Организация Объединенных Наций A/HRC/32/18

Генеральная Ассамблея

Distr.: General
29 June 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека
Тридцать вторая сессия
Пункт 2 повестки дня
Ежегодный доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и доклады Управления Верховного комиссара и Генерального секретаря

Положение в области прав человека мусульман-рохинья и других меньшинств в Мьянме*

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

В настоящем докладе, представленном Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 29/21, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека описывает положение в области прав человека мусульман-рохинья и других меньшинств в Мьянме, проводит анализ систематических нарушений и ущемлений прав человека, в частности дискриминации, и в заключение выносит рекомендации относительно мер, которые следует принять соответствующим органам власти для улучшения положения меньшинств в Мьянме.

* Настоящий доклад был представлен после установленного срока, с тем чтобы отразить в нем самые последние изменения.

GE.16-11022 (R) 280716 290716

1611022

Просьба отправить на вторичную переработку

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 29/21, в которой он просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека сообщить о нарушениях и ущемлениях прав человека в отношении мусульман-рохинья и других меньшинств в Мьянме, в особенности в связи с недавними случаями торговли людьми и насильственного перемещения мусульман-рохинья. Доклад основан на информации, полученной Управлением Верховного комиссара (УВКПЧ) из различных источников, включая правительство Мьянмы, органы Организации Объединенных Наций, Национальную комиссию по правам человека Мьянмы и организации гражданского общества. Были учтены также доклады сменявших друг друга на этой должности с 1992 года специальных докладчиков по вопросу о положении в области прав человека в Мьянме и письменные и устные замечания, полученные от правительства Мьянмы.

II. Контекст

2. Мьянма является одной из наиболее разнообразных в этническом отношении стран Азии. В Законе о гражданстве 1982 года признаются восемь основных «национальных этнических групп»: бирманцы (примерно две трети населения), чины, качины, кая, каины, моны, рахины и шаны. В соответствии со списками, приведенными в ряде правительственных документов, эти восемь групп были далее разбиты еще на 135 признанных «национальных этнических групп». Согласно оценкам, 90% населения страны составляют буддисты, 4% – мусульмане, 4% – христиане, а менее 2% – индуисты. Большинство христиан принадлежат к этническим меньшинствам, в частности чинов, качинов и каинов. Среди мусульманского населения каманы составляют общину, являющуюся одной из 135 признанным этническим группам, равно как и мусульмане-бирманцы. К другим мусульманским группам относятся «китайские» и «индийские» мусульмане.

3. Наиболее значительная процентная доля мусульман в Мьянме приходится на мусульман-рохинья, большинство из которых проживают в штате Ракхайн. Они идентифицируют себя как отдельную этническую группу, имеющую свой собственный язык и культуру, и заявляют о том, что они издавна связаны со штатом Ракхайн. Сменявшие друг друга правительства отвергали эти утверждения, и представителей рохинья не включали в список признанных этнических групп. Большинство рохинья являются лицами без гражданства.

4. В 2014 году в рамках первой переписи населения, проведенной правительством Мьянмы за 30 лет, был выпущен указ, запрещающей рохинья идентифицировать себя таким образом, что привело к их фактическому исключению из официальной статистики[1]. Несмотря на то, что сведения об этническом происхождении и вероисповедании населения еще не были обнародованы, публикация данных переписи в разбивке по религиозной принадлежности является одним из приоритетов, включенных в 100-дневный план Министерства труда, иммиграции и народонаселения. Отсутствие данных в сочетании с отсутствием доступа к определенным районам страны создают серьезные препятствия для анализа положения меньшинств в Мьянме.

[1] См. *The 2014 Myanmar Population and Housing Census: The Union Report, Census Report Volume 2*, May 2015, p. 8.

5. Этнические и религиозные меньшинства в Мьянме имеют сложную и неоднозначную историю. Хотя подписанное в 1947 в рамках Панглонгской конференции соглашение подразумевало создание федеративного союза на основе добровольного объединения и политического равенства, Бирма (в то время официальное название Мьянмы) после получения независимости в 1948 году обрела вид квазифедеративного объединения, в котором доминирует главным образом этническая группа бирманцев. Последовавшие требования этнических меньшинств о самоопределении, предоставлении им большей автономии и равном распределении власти и ресурсов привели к внутренним вооруженным конфликтам разного масштаба и интенсивности. После того как в 1962 году власть захватили военные, представители этнических меньшинств все чаще отстранялись от руководящих постов, сталкивались с ограничениями, в частности в том, что касается образования, использования языков меньшинств и свободы вероисповедания.

6. Мьянма переживает этап значительных преобразований. В 2011 году, после десятилетий военного контроля, правительство приступило к осуществлению широкомасштабных реформ, включая создание пространства для демократических преобразований. Эти реформы завершились проведением исторических выборов 8 ноября 2015 года и передачей власти гражданскому правительству 31 марта 2016 года. Тем не менее военные сохраняют 25% мест в парламенте, что фактически дает им право вето в отношении любых поправок к Конституции. Кроме того, министры таких ключевых министерств, как Министерство внутренних дел, Министерство пограничных дел и Министерство обороны, назначаются Главнокомандующим.

7. В мае 2015 года 700 000 человек, принадлежащих к общинам меньшинств, были лишены избирательных прав (см. пункты 46–47 ниже). Мусульманские кандидаты были лишены права баллотироваться на выборах. Кроме того, в настоящее время ни один мусульманин не является членом парламента.

8. 15 октября 2015 года правительство и 8 из более чем 20 этнических вооруженных групп Мьянмы подписали соглашение о прекращении огня на всей территории страны. Тем не менее вооруженные столкновения по-прежнему происходят в штате Качин и северной части штата Шан, а периодические стычки имели место в штатах Чин, Каин и Ракхайн. Новое правительство, ставшее самым разноликим с этнической точки зрения за последние десятилетия, предложило провести «Пангалонгскую конференцию XXI века» для продвижения мирного процесса вперед.

9. Ракхайн является одним из беднейших штатов Мьянмы, а все его население имеет ограниченный доступ к основным услугам и возможностям для получения средств к существованию. Между мусульманами-рохинья (число которых составляет более 1 млн. человек) и ракхайнскими буддистами («рахинами») (около 2 млн.) существуют давние разногласия, равно как и между каждым из этих сообществ в отдельности и центральным правительством, руководит которым бирманское большинство. Многие рахины придерживаются мнения, что мусульмане-рохинья имеют иное этническое происхождение и связи со штатом Ракхайн и называют их «бенгальцами» («нелегальными иммигрантами»), не имеющими никаких культурных, религиозных или социальных уз с Мьянмой. Некоторые рахины также считают, что в ущерб их интересам международная помощь была ориентирована в основном на представителей рохинья. Рахины на протяжении длительного времени подвергались дискриминации со стороны бывших военных правительств. Несмотря на то, что они официально признаны как этническая группа, мусульмане-каман в штате Ракхайн также

сталкиваются с укоренившейся дискриминацией и подвергаются другим нарушениям прав человека (см. A/HRC/28/72, пункт 41). Начиная с 2012 года в стране участились проявления религиозной нетерпимости и подстрекательства к ненависти со стороны экстремистских и ультранационалистических буддистских групп. Рохинья и других мусульман зачастую изображают как «угрозу для расы и религии».

10. На этом фоне напряженность периодически перестает в насилие. Последние крупные инциденты, которые привели к ранению и смерти сотен людей, уничтожению имущества и перемещению 140 000 человек (см. A/67/383, пункты 56–58, и A/HRC/22/58, пункты 47–48), произошли в июне и октябре 2012 года. Около 120 000 человек по-прежнему находятся в лагерях для внутренне перемещенных лиц в центральной части штата Ракхайн, при этом продолжается сегрегация между общинами рахинов и рохинья.

11. Систематические нарушения прав человека и отсутствие возможностей привели к потокам нелегальной миграции рохинья из штата Ракхайн в Таиланд и Малайзию. Они перемещаются в одних лодках с нелегальными мигрантами из Бангладеш. Их перемещению способствовали сети торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов[2]. Считается, что с начала 2014 года более 94 000 рохинья и бангладешцев покинули свои страны. Пик перемещений пришелся на первую половину 2015 года, когда количество мигрантов достигло 31 000 человек[3]. В мае 2015 года Таиланд и Малайзия приняли суровые меры против международных сетей незаконного ввоза мигрантов, что привело к тому, что 5 000 незаконных мигрантов оказались брошены в море[4]. Малайзия и Индонезия в конечном счете предоставили временное убежище мигрантам, пострадавшим в результате кризиса в Андаманском море, при условии, что международное сообщество в течение года обеспечит их расселение и репатриацию. Многие из спасенных на море лиц по-прежнему содержатся под стражей в приютах, лагерях или центрах для содержания иммигрантов, а их будущее все еще не ясно. Дискриминационная политика и практика в отношении рохинья является основной причиной нелегальной миграции из штата Ракхайн, которую еще предстоит побороть в рамках более широких реформ, направленных на защиту всех меньшинств Мьянмы.

12. Тем временем жертвы нарушений и ущемлений прав человека не имеют доступа к правосудию. Военные и другие силы безопасности, как правило, действуют в условиях безнаказанности. Повсеместная коррупция, ограниченные возможности и отсутствие желания проводить эффективные расследования и наказывать виновных являются дополнительными причинами недоверия населения к системе отправления правосудия. По-прежнему сохраняются структурные проблемы, затрагивающие независимость судебных органов и профессиональных юристов. Независимость судебных органов пострадала еще больше из-за ненадлежащего влияния на нее со стороны органов исполнительной власти и их вмешательства в политически чувствительные дела. Социальная и культурная стигматизация удерживает жертв сексуального и гендерного насилия от того, чтобы сообщать о совершенных в их отношении преступлениях. Меньшинства сталкиваются и с другими препятствиями, включая языковой и географический барьеры и страх преследования, дополнительно ограничивающими их доступ к правосудию.

[2] United Nations Office on Drugs and Crime, *Protecting peace and prosperity in Southeast Asia: synchronizing economic and security agendas*, февраль 2016 года, pp. 37-41.

[3] См. UNHCR, *Mixed Maritime Movements in South-East Asia*, 2015 год.

[4] Правительство Мьянмы спасло два судна 22 и 29 мая 2015 года.

13. В своей инаугурационной речи президент Тхин Чжо назвал четыре приоритетных направления деятельности нового правительства: национальное примирение, мир, принятие Конституции в целях формирования демократического федеративного союза и улучшение качества жизни. В апреле 2016 года, Государственный советник До Аун Сан Су Чжи вновь подчеркнула важность национального примирения и верховенства права для всех граждан. Недавние шаги, предпринятые правительством, включают создание Министерства по делам национальностей и преобразование Мьянманского центра мира в Центр национального примирения и мира. Новое правительство сообщило УВКПЧ о том, что урегулирование ситуации в штате Ракхайн является «одним из главных приоритетов в его повестке дня» и просило дать ему «больше времени для поиска долгосрочных решений» (см. A/HRC/32/G/9). 30 мая 2016 года правительство учредило Центральный комитет по осуществлению мира, стабильности и развития в штате Ракхайн с Государственным советником в качестве его Председателя. По заявлению правительства, целью создания Комитета является «обеспечение мира и стабильности и развития всех людей штата Ракхайн».

14. Одним из ключевых факторов преобразования Мьянмы является борьба с прошлыми и текущими нарушениями прав человека, которые в противном случае могут подорвать переходный процесс. Формы укоренившейся дискриминации в отношении меньшинств и меры по их устранению описаны ниже. Это сложный процесс, который потребует решимости, ресурсов и времени. К числу конкретных препятствий относится сохраняющееся влияние военных в важнейших областях управления. Ситуация в штате Ракхайн усугубляется чрезвычайной политизацией и поляризацией мнений, включая напряженность в отношениях между политическими партиями и продолжающуюся активность вооруженных групп. Новое правительство, тем не менее, имеет уникальную возможность задать позитивное направление развитию, предприняв важные шаги для сокращения масштабов дискриминации в отношении меньшинств как в законодательстве, так и на практике.

III. Нормативно-правовые рамки

15. В основе обязательств государства в области прав человека лежит как договорное, так и обычное право. Мьянма является участницей Конвенции о правах ребенка и Факультативного протокола к ней, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенции о правах инвалидов и других ключевых международных договоров[5]. Она подписала Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, который требует от властей воздержаться от действий, противоречащих объекту и целям Пакта. Обязательства, вытекающие из этих договоров, дополняются нормами международного обычного права, включая ряд прав, предусмотренных Всеобщей декларацией прав человека.

[5] В том числе Конвенции о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказания за неё, дополняющего Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, Конвенции Международной организации труда (МОТ) о принудительном труде 1930 года (№ 29) и Конвенции о наихудших формах детского труда 1999 года (№ 182).

16. Принцип недискриминации имеет решающее значение для поощрения и защиты прав меньшинств. Согласно статье 2 Всеобщей декларации прав человека от государств требуется защищать и соблюдать права человека всех лиц, без какой-либо дискриминации по причине расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения[6]. Статья 30 Конвенции о правах ребенка предусматривает право детей, принадлежащих к меньшинствам, пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком. В соответствии со статьей 4 Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, государства принимают активные меры для защиты прав и самобытности меньшинств.

17. Учитывая прошлые и текущие вооруженные конфликты на территории Мьянмы, важно также отметить соответствующие положения международного гуманитарного права, регулирующие поведение сторон в вооруженном конфликте, например Женевские конвенции (ратифицированы Мьянмой в 1992 году). Международное уголовное право применяется к ситуациям, в которых отдельные лица могут нести индивидуальную уголовную ответственность по международному праву, например к преступлениям против человечности и военным преступлениям[7]. Первоочередной обязанностью государств является привлечение виновных в совершении таких преступлений к ответственности[8]. Они должны расследовать грубые нарушения международного права прав человека и серьезные нарушения международного гуманитарного права и привлекать виновных к ответственности[9].

18. Конституция Мьянмы 2008 года предусматривает определенную степень защиты признанных «национальных этнических групп» и требует от правительства оказывать им содействие в развитии их языка, литературы и культуры; поощрять солидарность и уважение среди них; и способствовать их социально-экономическому развитию. Глава VIII Конституции защищает права на равенство и недискриминацию, образование и здравоохранение и запрещает принудительный труд и произвольное задержание. Многие права, однако, зарезервированы для «граждан», в то время как в соответствии с требованиями международного права прав человека государство обязано соблюдать, защищать и осуществлять права всех лиц, находящихся под его юрисдикцией или контролем[10]. Кроме того, Конституция устанавливает ограничения в отношении ряда основных прав[11] или допускает приостановление их действия на неясных или недопустимых основаниях[12].

---

[6] См. также Устав Организации Объединенных Наций, статья 1 (3).

[7] См., например, Римский статут Международного уголовного суда, статьи 7–8.

[8] См. обновленный свод принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью (E/CN.4/2005/102/Add.1), принципы 20 и 21.

[9] Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 2; Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, статья 1.

[10] См. Конвенцию о правах ребенка, статья 2. См. также also OHCHR, *The Rights of Non-citizens*, Geneva (Sales No E.07.XIV.2), 2006, p. 15.

[11] Например, в статье 353 говорится, что «ничто, за исключением случаев, предусмотренных законом, не может угрожать жизни и личной свободе любого человека».

[12] Например, при введении чрезвычайного положения Президент может «ограничить или приостановить в той мере, в какой это необходимо, одно или более из основных прав граждан, проживающих на той территории, где вводится чрезвычайное положение».

19. Право на гражданство является одним из основных прав человека[13]. Закон о гражданстве 1982 года, предусматривающий три вида гражданства, противоречит принципу недискриминации, так как гражданство приобретается, как правило, на основе этнической принадлежности, а не объективных критериев[14]. «Полноценное» гражданство может быть получено при помощи четырех различных механизмов. Оно автоматически предоставляется «представителям таких народностей, как: качины, кая, карены (каины), чины, бирманцы (бамары), моны, аракан (рахины) или шаны, а также этническим группам, обосновавшимся на территории Мьянмы до 1823 года[15]». В список 135 признанных «национальных этнических групп», представители которых автоматически получают гражданство, не входят рохинья и лица китайского, индийского и непальского происхождения. «Ассоциированное» гражданство предоставляется лицам, чьи ходатайства о предоставлении гражданства в соответствии с Законом о гражданстве 1948 года находилось на рассмотрении, когда вступил в силу Закон 1982 года. Приобрести гражданство путем «натурализации» могут лица, которые предоставляют «убедительные доказательства» своего въезда и проживания в Мьянме до 1948 года и дети которых родились на территории страны. Оно может также предоставляться при определенных обстоятельствах на основании вступления в брак или по рождению. Кроме того, лица, подающие ходатайство о «натурализации», должны быть не моложе 18 лет, владеть одним из национальных языков, «иметь хорошую репутацию» и быть «в здравом уме». «Натурализованные» граждане или лица, получившие «ассоциированное» гражданство имеют меньше прав, чем «полноценные» граждане; например их гражданство может быть отозвано на разнообразных основаниях.

20. В 2015 году парламент принял пакет законов, направленных на «защиту расы и религии». Эти законы являются дискриминационными по отношению к этническим и религиозным меньшинствам и женщинам, что нарушает международные обязательства государства. В соответствии с Законом об обращении в другую веру была создана регулируемая государством система смены религии, которая противоречит праву на свободу религии или убеждений[16]. Закон о здравоохранительных аспектах регулирования численности населения предусматривает избирательный и принудительный подход к контролю численности населения, включая в том числе требование о том, чтобы между родами проходило не менее 36 месяцев, что является нарушением права женщин решать вопрос о числе детей и периодах между их рождениями[17]. Этот закон может быть использован на целенаправленной основе в отношении районов с многочисленными общинами меньшинств. Особый закон о браке женщин-буддисток направлен на то, чтобы «оберечь» женщин-буддисток от заключения браков с мужчинами, не являющимися буддистами, что представляет собой нарушение права женщин на свободный выбор супруга[18].

[13] Всеобщая декларация прав человека, статья 15; Конвенция о правах ребенка, статья 7; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 9.

[14] Всеобщая декларация прав человека, статья 2.

[15] Citizenship Law, sect. 3.

[16] Всеобщая декларация прав человека, статья 18.

[17] Там же, статьи 12, 16; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 16; Конвенция о правах инвалидов, статья 23.

[18] Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 16.

IV. Характер нарушений и ущемлений прав человека

A. Подстрекательство к ненависти и религиозной нетерпимости

21. Конституция Мьянмы запрещает злоупотребление религией в политических целях и действия, которые имеют целью или могут повлечь за собой разжигание ненависти, вражды или розни между расовыми или религиозными общинами. В соответствии с международным правом государство обязано защищать право всех лиц на его территории на свободу религии и принцип недискриминации[19].

22. Тем не менее начиная с 1990-х годов экстремистские и ультранационалистические буддистские организации активно пропагандировали идеи ненависти и нетерпимости в отношении мусульман и других религиозных меньшинств. Такие группы, как Организация по защите расы и религии (известна как «MaBaTha»), распространяют основанные на страхе и ненависти идеи, сравнивают мусульман с животными, отзываются о них в уничижительном тоне и говорят о них, как об угрозе «буддистскому государству»[20]. Во время митинга в Янгоне в мае 2015 года один из политиков призывал людей «убить и похоронить» всех рохинья, а толпа ликовала и повторяла его слова (A/HRC/31/79, p. 37). Такая риторика ведет к разжиганию вражды и раздору. В последнее время нападкам ультранационалистических буддистских организаций подвергались также и умеренные буддисты, представители межконфессиональных организаций, активисты, выступающие в защиту прав женщин, и Специальный докладчик[21].

23. Необходимо предпринять усилия по предотвращению и пресечению актов подстрекательства к дискриминации, насилию и ненависти, в том числе путем разработки комплексной стратегии, основанной на международных стандартах в области прав человека. Полезным руководством в этой связи является Рабатский план действий по запрещению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию (A/HRC/22/17/Add.4, appendix). Парламент недавно предпринял шаги для возобновления обсуждений законопроекта «о поддержании религиозной гармонии». Эти обсуждения должны вестись на основе широких консультаций с гражданским обществом и учитывать Рабатский план действий.

24. Кроме того, необходимо заняться устранением глубинных причин, в частности за счет профилактической образовательной и информационно-просветительской деятельности. Следует также поддерживать и поощрять проводимые членами межконфессиональных организаций и организаций гражданского общества программы, направленные на формирование более терпимого, многообразного и инклюзивного общества.

[19] Всеобщая декларация прав человека, статьи 2, 7 и 18.

[20] См. C4ADS, *Sticks and Stones: Hate Speech Narratives and Facilitators in Myanmar,* 2016.

[21] См. OHCHR, «Comment by UN High Commissioner for Human Rights Zeid Ra'ad Al Hussein on the abuse of the Special Rapporteur on human rights in Myanmar, Yanghee Lee», 21 January 2015.

B. Нарушения и злоупотребления в отношении рохинья в штате Ракхайн

25. Характер нарушений прав рохинья фиксировался сменявшимися на этой должности специальными докладчиками с 1992 года. Многие из них имеют причиной национальные или местные законы, законы штатов, политику и стратегии, либо напрямую противоречащие интересам рохинья в силу их этнической принадлежности, расы или религии, либо носящими дискриминационный характер из-за своего избирательного применения. Ужесточение ограничений после вспышки насилия в 2012 году также оказало серьезное воздействие на общину каманов и повысило их уязвимость к нарушениям и ущемлению прав человека.

1. Произвольное лишение гражданства

26. Прерогатива государства предоставлять или отзывать гражданство ограничивается международным правом[22]. Закон о гражданстве 1982 года является дискриминационным и противоречит принципу запрещения произвольного лишения гражданства. Он нарушает право каждого ребенка на приобретение гражданства[23], поскольку не гарантирует его получение родившимся на территории Мьянмы детям, которые никак «напрямую не связаны» с другим государством (см. CRC/C/MMR/CO/3-4, пункты. 41–42). Кроме того, он предоставляет правительству слишком широкие полномочия в том, что касается отзыва гражданства без надлежащей защиты. Это приводило и продолжает приводить к безгражданству. Число проживающих на территории Мьянмы лиц без гражданства является одним из самых больших в мире и составляет около 1 090 000 человек. Это – преимущественно рохинья в штате Ракхайн. Отсутствие у общины рохинья гражданства делает ее более уязвимой к целому ряду нарушений прав человека.

27. В июне 2014 года правительство начало процесс проверки гражданства на экспериментальной основе в лагере Мийбон (штат Ракхайн). Члены общины рохинья, которые отказались идентифицировать себя в качестве «бенгальцев», были произвольно исключены из процесса проверки. Согласно сообщениям, процесс был приостановлен в 2015 году. Несмотря на то, что лицам из Мийбона, получившим гражданство, в 2015 году было разрешено голосовать, ситуация с их свободой передвижения и доступом к основным услугам и источникам средств к существованию после получения гражданства не улучшилась. 7 июня 2016 года процесс проверки гражданства, проводимый в соответствии с Законом о гражданстве 1982 года, был возобновлен в Кяукпуи, Мийбоне и Поннагиуне.

2. Ограничения права на свободу передвижения

28. Члены общин рохинья и каманов сталкиваются с серьезными ограничениями в отношении их свободы передвижения. Несмотря на то, что эти ограничения действуют на территории штата Ракхайн на протяжении десятилетий, они были ужесточены в 2012 году и различаются по жесткости в зависимости от

[22] См. резолюцию 50/152 Генеральной Ассамблеи, Всеобщую декларацию прав человека, статья 15 (2); Конвенцию о правах ребенка, статьи 7 и 8; Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 9; Конвенцию о правах инвалидов, статья 18.

[23] Конвенция о правах ребенка, статья 7.

населенного пункта. Хотя их заявленная цель состоит в обеспечении безопасности, их применение является несоразмерным и дискриминационным, поскольку они направлены исключительно против мусульман. Большинство рохинья проживают в северной части штата Ракхайн, где им требуется официальное разрешение на передвижение между населенными пунктами, а зачастую и в пределах одного и того же населенного пункта (например, в северной части штата Ракхайн для того, чтобы остаться ночевать в соседней деревне, нужно свидетельство о выезде из деревни). Выполнение процедур, необходимых для совершения поездки, обременительно и требует больших затрат времени. Несоблюдение требований может привести к аресту и судебному преследованию. Ограничения, как правило, приводят к вымогательству и притеснению населения со стороны сотрудников правоохранительных органов и государственных должностных лиц.

29. После вспышки насилия в июне 2012 года городские власти ввели комендантский час в северной части штата Ракхайн, якобы в целях «обеспечения безопасности обеих общин». Регулярно продлеваемый с 2012 года комендантский час, по сообщениям, был введен в соответствии со статьей 144 (1) Уголовно-процессуального кодекса Мьянмы, которая предусматривает принятие временных мер в чрезвычайной ситуации и вводит требование о вынесении судьей или депутатом постановления для введения комендантского часа. УВКПЧ получало заслуживающие доверия сообщения о том, что описанная в статье 144 (1) процедура не соблюдается. Комендантский час предоставляет властям широкие дискреционные полномочия, в том числе в том, что касается ограничения собраний и запрета на передвижение с наступления темноты и до рассвета. Комендантский час не позволяет мусульманам свободно исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, так как вводит запрет на собрания численностью более пяти человек. Сообщается, что этот запрет применяется только в отношении рохинья. В то время как введенное президентом чрезвычайное положение в северной части штата Ракхайн было отменено в марте 2016 года, комендантский час по-прежнему остается в силе.

30. Большинство лиц, перемещенных во время вспышки насилия в 2012 году, проживают в центральной части штата Ракхайн, в приблизительно 39 лагерях для внутренне перемещенных лиц. В лагерях действуют строгие ограничения на передвижение, и во многих из них действуют чрезвычайные меры безопасности. В некоторых местах установлен жесткий контроль въезда и выезда через контрольно-пропускные пункты. Учитывая характер, масштабы и продолжительность содержания под стражей, многие лагеря могут рассматриваться как места лишения свободы в соответствии с международным правом (см. CCPR/C/GC/35, пункты 3 и 5)[24].

31. Всесторонние ограничения на свободу передвижения мусульманских общин явным образом нарушают международное право прав человека, согласно которому любые ограничения должны быть необходимыми и соразмерными (см. CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, пункт 14)[25]. Ограничения носят дискриминационный характер в отношении мусульманского населения и серьезно ограничивают его доступ к средствам существования, питанию, медицинскому обслуживанию и образованию. Снятие этих ограничений является необходимым условием для решения других правозащитных и гуманитарных проблем в штате Ракхайн.

[24] См. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны (E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение), принцип 12: 1–2.

[25] Всеобщая декларация прав человека, статьи 13 и 29 (2).

3. Угрозы для жизни, свободы и безопасности

32. Сменявшиеся на этой должности специальные докладчики сообщали о систематических и грубых нарушениях прав на жизнь, свободу и безопасность рохинья со стороны государственных сил безопасности и других должностных лиц. Эти нарушения включают внесудебные казни, насильственные исчезновения, произвольные задержания и содержание под стражей, пытки и неправомерное обращение и принудительный труд (см. A/67/383, пункт 64, и A/HRC/28/72, пункт 38)[26]. После вспышки насилия в 2012 году УВКПЧ получало достоверные сведения о произвольных задержаниях и заключении под стражу сотен рохинья, в том числе женщин и детей, и неоднократные сообщения о применении пыток и неправомерном обращении, включая случаи жестокого избиения, прижигания сигаретами, сжигания бород, принудительного труда, сексуального унижения и надругательства, отказ в медицинском лечении, унижающие достоинство условия содержания под стражей и случаи смерти в местах лишения свободы. Неизбирательный характер и масштабы этих задержаний и содержания под стражей без соблюдения надлежащих процессуальных норм и последующее обращение с задержанными вызвали подозрения в том, что имели место коллективные наказания.

33. В северной части штата Ракхайн произвольные задержания и содержание под стражей рохинья по-прежнему широко распространены. Отсутствие у них гражданства делает их особенно уязвимыми, в том числе к вымогательствам. Аресты часто производятся при отсутствии каких-либо оснований, без соблюдения официальной процедуры и предъявления обвинений, а освобождение происходит после получения взятки. В УВКПЧ поступили сообщения о насилии, принудительном вторжении и обысках в домах, конфискации имущества, вымогательстве и чрезмерном применении силы при аресте. Неспособность выплатить значительную по размеру взятку может привести к насилию, помещению под стражу или карательным мерам в отношении родственников жертвы. В отношении тех, кому были предъявлены официальные обвинения, часто не соблюдаются гарантии справедливого судебного разбирательства.

34. Произвольные задержания и содержание под стражей часто закладывают основу для других нарушений, таких как пытки и внесудебные казни. УВКПЧ получало достоверные сообщения о пытках и случаях смерти в местах лишения свободы лиц, арестованных и помещенных под стражу по обвинениям в поджогах или предполагаемых связях с террористическими группами. Отсутствие регулярного и независимого мониторинга мест и условий содержания под стражей повышает уязвимость заключенных к пыткам и неправомерному обращению.

35. Также сообщалось о чрезмерном применении силы в ходе демонстраций и правоохранительных мероприятий, в том числе во время патрулирования и при выполнении постановлений об ограничении перемещений. Случаи смерти в результате чрезмерного, ненужного или несоразмерного применения силы со стороны сотрудников правоохранительных органов представляют собой произвольное лишение права на жизнь.

4. Сексуальное и гендерное насилие

36. Сообщения о сексуальном и гендерном насилии со стороны сотрудников сил безопасности в отношении рохинья в штате Ракхайн поступали на протя-

[26] В нарушение Всеобщей декларации прав человека, статьи 3, 4, 5 и 9.

жении десятилетий. Однако данные о его распространении были, по всей вероятности, занижены из-за отсутствия доступа к правосудию, культурных барьеров, стигматизации и страха репрессалий. УВКПЧ получало сообщения о сексуальном насилии, включая изнасилования, в отношении женщин при задержании, во время содержания под стражей или в ходе правоохранительных операций, таких как обыски в домах или досмотр на контрольно-пропускных пунктах. Управление не знает, были ли эти сообщения расследованы, а виновные наказаны.

37. Сообщалось также о бытовом насилии в общине рохинья. Затянувшееся перемещение, переполненность лагерей, отсутствие средств к существованию и ограничения в отношении всех аспектов жизни усугубляют напряженность и повышают риск бытового насилия. Отсутствие доступных медицинских и других вспомогательных услуг по-прежнему вызывает обеспокоенность. Правительство обязано обеспечить защиту всех лиц от всех форм насилия и бороться с сексуальным и гендерным насилием как в частной, так и в государственной сферах[27].

5. Отказ в праве на здоровье

38. Наличие, доступность, разумная стоимость и качество медицинских учреждений, товаров и услуг на всей территории штата Ракхайн оставляют желать лучшего. К последствиям ограниченного доступа к медицинским услугам относятся: несвоевременное лечение, обращение к нетрадиционной медицине, вспышки заболеваний, которые можно было бы предотвратить путем вакцинации, и низкие показатели функционирования системы здравоохранения в целом.

39. На общины рохинья и каманов ложится неизмеримо более тяжелое бремя в связи с дискриминационными препятствиями, такими как ограничение свободы передвижения, которые несут серьезные последствия для осуществления их права на здоровье, в частности в том, что касается доступа к неотложной помощи и мерам по спасению жизни. УВКПЧ получило заслуживающие доверия сообщения о случаях смерти из-за отсутствия доступа к медицинским учреждениям или несвоевременного лечения, зачастую при наличии районных больниц в непосредственной близости[28]. В населенных пунктах недалеко от Ситтве, включая Пауктав и Мийбон, у мусульман отсутствует свободный доступ к районным больницам; в чрезвычайных случаях следует обращаться в Центральную больницу Ситтве, где они сталкиваются с обременительной и затратной по времени процедурой приема, которая сопряжена с перемещениями по воде и полицейским сопровождением. Пациенты-мусульмане помещаются в изолированные от остальных палаты, где, как утверждается, они подвергаются дискриминационному обращению. Такое положение вещей приводит к общему нежеланию обращаться за помощью в эту больницу. В северной части штата Ракхайн пациенты имеют доступ в районные больницы, но для того, чтобы попасть в них, они вынуждены получать дорогостоящие и затратные по времени разрешения на поездку, проходить через контрольно-пропускные пункты и сталкиваться с дополнительными препятствиями, связанными с комендантским часом, что в некоторых случаях приводит к значительным и зачастую опасным для жизни задержкам в ситуациях, когда необходима неотложная помощь. Задержки в процессе обращения за неотложной акушерской помощью и ее получения могут

[27] Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 2.

[28] В тех случаях, о которых УВКПЧ было проинформировано, Управление не смогло определить, выжили ли бы пациенты, если бы им была предоставлена неотложная помощь.

иметь особенно серьезные последствия и являются основной причиной смертей детей и женщин от осложнений в ходе беременности и во время родов.

40. Ограничения, с которыми сталкиваются мусульманские общины при получении доступа к государственным медицинским учреждениям, представляют собой нарушение права на здоровье[29]; в случае, если они приводят к смерти, они могут также быть приравнены к нарушению права на жизнь. Всему населению Мьянмы должен быть предоставлен равный и недискриминационный доступ к медицинской помощи, больницам и уходу независимо от их вероисповедания, этнического происхождения или гражданства.

6. Отказ в праве на образование

41. В штате Ракхайн зарегистрирован один из самых низких показателей грамотности в стране, в то время как отсутствие возможностей обучения и доступа к надлежащему образованию затрагивают всех его жителей. Мусульманские общины сталкиваются с дополнительными препятствиями в результате затянувшегося перемещения, ограничения свободы передвижения и дискриминации (см. CRC/C/MMR/CO/3-4, пункты 96–97, A/70/412, пункт 36, и A/HRC/28/72, пункт 55)[30]. Неграждане, включая рохинья, исключаются из процесса обучения ряду «свободных профессий», таких как врач, экономист и инженер (например, руководство для поступающих в университеты в 2013 году содержало требование к абитуриентам «являться гражданами Мьянмы»). После вспышки насилия в 2012 году им было также запрещено получать высшее образование в единственном в штате Ракхайн университете в Ситтве «по соображениям безопасности».

42. Около 30 000 мусульманских детей в лагерях для внутренне перемещенных лиц зависят от временных учебных заведений, открытых при поддержке гуманитарных организаций. Качество образования вызывает обеспокоенность в связи с нехваткой квалифицированных преподавателей, книг, учебных материалов и учебного времени. Потерянные годы образования влекут за собой разрушительные последствия для возможностей молодых членов общин рохинья и каманов зарабатывать на жизнь в будущем и вносить свой вклад в развитие Мьянмы. Раздельное обучение рохинья и ракхайнцев является дискриминационным и нарушает право на равный доступ к образованию. Оно также ограничивает возможности для взаимодействия и примирения между общинами.

7. Другие ограничения на основе постановлений местных органов власти

43. Местные власти северной части штата Ракхайн вынесли ряд постановлений в отношении общины рохинья, носящих дискриминационный характер как по своим целям, так и по последствиям. Многие из них не имеют правовой основы, однако используются государственными властями или правоохранительными органами в качестве политики и стратегий якобы в целях предупреждения незаконной иммиграции и контроля за передвижением и ростом численности населения. Несмотря на то, что неясно, в какой степени обеспечивается выполнение этих постановлений, их последствия по-прежнему наблюдаются повсеместно. В соответствии с одним из них для получения разрешения на брак пары должны пройти затратную и сложную административную процедуру, в рамках

[29] Конвенция о правах ребенка, статья 24; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 12; Конвенция о правах инвалидов, статья 25.

[30] В нарушение Конвенции о правах ребенка, статьи 2 и 28.

которой в свою очередь предусмотрены ограничения, связанные с количеством детей, и требование пользоваться противозачаточными средствами. Несоблюдение этих условий является уголовным преступлением, наказуемым лишением свободы на срок до 10 лет. УВКПЧ получило сообщения о том, что женщины и девочки прибегают к небезопасным абортам, опасаясь нарушать постановления.

44. Согласно оценкам, 5 000 детей, рожденных вопреки местным постановлениям, были исключены из официальных списков домохозяйств и занесены в отдельный («черный») список. Кроме того, детям-рохинья свидетельства о рождении не выдаются с 1990-х годов. Отсутствие официальных документов и действительной правосубъектности имеет серьезные последствия на всех этапах жизни и еще больше ограничивает их свободу передвижения и доступ к медицинскому обслуживанию и образованию. Это также повышает их уязвимость к нарушениям прав человека, таким как произвольные задержания и заключение под стражу и вымогательство.

45. Постановления местных органов власти представляют собой нарушение основных прав человека, включая принцип недискриминации, право на свободу передвижения, право на неприкосновенность частной жизни, на вступление в брак и создание семьи, а также права ребенка[31].

8. Ограничение политических прав и документы

46. В феврале 2015 года предыдущее правительство объявило об окончании срока действия «временных удостоверений личности», которые были выданы примерно 700 000 проживающих в стране лиц без гражданства, включая представителей общины рохинья, китайской и других групп меньшинств. Это удостоверение являлось основным документом, выдаваемым лицам без гражданства в штате Ракхайн для подтверждения их права на проживание в Мьянме. В июне 2015 года было объявлено о новом «удостоверении личности для проверки гражданства»; тем не менее эта идея была встречена скептически и получила весьма ограниченную поддержку. В связи с этим сотни тысяч лиц без гражданства в штате Ракхайн в настоящее время не имеют на руках действительных документов, подтверждающих законность их проживания на территории страны.

47. Во время выборов в 2010 году обладателям временных удостоверений личности было предоставлено право создавать политические партии и вступать в них, а также право принять участие в голосовании. Тем не менее перед выборами 2015 года были приняты меры для того, чтобы предотвратить участие обладателей временных удостоверений личности в политической жизни[32]. В сентябре 2014 года парламент внес поправки в Закон о регистрации политических партий и включил в него требование, согласно которому лидеры партий должны иметь «полноценное» гражданство, а члены партий – быть «полноценными» или «натурализованными» гражданами. В мае 2015 года было отменено право лиц, имеющих временные удостоверения личности, голосовать на всеобщих выборах.

[31] См. Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статьи 1 и 16, Конвенцию о правах инвалидов, статьи 18, 22 и 23, и Конвенцию о правах ребенка, статьи 2, 7 и 16.

[32] Всеобщая декларация прав человека, статья 21.

9. Принудительный труд

48. Мьянма предприняла серьезные шаги в целях ликвидации принудительного труда, в том числе путем создания механизма подачи и рассмотрения жалоб и разработки совместного плана действий с Международной организацией труда (МОТ). Тем не менее заслуживающие доверия сообщения свидетельствуют о том, что, хотя использование принудительного труда в целом сократилось, он по-прежнему сохраняется в некоторых районах страны, где он особенно затрагивает группы меньшинств.

49. Продолжают поступать сообщения о том, что в северной части штата Ракхайн по-прежнему применяется принудительный труд. Он используется, в частности, в охранной сфере, при строительстве и ремонте и при производстве материалов для таких работ. Жертвы заявляют, что они не могут отказаться от работы из-за боязни последствий, которые могут включать в себя насилие, аресты или задержания, штрафы и другие формы принуждения, наказания и запугивания. Принудительный труд серьезным образом сказывается на психическом и физическом здоровье жертв и имеет долгосрочные последствия в том, что касается источников средств к существованию и продовольственной безопасности. УВКПЧ получило также сообщения о принудительном труде в общинах штата Ракхайн, в том числе о недавних случаях, связанных с конфликтом между «Татмадо» и Армией независимости Аракана. Вполне вероятно, что данные о практике принудительного труда в штате Ракхайн были занижены в связи с отсутствием доступа для независимых наблюдателей, недостаточной информированностью о механизме подачи и рассмотрениях жалоб МОТ и страхом преследования.

10. Торговля людьми и незаконный ввоз мигрантов

50. В мае 2015 года Кризис в Андаманском море позволил выявить систематические нарушения и ущемления прав человека, связанные с неурегулированными региональными миграционными потоками при посредничестве сетей торговли людьми и незаконного ввоза мигрантов. Они включали незаконное содержание людей в неволе на лодках и в наземных транзитных пунктах, сексуальное и гендерное насилие и неправомерное обращение. Согласно оценкам, около 2 000 рохинья и бангладешцев погибли на море в период с 2012 по 2015 год.

51. Мьянма является участницей Конвенции Ассоциации государств Юго-Восточной Азии о борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми, 2015 года. Она также подписала Балийскую декларацию о незаконном провозе людей, торговле людьми и связанной с ними транснациональной преступностью 2016 года, согласно которой подписавшие ее стороны взяли на себя обязательство бороться с торговлей людьми, в том числе путем улучшения условий, вынуждающих людей бежать, в частности «обеспечить полное соблюдение прав человека... и принять меры по предотвращению и сокращению безгражданства». Во второй половине 2015 года количество отплытий людей на судах в порядке бегства из штата Ракхайн и Бангладеш снизилось на 95% по сравнению с концом 2014 года. Сокращение количества таких отплытий в период с июня 2015 года может быть объяснено рядом факторов, включая более строгие правительственные проверки в отношении нелегальных мигрантов в регионе и повышения цен за услуги контрабандистов. Для полного решения проблемы указанных нелегальных морских перевозок из штата Ракхайн необходимо принять конкретные и конструктивные меры, с тем чтобы устранить приводящие к ним факторы и обстоятельства, описанные в настоящем докладе.

11. Затянувшееся перемещение и отказ в праве на достаточный уровень жизни

52. По прошествии четырех лет после вспышки насилия в 2012 году почти 120 000 человек, в основном рохинья и каманы, по-прежнему имеют статус внутренне перемещенных лиц в штате Ракхайн. Затянувшееся перемещение в приходящих в негодность убежищах, ограниченный доступ к основным услугам и невозможность передвижений делают условия жизни в лагерях особенно тяжелыми. Помимо нарушения права на свободу передвижения, эти условия также влияют на осуществление ряда экономических и социальных прав, включая право на образование, право на наивысший достижимый уровень здоровья и достаточный жизненный уровень[33]. Значительное число внутренне перемещенных лиц не признаются официально и не получают надлежащую помощь из-за проблем в выяснении и определении того, кого считать внутренне перемещенными лицами. Насилие и связанные с ним ограничения также имели серьезные последствия для людей, проживающих в штате Ракхайн, не входящих в число внутренне перемещенных лиц, включая тех, кто находится в отдаленных и изолированных общинах, не получающих надлежащую помощь.

53. Согласно оценкам, 25 000 внутренне перемещенных лиц вернулись или были интегрированы в места перемещения в 2015 году в рамках Правительственного плана расселения штата Ракхайн. Однако необходимо в срочном порядке найти долговременное решение проблем тех лиц, которые все еще являются внутренне перемещенными. Этот процесс должен быть продуманным, транспарентным, добровольным и основанным на правах человека. Кроме того, внутренне перемещенные лица должны иметь доступ к эффективному механизму получения или восстановления права на жилье, землю и собственность или получения адекватной компенсации в тех случаях, когда возвращение не представляется возможным. Необходимо предоставить достаточные гарантии того, что вопросы жилья, землепользования и землевладения не приведут к дальнейшим проблемам в области прав человека.

54. Сегрегация общин в штате Ракхайн является серьезной проблемой при поиске долгосрочных решений. Это относится, в частности, к неурегулированной проблеме, связанной с положением свыше 90 000 внутренне перемещенных лиц, находящихся в лагерях в городе Ситтве, зачастую всего в нескольких километрах от места своего происхождения. Такое насильственное разделение общин требует безотлагательного внимания. Чрезвычайно важно принять адресные меры в области миростроительства, осуществлять межконфессиональные инициативы и постепенно восстанавливать социальные и экономические связи.

12. Оценка

55. Описанная выше ситуация свидетельствует о практике грубых нарушений основных гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав человека рохинья. Широкое распространение дискриминационной политики и/или практики по причине их этнической и/или религиозной принадлежности привело к серьезному лишению их основных прав. Многие описанные деяния свидетельствуют о широкомасштабном и систематическом притеснении рохинья и о возможном совершении преступлений против человечности, в случае установления их в суде (см. также A/HRC/25/64, пункт 51).

[33] Всеобщая декларация прав человека, статьи 25 и 26; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 11–13.

C. Нарушения и злоупотребления в отношении других меньшинств

56. Длившиеся на протяжении десятилетий вооруженные конфликты, различные по своим масштабам и интенсивности, происходили на фоне давнишних претензий населения по отношению к центральному правительству под руководством бирманского большинства и военным. Сменявшие друг друга на этой должности специальные докладчики неоднократно сообщали о предполагаемых нарушениях международного гуманитарного права и международного права прав человека в ходе этих конфликтов. Отсутствие надлежащих механизмов привлечения виновных к ответственности привело к безнаказанности, еще больше подорвав верховенство права и нанеся ущерб устойчивому миру и примирению. Несмотря на то, что подписание соглашения о прекращении огня на всей территории страны стало важным шагом вперед, оно является лишь отправной точкой. Большое значение для устранения коренных причин конфликта и давних претензий этнических общин имело бы проведение открытых политических переговоров при полноценном участии общин этнических меньшинств, включая их представителей-женщин. Приветствуется предложение нового правительства о проведении национальной мирной конференции.

57. В контексте вооруженного конфликта заявления о нарушениях международного гуманитарного права и международного права прав человека со стороны военных включали в себя также утверждения о намеренных нападениях на гражданское население и неизбирательных атаках против мирных граждан, использовании детей в качестве солдат, насильственном перемещении, внесудебных казнях гражданских лиц и взятых в плен военных, принудительном труде, произвольных задержаниях и заключении под стражу, пытках и неправомерном обращении и сексуальном насилии. Были получены заслуживающие доверия сообщения, в которых подробно описывалось, что военные принуждали мирное население прокладывать им дорогу в качестве «живых миноискателей»; что существует практика классификации определенных областей как «черных зон», в которых военным предоставляется полная свобода при осуществлении атак в отношении кого бы то ни было, включая мирных жителей, в нарушение принципа проведения различия; а также о политике «жизни за счет земли», которая приводит к конфискации военными земель, скота и собранного урожая у мирного населения.

58. Поступают сообщения о нарушениях, совершаемых всеми сторонами конфликта в штате Качин и в северной части штата Шан (см. A/70/412, пункт 50, и A/HRC/31/71, пункт 52). В июне 2011 года было прекращено продлившееся 17 лет перемирие в штате Качин, что привело к массовым перемещениям; на настоящий момент 96 000 человек по-прежнему имеют статус внутренне перемещенных лиц. В 2015 году боевые действия привели к перемещению еще 100 000 человек, включая 80 000 человек из самоуправляемой зоны Кокан. Заслуживающие доверия сообщения о нарушениях международного гуманитарного права со стороны военных содержат информацию о непроведении различий между мирным населением и военными и о неизбирательных обстрелах.

59. Согласно сообщениям, злоупотребления, совершенные этническими вооруженными группами против мирного населения, включают принудительную вербовку и использование детей в боевых действиях, насильственное перемещение населения, пытки, неправомерное обращение и внесудебные казни взятых в плен членов «Татмадо». Кроме того, поступают сообщения о преследова-

ниях, произвольных задержаниях и вымогательстве со стороны некоторых из этих групп (A/HRC/31/71, пункт 52). В дополнение к этому сообщалось об использовании как военными, так и вооруженными этническими группами гражданских лиц в качестве носильщиков, охраны, проводников и «живых щитов», а также о применении противопехотных мин в местах проживания гражданского населения (A/HRC/28/72, пункт 31).

60. На протяжении многих лет фиксируются случаи сексуального и гендерного насилия в отношении женщин из общин этнических меньшинств со стороны сил безопасности Мьянмы. Сообщения о таком насилии, включая заслуживающую доверия информацию об изнасилованиях, сексуальном рабстве, принудительных и подневольных браках, поступают до сих пор. Оно особенно распространено в затронутых конфликтом районах, например в штатах Качин и Шан. Согласно сообщениям, жертвами таких преступлений становятся женщины, мужчины, девочки и мальчики, включая 7-летних детей (S/2014/181, пункты 37–39). Как представляется, риск подвергнуться сексуальному насилию увеличивается во время вторжения в дома, перемещений населения и принудительного использования людей в качестве носильщиков. В некоторых докладах гражданского общества источники утверждают, что изнасилования и пытки сексуального характера совершаются также на военных базах и в тюрьмах. Увеличилось количество сообщений о сексуальном насилии в общинах, проживающих недалеко от районов с широким военным присутствием.

61. Неоднократно сообщалось о конфискации земель военными для строительства казарм и военных лагерей, конфискации собранного урожая, производстве продуктов питания для солдат и закрытии определенных зон как «районов строго режима» в местах проживания этнических общин (A/66/365, пункт 64). Начиная с 2012 года фиксируются нарушения жилищных, земельных и имущественных прав, в том числе за счет перемещений, связанных со строительными проектами. Частные лица на местах, имеющие определенные экономические интересы и тесно связанные с военными, как предполагается, участвовали в захвате земель и принудительных выселениях. Продолжающийся на протяжении многих лет конфликт и проведение военных кампаний в районах проживания этнических меньшинства привели к масштабным перемещениям в восточной части Мьянмы и вдоль границы с Таиландом. Многие из перемещенных на протяжении длительного периода времени лиц, включая более 100 000 беженцев из Таиланда, как сообщается, не желают возвращаться из страха за свою безопасность по причине периодически возникающих столкновений, продолжающегося военного присутствия, противопехотных мин и неразорвавшихся боеприпасов.

62. По-прежнему сохраняется значительное неравенство при получении доступа к образованию. В местах проживания этнических меньшинств, особенно в районах, затронутых конфликтом, многие школы либо не функционируют, либо недоступны для населения. В соответствии с политикой предыдущих военных правительств использование и преподавание языков меньшинств в школах было запрещено. Неофициальные общинные школы, предоставляющие обучение на языках меньшинств, были также запрещены в некоторых районах. Недавно принятое национальное законодательство в области образования (к примеру, Закон об общенациональной системе образования) открывает возможности для использования языков этнических меньшинств в школах, в то время как государство и региональные органы власти обладают полномочиями для разработки и осуществления языковой политики на региональном уровне и на уровне штатов.

63. На протяжении многих лет христианские общины в Мьянме сталкивались с ограничениями в отношении их свободы религии или убеждений, особенно в штатах Чин, Качин, Каин и Кая. Мандатарии специальных процедур сообщали о поступавших сообщениях относительно нарушений прав человека христиан в штате Чин, включая использование принудительного труда при строительстве монастырей и пагод, принудительную конфискацию земель, вынужденное или принудительное обращение в буддизм, закрытие церквей, в том числе «домашних», и разрушение крестов (A/HRC/22/67, p. 127). Также сообщалось о произвольных задержаниях, заключении под стражу и применении пыток в отношении религиозных лидеров, миссионеров, работников церквей и других лиц (A/HRC/25/74, p. 105). Как и мусульманские общины, христианские группы сообщали о трудностях в получении разрешений на ремонт, расширение или строительство религиозных зданий (см. A/69/398, пункт 40).

Оценка

64. Полученная УВКПЧ информация свидетельствует о том, что группы меньшинств страдают от целого ряда нарушений и ущемлений прав человека. Кроме того, в условиях вооруженного конфликта на протяжении многих десятилетий поступали сообщения о нарушениях международного гуманитарного права, предположительно совершенных военными и вооруженными группами. В случае их установления в суде некоторые из этих нарушений могут быть приравнены к военным преступлениям.

V. Выводы

65. **Положение в области прав человека рохинья и других меньшинств в Мьянме вызывает крайнюю обеспокоенность. Масштабы и характер нарушений и злоупотреблений, о которых было заявлено, не позволяют оставить их без внимания; систематическая и системная дискриминация и политика отчуждения и маргинализации слишком часто становятся причинами будущих конфликтов. 25 марта 2013 года Специальный советник Генерального секретаря по предупреждению геноцида предупредил, что, если не принять мер по устранению прямых последствий и коренных причин насилия между ракхайнскими буддистами и мусульманами-рохинья, оно может иметь «серьезные последствия, которые международное сообщество торжественно поклялось предотвращать».**

66. **Напротив, уделение внимания нарушениям и злоупотреблениям, выявленным Верховным комиссаром в настоящем докладе, может способствовать созданию более безопасной и мирной обстановки для всего населения Мьянмы и дать стимул росту, процветанию и гармонии.**

67. **Новое правительство имеет как обязательства, так и возможности по пресечению этих нарушений и злоупотреблений. Ему следует воспользоваться наметившейся динамикой, отменив дискриминационные политику, практику и законы.**

68. **Необходимо принять меры для того, чтобы разорвать порочный круг безнаказанности и содействовать привлечению виновных к ответственности в интересах правосудия, примирения и защиты прав человека всего народа Мьянмы. Согласно обязательствам государства в соответствии с международными нормами и стандартами, властям Мьянмы следует обеспечить проведение оперативного, тщательного, беспристрастного и незави-**

симого расследования по всем поступившим раньше и поступающим в настоящее время сообщениям о нарушениях и ущемлениях прав человека. Это позволит привлечь виновных к ответственности и обеспечить жертвам доступ к эффективным средствам правовой защиты, включая адекватное возмещение, и соблюдение их права знать правду о нарушениях.

69. **Такие усилия должны предприниматься в тесном сотрудничестве с гражданским обществом и при поддержке международного сообщества. Они будут иметь важное значение для формирования прочной и устойчивой основы для верховенства права, зиждущегося на полном и равном уважении прав человека, включая права лиц, принадлежащих к меньшинствам, а также для укрепления демократических преобразований в Мьянме.**

70. **Кроме того, правительству следует принять комплексные правовые и политические меры, с тем чтобы устранить коренные причины всех нарушений и ущемлений прав человека и не допустить их повторения. Основное внимание в этом процессе следует уделить перспективам жертв и общин, в частности путем проведения открытых консультаций с ними и их привлечения к разработке и осуществлению любых мер, направленных на решение проблем прошлого.**

71. **Также необходимо добиться прогресса в реформировании правовой основы, включая Конституцию 2008 года и Закон о гражданстве 1982 года, для ее приведения в полное соответствие с обязательствами государства по правам человека. Полезным руководством в этой связи является доклад Специального докладчика, представленный Совету по правам человека на его тридцать первой сессии (A/HRC/31/71). Кроме того, исключительно важное значение имеет создание механизмов для обеспечения соответствия любых новых законов международным обязательствам государства по правам человека.**

72. **При условии укрепления независимости и расширения мандата Национальной комиссии по правам человека Мьянмы в области защиты она может сыграть важнейшую роль в деле обеспечения и защиты прав человека всего народа Мьянмы. Ее полномочия, в том что касается расследования нарушений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов, получения отчетности от правительства, осуждения дискриминации и подстрекательства к насилию и посещения мест лишения свободы, могут быть использованы для укрепления защиты меньшинств.**

73. **Хотя некоторые из мер, необходимых для решения затронутых в настоящем докладе проблем, должны быть приняты незамедлительно, Верховный комиссар признает, что другие вопросы требуют поэтапного, более долгосрочного подхода в контексте политического переходного процесса.**

74. **УВКПЧ готово оказать правительству помощь в его усилиях, направленных на защиту и поощрение прав человека всего народа Мьянмы и обеспечение эффективного верховенства права. Акцент на борьбу с дискриминацией, лежащий в основе Целей устойчивого развития, является важной основой для обеспечения того, чтобы в процессе ускоренного развития государства были учтены интересы каждого из меньшинств. Коллективные и построенные на сотрудничестве усилия Организации Объединенных Наций в стране будут также иметь решающее значение для решения важнейших проблем в области прав человека.**

VI. Рекомендации

A. Политика и практика

75. **Верховный комиссар рекомендует соответствующим органам власти Мьянмы:**

a) отменить все дискриминационные постановления местных органов власти в штате Ракхайн, в том числе ограничивающие передвижение и права на вступление в брак и на семейную жизнь; незамедлительно отменить произвольные требования для совершения поездок; упростить порядок передвижения между населенными пунктами и в их пределах; и незамедлительно и четко проинформировать об этом соответствующие органы власти;

b) разработать «дорожную карту» и установить сроки для снятия всех ограничений в отношении свободы передвижения в штате Ракхайн и в тех случаях, когда этого требуют соображения безопасности, проследить за тем, чтобы эти ограничения вводились только при необходимости, на соразмерной основе и не являлись дискриминационными;

c) в оперативном порядке отменить комендантский час в штате Ракхайн, снять произвольные ограничения в отношении права на свободу собраний и гарантировать свободу вероисповедания;

d) снять все дискриминационные и ограничительные бюрократические требования для получения неотложной медицинской помощи и обеспечить доступ всех общин к государственным больницам во всех населенных пунктах штата Ракхайн;

e) заменить или выдать новые документы, удостоверяющие личность, всем лицам, проживающим в Мьянме, независимо от их гражданства; обеспечить регистрацию всех детей при рождении без какой-либо дискриминации и провести в оперативном порядке регистрацию всех ранее не зарегистрированных детей, включая всех детей-рохинья;

f) найти долговременное решение проблемы внутренне перемещенных лиц в штате Ракхайн и районах, охваченных конфликтом, в соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны.

B. Законодательство

76. **Верховный комиссар рекомендует соответствующим органам власти Мьянмы:**

a) предпринять последовательные шаги для отмены всех дискриминационных правовых положений, содержащихся, в частности, в Конституции, Законе о гражданстве 1982 года и четырех «законах о расе и религии»;

b) пресекать и наказывать подстрекательство к дискриминации, ненависти и насилию, в том числе путем разработки всеобъемлющей стратегии, основанной на международных стандартах в области прав человека, и проследить за тем, чтобы парламент принимал во внимание Рабатский

план действий при обсуждении законопроекта «о поддержании религиозной гармонии».

C. Привлечение виновных к ответственности

77. **Верховный комиссар рекомендует соответствующим органам власти Мьянмы:**

a) провести всестороннее расследование положения меньшинств в штате Ракхайн и в других регионах Мьянмы в консультации со всеми заинтересованными сторонами и в соответствии с международным правом прав человека и соответствующими стандартами в целях вынесения рекомендаций по принятию мер, направленных на привлечение виновных к ответственности, устранение коренных причин дискриминации, содействие примирению между общинами и недопущение повторения нарушений;

b) провести оперативное, тщательное, независимое и беспристрастное расследование всех предполагаемых нарушений прав человека и международного гуманитарного права, в том числе нарушений, совершенных сотрудниками правоохранительных органов и служб безопасности, и последующее судебное преследование виновных; в этих целях устранить все правовые и законодательные препятствия на пути их привлечения к уголовной ответственности;

c) обеспечить соответствие национальных законов, касающихся задержания и заключения под стражу, и их применения международным стандартам в области прав человека; а деятельности правоохранительных органов - правозащитным нормам, включая принципы законности, необходимости, соразмерности и недискриминации;

d) обеспечить создание и функционирование независимых механизмов гражданского и парламентского контроля за деятельностью служб безопасности и жизнеспособных механизмов подачи и рассмотрения жалоб;

e) провести расследования по всем сообщениям об использовании принудительного труда и судебное преследование виновных.

D. Предотвращение дальнейших нарушений и злоупотреблений

78. **Верховный комиссар рекомендует соответствующим органам власти Мьянмы:**

a) обеспечить соблюдение всех прав и основных свобод человека лиц, принадлежащих к меньшинствам, без какой-либо дискриминации и в условиях полного равенства перед законом;

b) издать четкие инструкции, касающиеся запрещения принудительного труда, для сотрудников полиции, пограничной службы, и Департамента общего управления;

c) издать четкие инструкции относительно запрещения торговли людьми для правоохранительных органов и обеспечить жертвам защиту и обращение, соответствующее международным стандартам в области прав человека;

d) проследить за тем, чтобы меры, направленные на решение проблемы нелегальной миграции и борьбу с транснациональной организованной преступностью, включая торговлю людьми и незаконный ввоз мигрантов, не оказывали неблагоприятного воздействия на права человека и достоинство мигрантов и беженцев.

E. Мирный процесс

79. **Верховный комиссар рекомендует соответствующим органам власти Мьянмы:**

a) обеспечить проведение широких консультаций с участием всех местных и затрагиваемых в связи с мирным процессом общин, включая этнические меньшинства, гражданское общество и женщин;

b) обеспечить уделение первоочередного внимания защите прав человека в деятельности Центра национального примирения и мира и механизмов контроля за соблюдением режима прекращения огня.

F. Учреждения

80. **Верховный комиссар рекомендует соответствующим органам власти Мьянмы:**

a) провести институциональные реформы для обеспечения соблюдения принципа верховенства права;

b) улучшить доступ к отправлению правосудия в независимых и беспристрастных судах на основе справедливой процедуры и обеспечить полное соответствие системы отправления правосудия международным нормам и стандартам в области прав человека, в том числе принципам независимости и беспристрастности судебных органов;

c) укрепить мандат Национальной комиссии по правам человека Мьянмы таким образом, чтобы она могла выполнять свои функции независимо и в полном соответствии с Парижскими принципами, включая проведение мониторинга всех мест содержания под стражей;

d) расширить устойчивое взаимодействие и сотрудничество с УВКПЧ в целях поощрения и защиты прав человека в Мьянме.

G. Осуществление

81. **Верховный комиссар рекомендует Совету по правам человека внимательно следить за ходом осуществления вышеупомянутых рекомендаций и призывает правительство добиться значимого прогресса в этой связи.**