специализированные органы выступили инициаторами ряда кампаний по борьбе с дискриминацией, таких как кампании в средствах массовой информации по проблемам дискриминации, предусматривавшие публикацию теле-, радио- и газетных объявлений, обнародование ряда документов, ввод в действие онлайн-платформ по борьбе против расизма и дискриминации и проведение учебных семинаров и конференций.

33. В ряде органов существуют специальные информационные отделы или сотрудники, занимающиеся исключительно задачами поддержания связи, включая связь со средствами массовой информации. Эти коллективы могут разрабатывать коммуникационные стратегии информирования широкой общественности или конкретных целевых групп, направленные на повышение осведомленности о правах, признание национальных органов по вопросам равенства и предоставление лицам, считающим себя жертвами дискриминации, сведений о доступных средствах правовой защиты¹⁶.

34. Примером такой кампании в средствах массовой информации, позволившей добиться положительных результатов, стала проведенная в 2010 году кампания Национального института по борьбе с дискриминацией, ксенофобией и расизмом Аргентины, в рамках которой была начата реализация программы «Лица африканского происхождения против дискриминации, ксенофобии и расизма». Программа включает организацию мероприятий по повышению осведомленности о самобытности и культуре афроаргентинцев и их значимости (см. A/HRC/22/4/Add.1/Rev.1, пункт 28).

Сбор данных/база знаний

35. Как подчеркнул Специальный докладчик в своем предыдущем докладе Генеральной Ассамблее (A/70/335), сбор данных в разбивке по этническому признаку является одним из необходимых инструментов в сборе свидетельств о случаях проявления расовой дискриминации; оценки положения групп, подвергающихся дискриминации; оценки эффективности принимаемых мер; мониторинга достигнутого прогресса; и принятия решения о специальных мерах по исправлению ситуации. Подробные данные также имеют ключевое значение для определения целевых показателей на основе фактических данных и разработки надлежащих и эффективных законов, стратегий и программ, направленных на борьбу с дискриминацией. В связи с этим крайне важно, чтобы национальным специализированным органам были предоставлены мандат и надлежащие инструменты для сбора дезагрегированных статистических данных совместно с национальными статистическими учреждениями. Специальный докладчик также напоминает о значимости сбора дезагрегированных данных

¹⁶ European Network of Equality Bodies, *Promoting equality: overview of positive measures used by national equality bodies* (Brussels, 2008), p. 19.

как одного из показателей, необходимых для мониторинга прогресса в осуществлении Целей в области устойчивого развития, принятых в сентябре 2015 года Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 70/1.

36. Специальный докладчик отмечает, что в «Европейский справочник данных о положении в области равенства»¹⁷ национальные специализированные органы должны собирать количественную и качественную информацию, необходимую для выполнения их функций по мониторингу. Директива 2000/43/ЕС Европейского союза также требует от национальных специализированных органов проведения «независимых опросов, касающихся дискриминационных действий». Договорные органы по правам человека Организации Объединенных Наций, как и Специальный докладчик, например, в своем предыдущем докладе Генеральной Ассамблее, также неоднократно обращались к государствам с призывом собирать данные о равенстве и дискриминации.

37. Специальный докладчик, в частности, подчеркивает, что данные необходимы для обеспечения ориентиров и оказания поддержки в разработке и реализации политики. Статистические сведения нужны также для проведения различных судебных процедур, поскольку в отдельных случаях бывает сложно или даже невозможно подтвердить дискриминацию при отсутствии фактических доказательств. В контексте вопросов труда статистическая информация необходима правительственным учреждениям и коммерческим структурам, стремящимся гарантировать соответствие своей политики и практики в области занятости законам о занятости и недопущении дискриминации. Другие заинтересованные стороны также смогут воспользоваться наличием контрольных показателей, таких как показатели рынка труда, с которыми можно сравнивать собственные результаты. Наряду с этим качественные и количественные данные необходимы для целей информирования и повышения осведомленности. Научные данные о масштабах и характере дискриминации могут служить серьезной фактической основой для обсуждения вопросов равенства и дискриминации на национальном уровне. Наконец, данные по вопросам равенства необходимы исследователям в качестве незаменимого ресурса для разработки и осуществления более эффективных стратегий обеспечения равенства и борьбы с дискриминацией. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что нескольким национальным специализированным органам дано отдельное поручение собирать данные по вопросам равенства. Это, в частности, имеет место в Норвегии¹⁸, Германии¹⁹ и Дании²⁰.

2. Тематический охват деятельности национальных специализированных органов

38. Специальному докладчику известно о широком круге вопросов, которые должны решаться национальными специализированными органами на основании подачи жалоб или посредством оказания поддержки. Часть вопросов, на которые им предлагается обратить внимание, касается дискриминации в сфере труда/занятости, жилищной сфере, сфере образования и сфере доступа к товарам и услугам. Эти вопросы более подробно рассматриваются ниже.

¹⁷ European Commission, *European handbook on equality data* (Brussels, 2007).

¹⁸ См. www.ssb.no/en/befolkning.

¹⁹ См. www.destatis.de/EN/Homepage.html.

²⁰ См. www.dst.dk/en.

Вопросы труда/занятости (государственный и частный секторы)

39. Специальный докладчик был проинформирован о том, что применительно к ситуации на рабочем месте вопросы, которые чаще всего рассматривают национальные специализированные органы, связаны с дискриминацией в процессе найма и дискриминационными увольнениями и преследованием по признакам расового и этнического происхождения. К числу других вопросов относятся условия работы, продвижение по службе и отсутствие равенства в оплате труда²¹.

40. Комиссия по равноправию для Северной Ирландии в сотрудничестве с Управлением по вопросам равноправия Ирландии организовала на всей территории острова Неделю борьбы против расизма на рабочих местах в целях содействия культурному многообразию и создания интегрированных рабочих мест. Аналогичным образом Федеральное агентство по борьбе с дискриминацией Германии совместно с работодателями из частного и государственного секторов приступило к реализации экспериментального проекта, предусматривающего использование анонимных заявлений, где указываются только квалификация и уровень подготовки соответствующих лиц, и демонстрирующего возможные формы дискриминации на этапе подбора персонала²².

Жилье/размещение

41. Национальные специализированные органы также могут играть активную роль в предотвращении дискриминации в жилищной сфере и сфере временного размещения, прежде всего в том, что касается социального жилья. Комиссия по вопросам равенства и правам человека Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии опубликовала не являющиеся обязательными к исполнению в соответствии с законодательством инструкции для служб, предоставляющих социальное жилье в Шотландии, по вопросам соблюдения Закона 1998 года о правах человека Соединенного Королевства в целях недопущения дискриминации по признакам иммиграционного статуса, гражданства или уровня доходов. В инструкциях также содержится адресованная ассоциациям социального жилья и местным властям в Шотландии рекомендация предпринимать шаги, необходимые для предотвращения дискриминационного обращения и недопущения реализации дискриминационной политики²³.

Образование (прием и языковые барьеры)

42. Специальный докладчик также с удовлетворением отмечает, что национальные специализированные органы принимают активное участие в предотвращении дискриминации в системе образования. В Перу, например, омбудсмен является уполномоченным органом принимать надлежащие меры в случае совершения государственными служащими дискриминационных действий в системе образования, в отношении доступа к образованию и вопросов

²¹ European Network of Equality Bodies, *Equality Bodies Combating Discrimination on the Ground of Racial or Ethnic Origin* (Brussels, 2012), p. 21.

²² См. www.antidiskriminierungsstelle.de/EN/AboutUs/AnonymApplication/DepersonalisedApplication_node.html.

²³ См. www.equalityhumanrights.com/en/advice-and-guidance/non-statutory-guidance-scottish-public-authorities.

занятости, в рамках министерства и связанных с ним учреждений²⁴. Во Франции Бюро правозащитника (ранее называвшееся Верховным органом по борьбе с дискриминацией и за равноправие) в 2008 году провозгласило образование одним из своих приоритетов и приступило к проведению информационной кампании, ориентированной на молодежь. Данная кампания предусматривала создание блога, предназначенного для разъяснения рисков и процессов дискриминации и мер по борьбе с данным явлением. Одной из целей создания блога также являлось предоставление юношам и девушкам возможности бороться с дискриминацией¹⁶.

Доступ к товарам и услугам

43. Национальные специализированные органы могут играть важную роль в предотвращении дискриминации в сфере обеспечения товаров и услуг не только в государственном секторе, но и по линии частных поставщиков. Проблемы и жалобы, о которых чаще всего сообщается, связаны с отказом в предоставлении доступа в рестораны, клубы и гостиницы²¹. В целях предотвращения дискриминации относительно доступа к товарам и услугам Совет Нового Южного Уэльса, Австралия, по борьбе с дискриминацией совместно с туристическими ассоциациями в апреле 2013 года опубликовал Руководство по борьбе с дискриминацией для гостиничной индустрии, где представлена информация о юридических обязанностях и ответственности владельцев гостиниц и владельцев ресторанов и баров и их работников²⁵.

D. Проблемы работы национальных специализированных органов

44. Специальный докладчик установил, что работа национальных специализированных органов, как и прежде, может оказывать ограниченное воздействие по причине проблем, связанных с мандатом этих органов или их функционированием. Специальный докладчик надеется, что устранение этих проблем позволит значительно повысить эффективность работы национальных специализированных органов.

1. Занижение сведений

45. Установлено, что занижение сведений, в том числе многими национальными специализированными органами, является одним из основных препятствий в их работе. Специальный докладчик отмечает, что количество полученных национальными специализированными органами жалоб и проведенных ими расследований в отношении мотивов расовой и этнической дискриминации, которые зачастую объединяются с жалобами и расследованиями в отношении других запрещенных форм дискриминации, является низким. Специальный докладчик отмечает, что проблема занижения сведений также проявляется в связи с преступлениями и инцидентами на расовой почве по причине

²⁴ См. www.defensoria.gob.pe/preguntas-frecuentes.php#a16 (на испанском, по состоянию на 13 июня 2016 года).

²⁵ Anti-Discrimination Board of New South Wales, Australian Hotels Association (New South Wales) and Tourism Accommodation Australia, *Anti-Discrimination Guidelines for the Hotel and Accommodation Industry* (Sydney, 2013). Доступно по адресу: www.antidiscrimination.justice.nsw.gov.au/.

предполагаемого отсутствия доверия к правоохранительным органам со стороны потерпевших и чувства безнаказанности. Он неоднократно призывал государства обеспечить безотлагательное, тщательное и беспристрастное расследование таких преступлений, и призывает к адекватному наказанию виновных и предоставлению пострадавшим беспрепятственного доступа к эффективным средствам правовой защиты (см. A/HRC/26/50, A/HRC/29/47 и A/HRC/32/49 и Согг.1).

46. Специальный докладчик твердо уверен в необходимости признать тот факт, что проблема занижения сведений ограничивает важный вклад, который национальные специализированные органы способны внести в борьбу с дискриминацией. Он отмечает, что более эффективное сотрудничество и налаживание связей с организациями гражданского общества, в частности, с организациями, представляющими группы этнических меньшинств и религиозные общины, имеют особое значение. В Европе члены Европейской сети органов по обеспечению равенства работают с организациями гражданского общества, проводя мероприятия и тренинги по вопросам наращивания потенциала, целевым образом взаимодействуя с ассоциациями адвокатов и организациями, занимающимися неблагополучными группами населения, и создавая платформы для диалога. Организации гражданского общества также могут обеспечить важный канал связи для групп этнических меньшинств и религиозных общин и могут быть ценным источником информации для национальных специализированных органов, как было подчеркнуто в ходе первого ежегодного коллоквиума по основным правам, созванного Европейской сетью органов по обеспечению равенства, по теме: «Терпимость и уважение: предупреждение и противодействие проявлениям антисемитской и антимусульманской ненависти в Европе», состоявшегося в Брюсселе 1–2 октября 2015 года.

2. Отсутствие надлежащих людских и финансовых ресурсов

47. Специальный докладчик отмечает, что некоторые национальные специализированные органы не располагают надлежащими ресурсами (людскими или финансовыми) для успешного выполнения своих мандатов. Наряду с этим некоторые такие органы столкнулись с последствиями глобального экономического и финансового кризиса, при котором правительства сокращают государственные ресурсы во всех областях. Это, в свою очередь, ограничило имеющиеся у них возможности для выполнения различных задач, которые им поручены. В Мексике, например, Национальный совет по предупреждению дискриминации в докладе за 2012 год упомянул о том, что отсутствие надлежащих ресурсов не позволило достичь нескольких целей, таких как определение и систематизация государственного бюджета в связи с правом на недискриминацию, выделяемого учреждениям Федеральной администрации²⁶.

3. Трудности в сборе дезагрегированных данных

48. Данные по вопросам равенства имеют основополагающее значение для сравнительной оценки положения групп, подвергающихся риску дискриминации, при разработке государственной политики, которая может способствовать

²⁶ Mexico, National Council for the Prevention of Discrimination, «Informe anual de resultados del programa nacional para prevenir y eliminar la discriminación» (annual report on results of national programme to prevent and eliminate discrimination, 2012, in Spanish), p. 62.

установлению равенства, и анализе ее осуществления и обеспечивают мощный инструмент для борьбы с дискриминацией и изоляцией. Они проливают свет на положение групп, которые подвергаются риску дискриминации, но остаются незамеченными при сборе общих статистических данных или проведении обследований²⁷.

49. Специальный докладчик вместе с тем отмечает, что одна из основных проблем в работе национальных специализированных органов связана с ограничениями на сбор таких данных в рамках их мандатов. Европейская сеть против расизма подчеркнула необходимость «упреждающего сбора и обнародования данных о судебных делах и исках, касающихся дискриминации в сфере занятости, и представления данных в разбивке по основаниям для дискриминации и сферам подачи жалоб»²⁸. В докладе такой же организации «Афрофобия в Европе» показано, что европейские страны практически не прибегают к сбору данных по вопросам равенства и что представить точные данные весьма непросто, поскольку собираемая информация касается только опыта и истории миграции, в результате чего лиц африканского происхождения, родившихся в Европе и имеющих гражданство одной из европейских стран, невозможно выделить в статистике, касающейся численности населения, уровней безработицы и образовательной подготовки и в отношении других форм возможной дискриминации²⁹.

50. Аналогичным образом в странах Латинской Америки Специальный докладчик отметил отсутствие дезагрегированных данных о составе национальных групп населения, социально-экономических показателях, влиянии мер по борьбе с социальной изоляцией и условиях жизни коренных народов и лиц африканского происхождения, хотя некоторые страны недавно сообщили, что они учитывают данный вопрос при проведении переписи, особенно в том, что касается положения лиц африканского происхождения³⁰.

4. Недостаточно широкое освещение деятельности

51. Специальный докладчик отмечает, что работа национальных специализированных органов, как правило, не получает широкого освещения среди населения, что серьезно ограничивает масштабы их деятельности. Условия, не позволяющие повысить осведомленность об этих органах, чаще всего связаны с тем, что такие органы существуют только в столице и поэтому недоступны для жителей сельских и отдаленных районов. Это означает, что эти органы не доступны для всех групп населения, к тому же их часы работы ограничены. Кроме того, сказывается отсутствие информации, осведомленности и знаний у соответствующих обладателей прав.

52. Специальный докладчик хотел бы упомянуть об опросе, проведенном в 2010 году в Европе Агентством Европейского союза по основным правам в целях выяснения степени осведомленности населения об общественных организациях, оказывающих поддержку жертвам расизма и дискриминации. В ходе

²⁷ См. www.enar-eu.org/Equality-data-collection-What-is.

²⁸ European Network against Racism, *Racism and Discrimination in Employment in Europe: shadow report 2012–2013* (Brussels, 2013), p. 5.

²⁹ European Network Against Racism, *Afrophobia in Europe: shadow report 2014–2015* (Brussels, 2016), p. 3.

³⁰ См., например, веб-сайт Национального института статистики и переписей Аргентины (www.indec.gov.ar/sen.asp).

опроса было установлено, что 80 процентов респондентов не могут назвать ни одной организации, которая могла бы предоставить поддержку жертвам дискриминации, будь то правительственная организация, независимое объединение или учреждение, такое как национальный специализированный орган, или неправительственная организация (НПО). Аналогичным образом в рамках того же опроса при упоминании национального специализированного органа (или аналогичной организации) в соответствующей стране 60 процентов респондентов сообщили, что никогда не слышали о такой структуре³¹.

53. Некоторые из национальных специализированных органов приняли меры по повышению степени их доступности для населения. В Бельгии, например, два языковых сообщества договорились об объединении их местных органов по борьбе с дискриминацией и создании федерального центра, представленного во всех регионах страны под легко узнаваемым названием “Unia”³².

5. Внутренние ограничения мандатов

54. Специальный докладчик отмечает, что структура и поручаемые задачи национальных специализированных органов могут предусматривать определенные ограничения. Например, орган судебного типа не всегда может рассматривать дела о множественной дискриминации и скорее будет ориентироваться на самое заметное основание для дискриминации в целях максимального увеличения шансов на принятие итогового решения по существу дела; еще одна причина может состоять в том, что мандат такого органа не предполагает охвата всех форм дискриминации, которая якобы имеет место.

55. Не все органы этого типа, принимающие решения по существу дела, уполномочены выносить решения, обязательные для участвующих сторон: полномочия некоторых из них ограничиваются вынесением рекомендаций. Кроме того, другие национальные специализированные органы могут обращаться в связи с дискриминацией по тем или иным признакам к государственным органам, но не к частным заинтересованным сторонам. Наконец, национальные специализированные органы во многих случаях не могут наложить штраф на сторону, признанную виновной в дискриминации, либо присудить компенсацию пострадавшему лицу.

56. Специальный докладчик также обратил внимание на то, что национальные планы действий по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в случае их наличия не всегда предусматривают создание национальных специализированных органов по вопросам равенства. Аналогичным образом в случаях, когда такие органы уже существуют, национальные планы действий редко включают их в проведение намеченных мероприятий. В связи с этим государствам-членам следует учитывать уникальный потенциал национальных специализированных органов как инструментов осуществления различных мероприятий, указанных в национальных планах действий.

³¹ European Union Agency for Fundamental Rights, *European Union Minorities and Discrimination Survey, Data in Focus Report 3: Rights Awareness and Equality Bodies: strengthening the fundamental rights architecture in the EU* (Vienna, 2010), p. 13. Доступно по адресу: <http://fra.europa.eu/eu-midis>.

³² См. <http://unia.be/en/about-unia>.

Е. Примеры работы, осуществляемой национальными специализированными органами и предусмотренной национальными планами действий по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

1. Международный и региональный уровни

57. Секция по борьбе с расовой дискриминацией УВКПЧ разработала руководящие принципы, касающиеся национальных планов действий в области прав человека, и руководящие принципы, касающиеся национальных планов действий по образованию в области прав человека. Она предоставила нескольким государствам руководство в составлении национальных планов действий по борьбе с расовой дискриминацией, отслеживала осуществление различных планов в этой области и оказала техническую поддержку государствам, которые в настоящее время разрабатывают либо осуществляют такой план или рассматривают возможность его разработки³³. Аналогичным образом Секция заключила партнерские отношения с национальными специализированными органами и региональными и международными организациями, занимающимися вопросами равенства, расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

58. Европейская сеть органов по обеспечению равенства объединяет 45 организаций из 33 европейских стран, которым поручено оказывать противодействие дискриминации по различным признакам, включая возраст, инвалидность, пол, расовую принадлежность или этническое происхождение, религию или убеждения и сексуальную ориентацию. Деятельность Сети направлена на поощрение равенства в Европе посредством поддержки и создания условий для работы национальных специализированных органов, с тем чтобы они могли сыграть полезную роль в деле скорейшего создания более справедливых обществ³⁴.

59. Интересный пример инициативы показан в ситуационном исследовании, проведенном в 2010 году, в котором рабочая группа по вопросам динамичного толкования Европейской сети органов по обеспечению равенства направила органам по вопросам равенства реальные дела, с тем чтобы они проанализировали, каким образом Директива 2000/43/ЕС Европейского союза и национальное законодательство применяются на практике. Результатом этого стало сравнение различных национальных правовых решений по указанным делам для достижения нескольких целей: определения моделей осуществления и применения Директивы в рамках национального законодательства; выявления потенциальных пробелов в обеспечении защиты или областей, требующих юридических разъяснений, в Директиве; и выявления потенциальных и существующих правовых пробелов в национальных правовых системах³⁵. По итогам исследо-

³³ См. «Разработка национальных планов действий по борьбе против расовой дискриминации. Практическое руководство» (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.13.XIV.3).

³⁴ См. www.equineteurope.org/-/About-us-.

³⁵ European Network of Equality Bodies, *Dynamic Interpretation: European Anti-Discrimination Law in Practice V* (Brussels, 2010), p. 5.

вания рабочая группа направила рекомендацию членам Сети по проблеме дискриминации в жилищной сфере в связи с принадлежностью к общине рома.

60. Иbero-американская сеть учреждений и организаций по борьбе с дискриминацией представляет собой ассоциацию органов и учреждений, придерживающихся аналогичных позиций, которая была создана в целях налаживания связей между правительственными организациями, региональными и международными органами, организациями гражданского общества и научными учреждениями и межучрежденческой координации действий. Цель Сети состоит в борьбе со всеми формами дискриминации в государственном и частном секторах как на национальном, так и на международном уровне на основе обмена информацией и опытом, формирования знаний и проведения профилактических и стимулирующих мероприятий среди ее членов³⁶.

61. Иbero-американская сеть учреждений и организаций по борьбе с дискриминацией была основана в 2007 году в рамках Иbero-американского совещания по вопросам социального развития, демократии и недопущения дискриминации, проведенного Национальным советом по предотвращению дискриминации в Мексике. Она включает 39 членов из 18 стран (21 правительственный орган, 10 национальных и международных неправительственных организаций, 3 научных учреждения, 3 региональных органа и 2 международных органа)³⁶. Сеть действует во всех странах Латинской Америки, а также в Испании и Португалии. Ее уникальная особенность состоит в том, что в число ее членов входят правительственные органы по борьбе против расизма и расовой дискриминации и национальные специализированные органы и работающие в этой области организации гражданского общества. Состав ее секретариата регулярно меняется в результате проведения генеральных ассамблей.

62. Региональных сетей специализированных органов, подобных тем, о которых говорилось выше, не существует, хотя в отдельных странах созданы национальные специализированные органы.

2. Национальный уровень

63. Специальный докладчик хотел бы довести до сведения государств-членов конкретные примеры мер и мероприятий национальных специализированных органов, используя полученные им ответы на вопросник, упомянутый в пункте 14, выше, и другие сведения.

64. Многонациональное Государство Боливия сообщило, что в соответствии с Законом № 045 от 8 октября 2010 года о борьбе против расизма и всех форм дискриминации и президентским указом № 0762 от 5 января 2011 года в феврале 2012 года был принят Национальный план действий по борьбе против расизма и всех форм дискриминации. План включает политические меры, стратегии и программы в следующих областях: национальное планирование и государственные инвестиции, ориентированные на группы меньшинств; доступ к жилищным программам и трудоустройству для групп населения, которые являются жертвами расизма и дискриминации; равный доступ к судебной системе; участие групп населения, которые пострадали от расизма и дискримина-

³⁶ См. веб-сайт Иbero-американской сети учреждений и организаций по борьбе с дискриминацией, «Acerca de la RIOOD», доступно по адресу: www.redriood.org/acerca-de-la-riood/ (на испанском, по состоянию на 9 июня 2016 года).

ции, в политической и общественной жизни; медицинские и образовательные услуги; позитивные действия в военном секторе в интересах коренных народов и крестьян; исследования по проблемам расизма и дискриминации; и система приема жалоб и регистрации и мониторинга административных и судебных процедур в случаях проявления расизма и любых форм дискриминации.

65. Кроме того, Закон о борьбе против расизма и всех форм дискриминации и указ, регулирующий его применение, предусматривают создание Национального комитета по борьбе против расизма и всех форм дискриминации, отвечающего за поддержку, разработку и осуществление комплексных стратегий и законодательства по борьбе против расизма и всех форм дискриминации. Членами Национального комитета являются государственные учреждения, общественные организации, организации коренного населения, межкультурные и афроболивийские общины; организации, защищающие права женщин, молодежи, детей и подростков, инвалидов и уязвимых слоев общества; и другие правозащитные учреждения и организации и организации гражданского общества, а также отделение Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Многонациональном Государстве Боливия и Управление омбудсмана Многонационального Государства Боливия, которые действуют в качестве наблюдателей и предоставляют техническую поддержку.

66. Дания сообщила Специальному докладчику, что, хотя в настоящее время единого национального плана действий не существует, в стране были разработаны два специальных плана действий; один в 2003 году — План действий по поощрению равного обращения и многообразия и по борьбе против расизма и другой в 2010 году — План действий по поощрению равного обращения с этническими группами. Дания сообщила, что их Конституция гарантирует всем лицам обладание «полным объемом гражданских и политических прав», а Уголовный кодекс предусматривает наказание за дискриминационные или угрожающие высказывания в отношении конкретных групп населения; кроме того, дискриминационный мотив рассматривается в качестве отягчающего обстоятельства. Дания также представила информацию о своих национальных специализированных органах: Совете по вопросам равного обращения, «преимущественно выступающем в качестве квазисудебного органа», который принимает жалобы сторон, заявляющих о дискриминации, выносит определения по этим жалобам и при необходимости может обратиться в суд от имени заявителя; и Датском институте по правам человека — органе, ориентированном на оказание поддержки, который содействует равному обращению посредством проведения мероприятий по мониторингу, вынесения рекомендаций и реализации независимых проектов.

67. Греция сообщила Специальному докладчику, что в 2015 году она учредила Национальный совет по борьбе против расизма и нетерпимости в интересах разработки Национального плана действий по борьбе против расизма и нетерпимости и координации усилий соответствующих сторон по осуществлению данной стратегии. В работе Национального совета принимают участие Национальная комиссия по правам человека, Сеть регистрации расистского насилия (в которую входят 36 НПО), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и омбудсмен Греции. 20 апреля 2016 года Совет провел свое первое заседание, на котором он «приступил к планированию стратегических задач и определил краткосрочные и средне-

срочные цели». Данный пример был приведен Специальным докладчиком в его докладе о поездке в Грецию в 2015 году (см. A/HRC/32/49/Add.1).

68. Намибия сообщила Специальному докладчику, что Управлению омбудсмана было поручено разработать Национальный план действий в области прав человека в соответствии с Венской декларацией и Программой действий. Составление плана действий было начато в 2009 году; проект данного плана был представлен кабинету министров 30 сентября 2014 года. В плане действий перечислены семь руководящих принципов его практического осуществления: участие, подотчетность, транспарентность, недопущение дискриминации, человеческое достоинство, расширение прав и возможностей и верховенство права. Основное внимание в нем уделяется семи конкретным правам человека, которые необходимо укреплять: правам на здоровье, образование, воду и санитарию, жилье, землю, доступ к правосудию и недискриминацию. В каждой из этих областей были выявлены существующие недостатки и определены основные сферы проведения мероприятий и министерства, которые должны руководить осуществлением каждого из таких мероприятий.

69. Саудовская Аравия сообщила Специальному докладчику, что королевский указ № М/12 от 19 августа 1997 года предусматривает присоединение к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и осуществление ее положений в соответствии с исламским шариатом. Законодательство гарантирует равенство и устанавливает уголовную ответственность за расовую дискриминацию.

70. Сербия проинформировала Специального докладчика о нескольких планах действий, одним из которых является План действий по реализации стратегии предотвращения дискриминации и защиты от нее на 2014–2018 годы. Стратегия социальной интеграции рома в Республике Сербия на 2016–2015 годы, которая ориентирована на борьбу с дискриминацией рома, проживающих в Сербии. Национальный план действий в области занятости на 2016 год также предусматривает решение проблем занятости рома. Кроме того, в Плане действий, принятом в 2016 году, для главы 23 правовой системы Европейского союза «Судебная система и основные права» изложены поправки к Уголовному кодексу, которые должны повысить его эффективность в борьбе против расизма и ксенофобии, в частности, за счет увеличения количества случаев «выявления, обнаружения и ареста лиц, совершивших насильственные преступления в личном качестве против национальных меньшинств». Он также предусматривает «укрепление потенциала Уполномоченного по защите равенства» – должностного лица по вопросам равенства, которое принимает жалобы на нарушение Закона о запрещении дискриминации и представляет соответствующие доклады. В принятом в 2016 году Плане действий по осуществлению прав национальных меньшинств представлены поправки к Закону о защите прав и свобод национальных меньшинств в целях расширения доступа к возможностям трудоустройства в государственном секторе.

71. Словакия сообщила о своем Национальном плане действий по предотвращению расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости и борьбе с ними на 2016–2018 годы. План действий направлен на исключение предрассудков, стереотипных представлений и агрессивных высказываний, основанных на национальной, расовой, религиозной, этнической или аналогичных формах нетерпимости и предотвращение распространения установок и

действий, поддерживающих расизм, ксенофобию и другие формы нетерпимости. В нем определены цели и сроки выполнения задач отдельными министерствами и государственными учреждениями. Правительственный комитет по предотвращению расизма, ксенофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости и борьбе с ними, который состоит из представителей различных государственных департаментов, НПО и научных экспертов, контролирует осуществление Национального плана действий.

72. Словения сообщила, что в 2016 году Законом о защите от дискриминации был учрежден национальный специализированный орган: Защитник принципа равенства. На него возложена задача по обеспечению «защиты от дискриминации по любому признаку». В функции данного органа входят оказание жертвам дискриминации помощи в судебных делах, проведение проверок, сбор данных и информации, публикация докладов и рекомендаций, организация кампаний по повышению осведомленности и поддержание связи с заинтересованными органами Европейского союза.

73. Южная Африка сообщила Специальному докладчику, что, хотя национальный план действий по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости еще не принят, в 2016 году его проект был подготовлен и представлен на обсуждение общественности. Комиссия по правам человека Южной Африки, созданная в соответствии с главой 9 Конституции, прилагает усилия к скорейшему завершению работы над проектом национального плана действий. Национальный план действий укрепит существующую политику Южной Африки в отношении ксенофобии за счет консолидации стратегий, определения роли различных органов, создания группы быстрого реагирования для выявления случаев дискриминации и ориентации на борьбу против расизма, а не на решение проблемы дискриминации в целом. Он также позволит объединить ресурсы, активизировать усилия по борьбе против расизма в целевых секторах и содействовать просвещению и обеспечить подготовку по вопросам разнообразия. В более общем смысле Национальный план действий определит концептуальные рамки, первоочередные задачи и механизмы борьбы против расизма. Наконец, он обеспечит разработку законодательства по борьбе с преступлениями, совершаемыми на почве ненависти, в отношении отдельных преступлений, «связанных с личностью потерпевшего».

74. Турция сообщила Специальному докладчику, что статья 10 ее Конституции запрещает дискриминацию и предусматривает «специальные меры» по защите групп населения, находящихся в особенно неблагоприятном положении. Нормы гражданского и уголовного права также запрещают дискриминацию в конкретных секторах. Закон о борьбе с дискриминацией и обеспечении равенства предполагает создание Совета по борьбе с дискриминацией и обеспечению равенства для рассмотрения жалоб на дискриминацию. Данный закон распространяется на государственные и частные субъекты и предполагает 11 видов дискриминации, известных как «сегрегация», «дискриминационные приказы и выполнение таких приказов», «множественная дискриминация», «прямая дискриминация», «косвенная дискриминация», «преследование на рабочем месте», «виктимизация», «вынесение необоснованных распоряжений», «разжигание ненависти», «домогательство» и «дискриминация на основе имеющихся предположений». Борьбе с дискриминацией также способствуют общественные и просветительские мероприятия.

75. В Албании наличие Уполномоченного по защите от дискриминации, должность которого была учреждена законом № 10221³⁷, позволило пострадавшим подавать жалобы на четырех языках, включая языки меньшинств (на английском, албанском, греческом и языке рома)³⁸. Аналогичным образом содержание веб-сайта Управления омбудсмана Многонационального Государства Боливия переведено на четыре языка (испанский, гуарани, кечуа и аймара)³⁹, а содержание веб-сайта Управления омбудсмана Перу — на язык кечуа⁴⁰.

76. В Румынии Национальный совет по борьбе с дискриминацией уникален. Его деятельность охватывает 14 оснований для дискриминации. Его критерии включают занятость, гражданство, язык, принадлежность к определенной социальной группе, наличие хронического неинфекционного заболевания или наличие ВИЧ-инфекции, принадлежность к ущемленной категории населения и любые другие основания для дискриминации, имеющие целью или следствием умаление или уничтожение признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод или прав, предоставленных законом, в политической, экономической, социальной, культурной или других областях общественной жизни⁴¹.

77. В Мексике в связи с проведением Международного десятилетия лиц африканского происхождения был создан Институт им. Нельсона Манделы в целях организации информационных кампаний и учебных мероприятий по вопросам равенства и недопущения дискриминации для широкой общественности и гражданских служащих⁴². Наряду с этим между министром гражданской службы и Национальным советом по предотвращению дискриминации было заключено соглашение, которое гарантирует принцип равенства и недискриминации в рамках Кодекса поведения федеральных гражданских служащих при выполнении их обязанностей. Разработанная в Мексике Национальная программа по обеспечению равенства и недопущению дискриминации (2014–2018 годы) определяет для каждого государственного учреждения цели по пересмотру, интеграции, адаптации и укреплению их норм и практики в интересах исключения регулятивных и административных положений, которые поддерживают/поощряют или допускают дискриминационные действия⁴³.

78. В Аргентине Национальный институт по борьбе с дискриминацией, ксенофобией и расизмом и Федеральный совет по разработке государственной политики в области борьбы с дискриминацией вторично проводил Федеральный молодежный парламент в 2015 году. В 2009 году Национальный институт учредил наблюдательный орган по проблеме дискриминации в футболе, начав осуществление инновационной инициативы по предотвращению, анализу и устранению дискриминационных ситуаций, которые могут возникнуть в этой сфере.

³⁷ См. веб-сайт Уполномоченного по защите от дискриминации, www.kmd.al/.

³⁸ См. <http://minorityrights.org/country/albania/>.

³⁹ См. www.defensoria.gob.bo/.

⁴⁰ См. www.defensoria.gob.pe/.

⁴¹ См. www.equineteurope.org/National-Council-for-Combating.

⁴² См. веб-сайт Иbero-американской сети учреждений и организаций по борьбе с дискриминацией, «Prácticas y propuestas antidiscriminatorias» (на испанском, по состоянию на 20 июня 2016 года).

⁴³ См. www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=4835&id_opcion=108&op=214 (на испанском, по состоянию на 21 июня 2016 года).

79. В Мальте Национальный план действий по борьбе против расизма и ксенофобии⁴⁴ (трехлетний план, разработанный в 2010 году) направлен на разработку антирасистских инициатив, таких как информационно-пропагандистские мероприятия, наращивание потенциала, проведение исследований и инициативы низового уровня.

80. В Ирландии Национальный план действий по борьбе против расизма на 2005–2008 годы⁴⁵ был введен в действие в январе 2005 года премьер-министром и министром юстиции, равноправия и законодательных реформ. Данный план определил стратегическое направление борьбы против расизма и содействия созданию в Ирландии более инклюзивного общества, основанного на взаимодействии различных культур. Его разработке предшествовал длившийся 12 месяцев процесс консультаций, в котором участвовал широкий круг заинтересованных сторон, включая правительство, социальных партнеров и гражданское общество. Ввод в действие данного плана является мерой по выполнению обязательства, принятого на состоявшейся Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Ирландия стала одним из первых государств мира и одним из немногих государств Европейского союза, разработавших национальный план действий по борьбе против расизма.

81. 31 декабря 2014 года в своем новогоднем обращении к французскому народу президент Франции объявил борьбу против расизма и антисемитизма одной из важнейших национальных задач на 2015 год⁴⁶, в результате был создан Национальный план действий по борьбе против расизма и антисемитизма на 2015–2017 годы.

82. Наконец, на Украине в 2008 году была учреждена Межведомственная рабочая группа по вопросам противодействия ксенофобии, межэтнической и расовой нетерпимости при кабинете министров, которая объединила широкий круг соответствующих сторон в целях комплексного решения указанных проблем. Она приняла План действий по борьбе с ксенофобией и расовой и этнической дискриминацией в украинском обществе на 2008–2009 годы и аналогичный план на 2010–2012 годы⁴⁷.

III. Выводы и рекомендации

83. **Специальный докладчик приветствует усилия, предпринимаемые на международном, региональном и национальном уровнях в целях создания национальных специализированных органов и разработки национальных планов действий по ликвидации расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.**

⁴⁴ Equality Research Consortium, «National Action Plan Against Racism Malta», December 2010.

⁴⁵ См. www.justice.ie/en/JELR/NPAREn.pdf/Files/NPAREn.pdf.

⁴⁶ France, Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme, *Mobilizing France against racism and anti-Semitism: 2015–2017 action plan* (Paris, 2015). Доступно по адресу: www.gouvernement.fr.

⁴⁷ См. European Commission against Racism and Intolerance, report on Ukraine (fourth monitoring cycle), document CRI(2012)6, p. 7.

84. Специальный докладчик рекомендует государствам, которые еще не сделали этого, серьезно рассмотреть возможность разработки комплексного национального плана действий по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, особенно в глобальном контексте роста ксенофобских настроений в условиях затяжного миграционного кризиса. В связи с этим он ссылается на рекомендации, представленные в его последнем докладе Совету по правам человека (A/HRC/32/50) в целях борьбы против расизма и ксенофобии.

85. Специальный докладчик призывает государства, разрабатывающие национальные планы действий по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, учредить национальный специализированный орган, выступающий в качестве основного учреждения-исполнителя. Государствам следует принять к сведению уникальный потенциал таких органов в сфере борьбы против расизма, ксенофобии и других форм дискриминации и приложить все усилия для установления связи между их национальными планами действий и мероприятиями, проводимыми с участием специализированного органа. В связи с этим он призывает к более тщательной координации целей национальных планов действий и укреплению мандата и увеличению ресурсов национальных специализированных органов.

86. Специальный докладчик также призывает государства, учреждающие национальный специализированный орган по борьбе против расизма и других форм дискриминации, разграничить функции данного органа и функции национального учреждения общего профиля, занимающегося поощрением и защитой прав человека, в соответствии с Парижскими принципами независимости и беспристрастности. Во всех случаях, когда это возможно, мандат данного национального специализированного органа должен предусматривать контроль за осуществлением целей национального плана действий и разработку новых планов.

87. В связи с этим Специальный докладчик в качестве удачного примера ссылается на общеполитическую рекомендацию № 2 о специализированных органах по борьбе против расизма, ксенофобии, антисемитизма и нетерпимости на национальном уровне, представленную Европейской комиссией по борьбе против расизма и нетерпимости, и прежде всего на главу С приложения, где указаны функции и ответственность таких органов, которые, в частности, предусматривают необходимость: бороться за ликвидацию различных форм дискриминации; следить за содержанием и деятельностью законодательства в целях борьбы против расизма; консультировать законодательные и исполнительные органы в целях улучшения законодательства и практики в соответствующих областях; оказывать жертвам помощь, в том числе правовую, в отстаивании своих прав в учреждениях и судах; принимать и рассматривать жалобы и обращения по конкретным случаям и стремиться к их разрешению; давать заключения по нормам антидискриминационной практики в областях их применения; продвигать программы по обучению целевых групп; и привлекать внимание широкой общественности к проблемам дискриминации, а также создавать и публиковать соответствующие документы и информацию. Специальный докладчик призывает государства учитывать данные положения при создании национальных специализированных органов.

88. В заключение Специальный докладчик рекомендует государствам принять меры к тому, чтобы национальным специализированным органам были предоставлены надлежащие мандаты и ресурсы, как людские, так и финансовые, которые позволят им выполнять их функции, полностью реализовав свой потенциал, в частности в том, что касается решения вышеуказанных проблем.
