



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 August 2010
Russian
Original: English

Шестьдесят пятая 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 членам Генеральной Ассамблеи промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в соответствии с резолюцией Ассамблеи 64/148.

* A/65/150.



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

Резюме

Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее в соответствии с резолюцией 64/148 Ассамблеи о глобальных усилиях, направленных на полную ликвидацию расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и всеобъемлющее осуществление и последующие меры по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий.

После краткого введения Специальный докладчик затрагивает в разделе II доклада тематические вопросы, рассматривавшиеся в ежегодных докладах и на конференциях, семинарах и других совещаниях в период после представления его последнего доклада Ассамблее (A/64/271). К числу этих вопросов относятся расизм и конфликты; разжигание расовой и религиозной ненависти; положение мигрантов, беженцев и просителей убежища; сбор данных, дезаггегированных по этническому признаку; и расизм и спорт. В разделе III Специальный докладчик информирует о поездках в страны, осуществленных в рамках его мандата. В заключение Специальный докладчик представляет ряд выводов и рекомендаций, касающихся вышеупомянутых тематических вопросов.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Тематические вопросы, рассматривавшиеся Специальным докладчиком в ежегодных докладах и на конференциях, семинарах и других совещаниях	4
A. Расизм и конфликты	4
B. Разжигание расовой и религиозной ненависти	6
C. Проблемы прав человека, с которыми сталкиваются мигранты, беженцы и просители убежища	10
D. Сбор данных, дезаггегированных по этническому признаку	16
E. Расизм и спорт	17
III. Поездки Специального докладчика в страны	19
A. Миссия в Объединенные Арабские Эмираты	19
B. Миссия в Сингапур	20
C. Предстоящая миссия в Многонациональное Государство Боливия	21
IV. Выводы и рекомендации	22

I. Введение

1. Мандат Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости был определен Комиссией по правам человека в ее резолюции 1993/20 и впоследствии уточнен в ее резолюции 1994/64. В марте 2008 года Совет по правам человека пересмотрел, упорядочил и усовершенствовал мандат. В этой связи Совет по правам человека принял резолюцию 7/34, в которой он продлил мандат Специального докладчика на трехлетний период, а в ее пунктах 2 и 3 определил его круг ведения.

2. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 64/148 Генеральной Ассамблеи о глобальных усилиях, направленных на полную ликвидацию расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и всеобъемлющее осуществление и принятие последующих мер по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий.

3. В настоящем докладе Специальный докладчик проводит обзор деятельности, осуществлявшейся в соответствии с мандатом после представления Ассамблее его предыдущего доклада (A/64/271). Раздел II посвящен тематическим вопросам, рассматривавшимся Специальным докладчиком в ежегодных докладах и на конференциях, семинарах и других совещаниях. К числу этих вопросов относятся расизм и конфликты; разжигание расовой и религиозной ненависти; положение мигрантов, беженцев и просителей убежища; сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку; и расизм и спорт. В разделе III Специальный докладчик информирует о поездках в страны, осуществленных в рамках его мандата. В заключение Специальный докладчик представляет ряд выводов и рекомендаций, касающихся вышеупомянутых тематических вопросов.

II. Тематические вопросы, рассматривавшиеся Специальным докладчиком в ежегодных докладах и на конференциях, семинарах и других совещаниях

A. Расизм и конфликты

4. В своем ежегодном докладе, представленном на четырнадцатой сессии Совета по правам человека (A/HRC/14/43), Специальный докладчик изучил вопрос о взаимосвязи между конфликтами и расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью. В Дурбанской декларации и Программе действий говорится о том, что расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость относятся к числу глубинных причин многих внутренних и международных конфликтов, а также очень часто являются их последствиями¹.

5. Специальный докладчик подчеркнул, что в целях предотвращения возникновения конфликта необходимо отслеживать ранние проявления ситуаций, способных привести к конфликту. Помимо механизмов, разработанных Комитетом по ликвидации расовой дискриминации и Специальным советником по

¹ См. A/CONF.189/12 и Согг.I, глава I, преамбула и пункт 20.

предупреждению геноцида, Специальный докладчик призвал все заинтересованные стороны уделять должное внимание некоторым вопросам, в частности формату обсуждения в той или иной стране концепции так называемой «национальной идентичности», существованию социально-экономической дискриминации в отношении представителей конкретных групп населения, а также политическому манипулированию расистской или националистической идеологией. Действительно, если эти проблемы не решать соответствующим образом, то они могут содействовать росту напряженности и в конечном итоге возникновению конфликта. Поэтому Специальный докладчик рекомендовал не использовать обсуждение концепции национальной идентичности в качестве механизма для создания искусственных различий между некоторыми группами населения и учитывать наличие у каждого человека большого количества идентичностей, с тем чтобы не попасть в ловушку, определяя идентичность исключительно по этнической или национальной принадлежности. Он также рекомендовал государствам принять все необходимые меры, в том числе посредством позитивных действий, по предотвращению и запрету социально-экономической дискриминационной практики в отношении определенных групп лиц и введению санкций и выплате компенсации за такую практику. Относительно политического манипулирования расистской или националистической идеологией Специальный докладчик рекомендовал принимать действенные меры реагирования на это в рамках всеобъемлющего подхода с учетом всех структурных условий, которые способствуют тому, чтобы такое манипулирование влияло на умонастроения и отношения в обществе.

6. В своем докладе Специальный докладчик коснулся также вопроса о разжигании ненависти как фактора, способствующего обострению конфликта. Поскольку призывы к ненависти унижают человеческое достоинство, во время конфликта они могут стать эффективным средством для подстрекательства людей к совершению актов насилия, в том числе убийств, в отношении конкретных лиц или групп лиц. В этой связи Специальный докладчик рекомендовал государствам в полной мере выполнять свои международные обязательства, в частности, предусмотренные статьей 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и статьей 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, и напомнил о том, что такие обязательства продолжают действовать и во время конфликта.

7. В своем докладе Специальный докладчик подтвердил, что в контексте постконфликтных ситуаций необходимо обеспечить устранение надлежащим образом глубинных причин конфликта, с тем чтобы избежать возникновения напряженности и насилия. Он подчеркнул, что это особенно важно в период после завершения внутренних конфликтов, когда люди, которые воевали друг против друга, продолжают жить вместе. Мирные соглашения и миссии по поддержанию мира играют ключевую роль в деле ликвидации глубинных причин конфликта, в том числе причин, имеющих отношение к расизму, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. В этой связи он привел несколько примеров положительного опыта и обратил внимание на несколько факторов, важных для обеспечения успеха мирного процесса.

8. Заявив в заключение, что расизм может привести к геноциду, военным преступлениям, этническим чисткам и преступлениям против человечества, особенно в условиях конфликта, Специальный докладчик подчеркнул, что основной ответственностью государства является защита своего населения. Од-

нако он напомнил о том, что ответственность по защите также лежит и на международном сообществе. Действительно, международное сообщество, в том числе Организация Объединенных Наций, должно оказывать помощь государству, когда его об этом просят; при этом оно обязано также действовать в тех случаях, когда государство не может или отказывается защищать свое население.

9. 15 июня 2010 года Специальный докладчик затронул вопрос о расизме и конфликтах в совместном пресс-релизе², посвященном проблеме этнического насилия, в результате которого в Кыргызстане погибли и были ранены сотни человек. Выразив тревогу и глубокую обеспокоенность по поводу вспышки насилия между этническими кыргызами и узбеками, Специальный докладчик призвал временное правительство положить конец насилию и предотвратить дальнейшую эскалацию и распространение насилия на другие районы страны. Он указал на необходимость обеспечить безопасность всех этнических групп, в том числе всех меньшинств в Кыргызстане. Более того, необходимо в полной мере проанализировать и рассмотреть истинные причины возникновения напряженности, с тем чтобы содействовать предотвращению таких событий. Специальный докладчик подчеркнул необходимость скорейшего установления верховенства права и принятия долгосрочных мер в целях содействия диалогу и улучшения отношений между этническими группами. Он подчеркнул, что соблюдение прав меньшинств, принципа недискриминации и верховенства права являются ключевыми элементами обеспечения долгосрочной стабильности и предотвращения конфликтов.

В. Разжигание расовой и религиозной ненависти

10. После представления Генеральной Ассамблее своего последнего доклада (A/64/271) Специальный докладчик неоднократно поднимал вопрос о разжигании расовой и религиозной ненависти, в том числе в докладе и в открытом заявлении, содержание которых в кратком изложении приводится ниже.

11. На пятнадцатой сессии Совета по правам человека Специальный докладчик представил в соответствии с резолюцией 13/16 Совета доклад о проявлениях диффамации религий, и в особенности, о нынешних серьезных последствиях исламофобии для осуществления всех прав верующими (A/HRC/15/53). Специальный докладчик отметил, что доклад следует рассматривать вместе с первым докладом (A/HRC/12/38), который он представил на двенадцатой сессии Совета по правам человека.

12. Если в первом докладе основное внимание уделялось юридическим и концептуальным вопросам, связанным с обсуждением вопроса о диффамации религий и разжигания расовой или национальной ненависти, то во втором докладе Специальный докладчик коснулся мировых событий, связанных с вопросами, поднятыми в резолюции 13/16 Совета, которые были доведены до его сведения. Такие события, как представляется, подпадают под пять широкоохватных и неисчерпывающих категорий, требующих в соответствии с международными нормами в области прав человека применения различных подходов.

² См. <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10152&LangID=E>.

Эти категории включают в себя акты насилия или дискриминации, а также подстрекательства к ним в отношении лиц по причине их вероисповедания или убеждений, нападения на религиозные объекты; практику составления вероятностей модели личности по религиозным или этническим признакам; запреты или ограничения в отношении религиозных символов; и создание негативных стереотипов о религиях, их последователях и служителях культа. По каждой из вышеупомянутых категорий Специальным докладчиком были сделаны замечания, касающиеся соответствующих и применимых международных норм в области прав человека, которые предлагают достаточный механизм для реагирования на все поступившие сообщения об инцидентах.

13. В этой связи Специальный докладчик решительно осуждает все акты насилия или дискриминации, а также подстрекательства к ним в отношении лиц по причине их вероисповедания или убеждений. Он напоминает о том, что такие акты прямо запрещены международным правом. В отношении подстрекательства он, в частности, призывает государства принять все необходимые меры для выполнения статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах.

14. Специальный докладчик решительно осуждает также нападения на религиозные объекты. Он отмечает, что места поклонения являются важным элементом проявления права на свободу религии и убеждений, которое защищается международными нормами в области прав человека, и в этой связи призывает государства придерживаться соответствующих международных стандартов в области прав человека.

15. Выражая глубокую обеспокоенность в связи с сообщениями о дискриминационной практике составления вероятностных моделей личности в отношении конкретных групп населения на основе их предполагаемой этнической или религиозной принадлежности, Специальный докладчик призывает государства не прибегать к такой практике, основанной на дискриминации, запрещенной международным правом, в том числе по расовым, этническим или религиозным соображениям.

16. Что касается запретов и ограничений в отношении таких религиозных символов, как минареты, мусульманский хиджаб и покрывающий с головы до ног никаб, то Специальный докладчик признает, что это деликатный вопрос, так как он затрагивает несколько правозащитных проблем. Относительно законности этих ограничений Специальный докладчик придерживается мнения о том, что только независимая и беспристрастная судебная система может оценить в каждом конкретном случае, противоречат ли они, в частности, свободе исповедовать религию и выражать убеждения, свободе выражения мнения и принципу недискриминации. В частности, обсуждая вопрос о ношении никаба, он также считает необходимым учитывать вопросы обеспечения безопасности и принцип равенства между мужчинами и женщинами, а также личную свободу носить или не носить религиозные символы. Тем не менее Специальный докладчик выражает обеспокоенность в связи с недавним полемическим обсуждением вопроса о строительстве минаретов и ношении религиозных символов, которое демонстрирует опасения населения в отношении выделения какой-либо одной религии. В этой связи он выражает глубокое сожаление по поводу проведения многочисленных политических кампаний, которые используют эти опасения в политических целях, и решительно призывает умеренные

слои населения сильнее и громче заявлять о своей позиции, с тем чтобы противодействовать этим политическим кампаниям с помощью рациональных доводов, в том числе правозащитного характера.

17. Специальный докладчик с сожалением отмечает сообщения, связанные с созданием стереотипов, которые не содействуют установлению атмосферы, ведущей к конструктивному и мирному диалогу между общинами. Вместе с тем он напоминает о необходимости всегда проявлять терпимость к мирному выражению мнений и идей, если они не подпадают под ограничения, предусмотренные статьями 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах.

18. В своем докладе Специальный докладчик проводит различие между созданием стереотипов в отношении религий, с одной стороны, и в отношении последователей религий и служителей культа, с другой стороны, так как с правозащитной точки зрения к ним нужно относиться по-разному. Что касается создания стереотипов в отношении последователей религий и служителей культа, то он отмечает, что право на свободу выражения мнений может ограничиваться, в частности, в интересах защиты прав или репутации других лиц. Однако Специальный докладчик считает, что необходимо придерживаться очень высоких стандартов и доказывать ложность клеветнических высказываний в отношении лиц до того, как на них могут быть наложены ограничения или санкции. Кроме того, он рекомендует, чтобы санкции носили только гражданско-правовой характер, с тем чтобы не оказывать негативного воздействия на право свободы выражения мнений. Что касается создания стереотипов в отношении религии, то Специальный докладчик напоминает о том, что тщательное изучение и критика религиозных доктрин и учений являются полностью законными и в значительной степени служат выражением права на свободу мнений и их выражения. Поэтому внутреннее законодательство о проявлениях богохульства, направленное на защиту религий как таковых, может оказаться контрпродуктивным, так как оно на самом деле может привести к фактической цензуре углубленных исследований религиозных доктрин и учений, также меж- и внутрирелигиозной критики. В этой связи Специальный докладчик призывает государства отказаться от понятия диффамации религий и перейти к юридической концепции пропаганды расовой и религиозной ненависти, которая является подстрекательством к дискриминации, враждебности или насилию, с тем чтобы ограничить обсуждение соответствующими уже существующими международно-правовыми рамками, предусмотренными, в частности Международным пактом о гражданских и политических правах.

19. В заключение Специальный докладчик подтвердил, что пропаганда расовой и религиозной ненависти является внешним проявлением гораздо более глубокого явления, а именно нетерпимости и фанатизма. Хотя государства нередко реагируют на пропаганду расовой или религиозной ненависти с помощью законодательных мер, Специальный докладчик полагает, что такие меры совершенно недостаточны для реального изменения умонастроений, представлений и умозаключений. Действительно, решение вопроса о глубинных причинах проявления религиозной нетерпимости, затрагивающей личные права человека, требует принятия гораздо более широкого спектра директивных мер, например, в таких областях, как образование, повышение осведомленности и межрелигиозный и межкультурный диалог. Поэтому в своем докладе Специальный докладчик настоятельно рекомендует государствам сделать особый

упор на широком спектре превентивных мер в целях содействия созданию мирного общества, в котором, в частности, все люди могли бы в полной мере осуществлять свободу выражения мнений, а также свободу религии или убеждений.

20. 14 октября 2009 года Специальный докладчик принял участие в семинаре экспертов по вопросу об укреплении сотрудничества между Европейским союзом и Организацией Объединенных Наций в деле борьбы против всех форм дискриминации, организованном Европейским союзом и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в Брюсселе³. В этой связи Специального докладчика попросили выступить на тему о нетерпимости и дискриминации в отношении арабов и мусульман.

21. Специальный докладчик как эксперт Организации Объединенных Наций по вопросам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости отметил, что дискриминация в отношении мусульман относится к сфере действия его мандата, если это связано с дискриминацией по этническому признаку. Существует четкая взаимосвязь между этнической и религиозной принадлежностью. В этой связи он упомянул, что Комитет по ликвидации расовой дискриминации пришел к такому же выводу, указав на взаимозависимость между расовой принадлежностью и религией. Таким образом, Комитет рассматривает вопросы религиозной дискриминации, если они связаны с расовой дискриминацией.

22. В Европе лица арабского происхождения часто ассоциируются с исламом. Специальный докладчик заявил, что именно поэтому очень трудно рассматривать случаи расовой и религиозной дискриминации, поскольку они относятся отдельно к арабам и мусульманам. Агентство Европейского союза по основным правам представило убедительные документальные доказательства того, что случаи дискриминации и насилия в отношении арабов и мусульман усугубляются тем обстоятельством, что они всегда связаны с различными видами дискриминации по этническому, религиозному и половому признакам. Поэтому Специальный докладчик подчеркнул необходимость придерживаться всеобъемлющего подхода в отношении этих действий.

23. Хотя имеются доказательства того, что большинство стран Европы осознают масштаб проблемы и настроены на ее решение, Специальный докладчик подчеркнул, что нетерпимость и дискриминация в отношении мусульман и арабов в Европейском союзе остается серьезной правозащитной проблемой. В этой связи он выражает глубокое сожаление по поводу актов насилия в отношении лиц по этническому или религиозному признакам. Он заявил о том, что недопустимо молчать, когда женщину убивают в зале суда, куда она пришла отстаивать свое право на защиту от дискриминации по отношению к ней как к мусульманке, когда места поклонения или культурные центры подвергаются нападениям, когда молодой человек не может найти работу, потому что он араб, или когда по этой же причине на ребенка нападают в школе. Поэтому Специальный докладчик призвал государства принять все необходимые соответствующие меры для расследования этих действий, а также для судебного преследования и наказания преступников в соответствии с международными нормами в области прав человека. Он подчеркнул, что нельзя проявлять терпи-

³ См. <http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/SpeechBrussels141009.pdf>.

мость ни к одному акту расизма и дискриминации в отношении арабов и мусульман и что необходимо предпринимать больше усилий для сбора данных о преступлениях на почве ненависти, в том числе в отношении арабов и мусульман. Необходимо собирать точные данные для принятия надлежащих и решительных мер реагирования.

24. Специальный докладчик настоятельно подчеркнул необходимость дальнейшей разработки пропагандистских мер и методов обучения. Основная цель должна заключаться в обеспечении реального участия всех людей в общественной жизни в целях укрепления социальной интеграции. При необходимости следует рассмотреть вопрос о принятии специальных или позитивных мер для обеспечения полного равенства. Упор был также сделан на необходимости придерживаться ориентированного на интересы жертвы подхода, с тем чтобы предпринимаемые меры действительно отвечали конкретным потребностям лиц, подвергающихся расизму и дискриминации. Все жертвы должны в одинаковой степени пользоваться вниманием и защитой. Важно избегать установления какой-либо иерархии между различными проявлениями дискриминации, хотя они могут отличаться по характеру и степени в зависимости от исторического, географического и культурного контекстов. Поэтому все формы расизма и дискриминации должны пресекаться в одинаковой степени жестко и решительно.

С. Проблемы прав человека, с которыми сталкиваются мигранты, беженцы и просители убежища

25. Со времени представления Генеральной Ассамблее его последнего доклада (A/64/271) вопрос о проблемах прав человека, с которыми сталкиваются мигранты, беженцы и просители убежища, неоднократно поднимался Специальным докладчиком, в том числе на конференциях и совещаниях, а также в пресс-релизах и в ходе поездок в страны (см. раздел III, в котором рассматриваются результаты поездок в Объединенные Арабские Эмираты и Сингапур).

26. На конференции по вопросам прав человека и мигрантов, совместно организованной Советом Европы, правительством Португалии и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и состоявшейся в Лиссабоне 1 июня 2010 года, Специальный докладчик выступил с заявлением о расизме и ксенофобии в отношении мигрантов⁴.

27. В этой связи Специальный докладчик напомнил о том, что миграция является одной из самых сложных проблем XXI века. Он подчеркнул, что люди все чаще стремятся мигрировать по экономическим, политическим и гуманитарным причинам, в том числе из-за нищеты, конфликтов и ухудшения окружающей среды. Рост миграционных потоков оказывает серьезное воздействие на общество, которое становится более разнородным во всех отношениях. Специальный докладчик заявил, что если раньше в большинстве случаев общества и государства строились на единой культурной идентичности, то теперь они сталкиваются с проблемой и возможностью размещения на одной территории людей, различных по своей этнической, культурной, религиозной или языковой принадлежности.

⁴ См. http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Lisbon_speech.pdf.

28. Признавая, что термин «мигранты» охватывает самые разные группы населения, Специальный докладчик уделил в своем заявлении особое внимание мигрантам, которые относятся к категории самых уязвимых. Покинув свои страны происхождения, эти мигранты сталкиваются с несколькими проблемами, связанными с языком, традициями и культурой, незнанием своих прав, а также экономическими и социальными трудностями. В результате этого особенно часто мигранты сталкиваются с нарушениями прав человека и плохим обращением, в том числе расовой дискриминацией и ксенофобией.

29. Несмотря на растущее признание того, что миграция является важной и неизбежной компонентой социально-экономической жизни каждого государства и что упорядоченное и надлежащее управление миграцией может быть полезным как для отдельных лиц, так и для общества в целом, Специальный докладчик с сожалением отметил четко наметившуюся тенденцию характеризовать миграцию как проблему и угрозу для сплоченности того или иного общества, национальной идентичности или обеспечения безопасности. В этом контексте он заявил, что некоторые политические партии особенно рьяно занимаются манипулированием и способствуют росту ксенофобских настроений среди населения в политических целях.

30. Говоря о недавних трагических событиях, связанных с насилием на почве ксенофобии в отношении мигрантов в Италии (см. пункты 37–38) и в Южной Африке⁵, Специальный докладчик указал на то, что мигранты могут легко стать объектом нападок для расистов и ксенофобов. Он подчеркнул, что нелегальные мигранты, считающиеся в некоторых государствах преступниками, являются еще более уязвимыми. Не имея правового статуса и не желая обращаться в органы правосудия и входить в контакт с властями, нелегальные мигранты могут в значительной степени подвергаться опасности плохого обращения, дискриминации и нападения по почве ксенофобии, причем в некоторых случаях это может привести к смерти. Более того, в большинстве случаев нелегальные мигранты не будут обращаться в полицию и добиваться какой-либо компенсации, а будут продолжать скрываться, чтобы избежать депортации.

31. Специальный докладчик решительно подтвердил, что мигранты, как и любые другие люди, несмотря на свой миграционный статус, имеют право на защиту своих прав человека со стороны государства, в котором они проживают. Поэтому как легальные, так и нелегальные мигранты должны, в частности, иметь свободу выражения мнений и свободу собраний; не подвергаться расовой дискриминации в области образования или здравоохранения; иметь право на равное обращение в судах и всех других органах отправления правосудия; и иметь гарантии личной неприкосновенности, предоставляемые соответствующим государством.

32. Признавая суверенное право каждого государства формулировать и применять свои собственные юридические механизмы и стратегии в отношении миграции, Специальный докладчик отметил, что эти стратегии должны согласовываться с существующими международными правозащитными документами, нормами и стандартами, а также строиться таким образом, чтобы не допускать проявлений расизма и ксенофобии. В этой связи он сослался на соответствующие положения Дурбанской декларации и Программы действий и Итогово-

⁵ См. A/HRC/14/43/Add.1, пункты 117–131.

го документа Конференции по обзору Дурбанского процесса, в котором решительно осуждаются проявления и акты расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в отношении мигрантов.

33. В течение последнего десятилетия государства, население которых стало испытывать на почве ксенофобии растущие опасения и беспокойство, отреагировали на рост миграционных потоков усилением контроля своих границ и ужесточением своей иммиграционной политики. Однако Специальный докладчик заявил, что в конечном итоге поиск средств для создания условий, способствующих укреплению согласия, терпимости и уважения между мигрантами и всем остальным обществом, оказался бы для всех заинтересованных сторон более полезным, чем проведение более жесткой иммиграционной политики. Хотя средства для осуществления этого могут быть различными, Специальный докладчик подчеркнул, что первостепенное внимание необходимо уделять миграционной политике, направленной на соблюдение прав человека. Он особо отметил также важную роль повышения осведомленности и просвещения в деле формирования обществ, которые являются терпимыми и гармоничными, а также обеспечивают взаимоуважение между всеми людьми.

34. Хотя просветительская работа требует долгосрочных государственных инвестиций, польза от нее значительно превышает любые расходы. Общества, которые живут в согласии и процветают в результате этого, конечно, получают больше дивидендов, чем те, которые находятся в состоянии хаоса и конфликта. Поэтому Специальный докладчик подчеркнул, что государства должны активно разъяснять своему населению, что мигранты не представляют угрозу национальной идентичности или безопасности, но что они вносят позитивный вклад в социально-экономическое развитие страны. Однако в равной степени важно, чтобы государства соответствующим образом обучали и информировали мигрантов об их правах и путях доступа к механизмам, которые обеспечат их защиту, и знакомили их с обществом, в котором они живут.

35. В заключение Специальный докладчик отметил, что организации гражданского общества в целом, международные и религиозные организации также должны участвовать в широких усилиях по борьбе с негативными стереотипами и дискриминацией в отношении мигрантов, а также содействовать взаимопониманию и терпимости. Только на основе общих подходов, скоординированных стратегий и совместных инициатив может быть усилена защита мигрантов от расизма и ксенофобии.

36. Вопрос о положении мигрантов затрагивался также Специальным докладчиком в двух совместных пресс-релизах в связи с событиями в Розарно, Италия⁶, и принятием закона об иммиграции в Аризоне (Соединенные Штаты Америки)⁷.

37. 12 января 2010 года спустя два дня после начала беспорядков, в ходе которых ранения получили по крайней мере 53 человека, Специальный докладчик настоятельно призвал итальянские власти принять все необходимые меры для обуздания роста ксенофобских настроений в отношении трудящихся-мигрантов, которые привели к трагическим событиям в городе Розарно. Он

⁶ См. http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/docs/PR_Italy_12January2010.pdf.

⁷ См. <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10035&LangID=E>.

подчеркнул, что насилие со стороны как итальянцев, так и трудящихся-мигрантов нужно пресекать самым решительным образом на основе верховенства права и что права человека нужно защищать всегда независимо от иммиграционного статуса.

38. По мнению Специального докладчика, вспышка насилия в Розарно вызвала крайнее беспокойство, поскольку она выявила серьезные и глубоко укоренившиеся проблемы расизма в отношении трудящихся-мигрантов. Он призвал итальянские власти проявить твердую приверженность созданию атмосферы безопасности и мира для всех, в том числе путем улучшения крайне плохих условий жизни и работы трудящихся-мигрантов. Он также настоятельно призвал власти проводить иммиграционную политику в полном соответствии с международными стандартами в области прав человека. Приветствуя первоначальные шаги властей по расследованию этих событий, Специальный докладчик подчеркнул, что итальянские власти должны самым серьезным образом активизировать усилия по борьбе с расизмом и вести разъяснительную работу по правам человека, а также немедленно осудить разжигание ненависти и преследовать в судебном порядке тех лиц, которые совершают насильственные действия на почве расизма.

39. 10 мая 2010 года Специальный докладчик выразил серьезную обеспокоенность в связи с законом об иммиграции, который может позволить полиции предпринимать в отношении лиц избирательные действия на основе их предполагаемого этнического происхождения. Он заявил, что этот закон вписывается в вызывающую обеспокоенность законодательную практику, направленную против иммигрантов.

40. Специальный докладчик подчеркнул, что закон об иммиграции штата Аризона предписывает сотрудникам правоохранительных органов штата определять иммиграционный статус лиц лишь на основе «обоснованного подозрения» относительно их нелегального пребывания в стране, а также арестовывать их без ордера, если у полицейского есть «достаточные основания» полагать, что перед ним нелегальный иностранец. Согласно этому закону, нелегальное пребывание в стране также является преступлением, а лица без документов виновны в нарушении режима границы. Закон об иммиграции направлен, в частности, против поденных рабочих и объявляет преступлением попытки мигранта без документов найти себе работу, а также наем любым лицом на работу мигранта без документов или попытки сделать это. Специальный докладчик отметил, что закон может привести к тому, что задержание и допрос лиц будут осуществляться, главным образом, с учетом их предполагаемой этнической принадлежности. Поэтому в Аризоне этот закон может быть направлен прежде всего против лиц, похожих на мексиканцев, латиноамериканцев или коренных жителей. Выражая обеспокоенность в связи с огульными формулировками закона об иммиграции штата Аризона, которые вызывают серьезные сомнения в отношении совместимости закона с соответствующими международными правозащитными договорами, участником которых являются Соединенные Штаты, Специальный докладчик подчеркнул, что все государства должны соблюдать и обеспечивать осуществление прав человека всех лиц, подпадающих под их юрисдикцию, не допуская какой-либо дискриминации.

41. Признавая прерогативы государств контролировать иммиграцию и принимать соответствующие меры по защите своих границ, Специальный доклад-

чик, тем не менее, подчеркнул, что такие действия должны предприниматься в соответствии с основными принципами недискриминационного и гуманного обращения. Поэтому он настоятельно призвал правительства штата Аризона и Соединенных Штатов принять все необходимые меры для обеспечения соответствия закона об иммиграции международным стандартам в области прав человека, а также разработать и внедрить какой-либо механизм для контроля над миграцией, уделяя должное внимание праву человека быть свободным от дискриминации.

42. 30 июня 2010 года Специальный докладчик затронул вопрос о конкретном положении беженцев и просителей убежища в заявлении, с которым он выступил на сессии по вопросам ксенофобии, организованной в рамках ежегодных консультаций Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев с неправительственными организациями в Женеве, Швейцария⁸.

43. В этой связи Специальный докладчик отметил, что беженцы и просители убежища являются одними из самых уязвимых групп населения. Беженцы и просители убежища бегут из страны, чтобы избежать вооруженных конфликтов, стихийных бедствий и нарушений прав человека, в том числе проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. В этой связи в Дурбанской декларации 2001 года с обеспокоенностью отмечается, что эти бедствия вызывают принудительное перемещение и передвижение людей из стран происхождения в качестве беженцев и просителей убежища⁹.

44. Оказавшись в стране пребывания, беженцы и просители убежища часто сталкиваются с дальнейшими серьезными правозащитными проблемами, в том числе с расизмом и ксенофобией. Например, они могут столкнуться с расовой дискриминацией в отношении своих гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав, в частности в таких областях, как образование, здравоохранение, жилье, трудоустройство, доступ к социальным пособиям и доступ к системе отправления правосудия. Кроме того, против них можно легко совершать преступления на почве ненависти, в том числе совершать насилие, нападения и убийства на почве ксенофобии. Разжигание ненависти и расистские высказывания в отношении беженцев и просителей убежища со стороны политиков также вызывают обеспокоенность, особенно во время избирательных кампаний. В этой связи Специальный докладчик подчеркнул, что многое предстоит еще сделать для защиты беженцев и просителей убежища. В этом отношении он сделал несколько рекомендаций.

45. Например, Специальный докладчик настоятельно призвал государства ратифицировать соответствующие международные документы в области прав человека, в том числе Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Кроме того, он призвал государства принять все необходимые меры для всестороннего осуществления Дурбанской декларации и Программы действий, а также Итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса, в котором также рассматривается вопрос о положении беженцев и просителей убежища.

⁸ См. http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/docs/SR_Racism_UNHCR_Session_Xenophobia_30_06_2010.pdf

⁹ A/CONF.189/12 и Согг.1, глава I, пункт 52.

46. На национальном уровне Специальный докладчик рекомендовал государствам принять конкретные законодательные положения, которые бы определяли и запрещали расизм, расовую дискриминацию, ксенофобию и связанную с ними нетерпимость. Он также рекомендовал государствам регулярно пересматривать соответствующее законодательство, в частности в тех случаях, если там имеются дискриминационные положения в отношении беженцев и просителей убежища или если законодательство не предусматривает достаточной защиты от нападения на почве расизма и ксенофобии. В этой связи он подчеркнул, что правонарушения, имеющие расистскую мотивацию или направленность, должны рассматриваться в качестве отягчающих обстоятельств, которые ведут к более суровому наказанию.

47. Специальный докладчик подчеркнул, что законодательство необходимо дополнять защитными мерами, которые обеспечивают беженцам и просителям убежища эффективный доступ к средствам правовой защиты и получение достаточной компенсации за любой ущерб, причиненный в результате действий на почве расизма и ксенофобии. Таким образом, жалобы беженцев и просителей убежища должны рассматриваться без дискриминации, а виновные привлекаться к суду. В этой связи сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку и касающихся проявлений расизма в отношении беженцев и просителей убежища, является эффективным инструментом, позволяющим понять характер и масштабы проявлений расизма и ксенофобии, оценивать эффективность принимаемых мер и осуществлять соответствующий контроль, а также разрабатывать соответствующие эффективные законодательные акты, стратегии и программы по борьбе с дискриминацией.

48. Специальный докладчик рекомендовал также национальным учреждениям по правам человека в полной мере участвовать в осуществлении стратегии по борьбе с расизмом и иметь четкий мандат, предусматривающий получение, расследование и рассмотрение жалоб на расовую дискриминацию от всех лиц, в том числе беженцев и просителей убежища.

49. Относительно мер по повышению осведомленности, в том числе мер, касающихся положения беженцев и просителей убежища, Специальный докладчик рекомендовал, чтобы подготовка по вопросам прав человека осуществлялась сотрудниками правоохранительных органов, прежде всего сотрудниками иммиграционной службы и пограничной полиции. Он также сделал упор на разъяснительной работе по вопросам прав человека на всех уровнях и для всех возрастов, что содействует устранению основных причин возникновения негативных стереотипов, расизма и ксенофобии и способствует взаимопониманию культур.

50. Специальный докладчик заявил, что любая стратегия будет неэффективной без полного участия всех соответствующих сторон, в том числе Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и самих беженцев, гражданского общества и собственно просителей убежища. Государства должны оказывать надлежащую поддержку всем субъектам гражданского общества и активно привлекать их к разработке и осуществлению стратегий и программ по борьбе с расизмом.

D. Сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку

51. Вопрос о сборе данных, дезагрегированных по этническому признаку, неоднократно поднимался Специальным докладчиком со времени его назначения в августе 2008 года. Например, он рассмотрел этот вопрос в своем докладе, представленном на одиннадцатой сессии Совета по правам человека (см. A/HRC/11/36, пункты 20–27). Этот вопрос стал также темой письменного доклада, представленного на семинаре по вопросам сбора данных и использования показателей для целей поощрения и мониторинга расового равенства и недискриминации, который был организован Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека 3–5 мая 2010 года в Рио-де-Жанейро, Бразилия¹⁰.

52. В своем докладе Специальный докладчик отметил, что сбор данных и показателей, дезагрегированных по этническому признаку, является главным предварительным условием для принятия любых мер по решению проблемы социально-экономической уязвимости лиц, принадлежащих к этническим и национальным меньшинствам. Он подчеркнул, что это является важным инструментом, позволяющим установить лиц и группы лиц, пострадавших от расовой дискриминации, и лучше понять характер и масштаб неравенства, с которым они сталкиваются. Такие данные важны для выработки соответствующих и эффективных законодательных актов, стратегий и программ по борьбе с дискриминацией, которые учитывают уязвимое положение определенных лиц и групп лиц. В некоторых ситуациях сбор данных и показателей, дезагрегированных по этническому признаку, является необходимым условием для признания существования в стране определенных групп населения. Более того, Специальный докладчик подчеркнул, что такие данные и показатели также позволяют государствам оценивать и контролировать эффективность принятых мер.

53. При этом Специальный докладчик заявил, что ему известно о нежелании многих стран осуществлять сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку. В этой связи он обратил внимание на обеспокоенность государств тем, что сбор такой информации может обострить напряженность в отношениях между лицами и группами лиц в результате подчеркивания различий; привести к дальнейшему сохранению предрассудков и стереотипов в отношении некоторых групп лиц; или неправомерно использоваться для проведения политики расизма и изоляции. Кроме того, сбор таких данных может противоречить правам и основным свободам человека, в частности, его праву на неприкосновенность частной жизни и защиту личной информации.

54. Признавая вышеупомянутые потенциальные риски и опасности, которые может повлечь за собой сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку, Специальный докладчик, тем не менее, полагает, что эти проблемы можно решить, если государства будут придерживаться некоторых ключевых принципов, включая самоидентификацию, соблюдение права на неприкосновенность частной жизни и защиту личной информации и участие соответствующих сторон.

¹⁰ См. http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/docs/Contribution_ethnically_disaggregated_data_BrazilMay2010.pdf.

55. В соответствии с замечанием общего порядка № 8 Комитета по ликвидации расовой дискриминации, самоидентификация должна стать основой для сбора данных, дезаггегированных по этническому признаку. Она связана с соблюдением прав человека заявлять о своей идентичности. Осуществление этого принципа может привести к получению неполных и неточных данных, но он основан на важном представлении о том, что государство не должно никому навязывать идентичность. Относительно права на неприкосновенность частной жизни Специальный докладчик подчеркнул, что сбор данных, дезаггегированных по этническому признаку, всегда должен осуществляться с прямого согласия заинтересованных лиц и с учетом положений о защите данных и обеспечении неприкосновенности частной жизни. В отношении принципа участия Специальный докладчик подчеркнул необходимость проведения консультаций со всеми заинтересованными группами на всех этапах работы, в том числе на этапах разработки и осуществления. Такое участие содействовало бы укреплению доверия между властями и заинтересованными группами, а также привело бы к более качественному составлению опросов. Более того, участие нужно понимать также как предоставление права членам уязвимых групп получать информацию о результатах сбора данных и эффективности действующих законодательных актов, стратегий и программ по борьбе с дискриминацией.

56. Специальный докладчик сделал ряд рекомендаций по сбору данных, дезаггегированных по этническому признаку. В частности, он рекомендовал государствам осуществлять сбор данных и показателей, дезаггегированных по этническому признаку, для разработки законодательных актов, стратегий, программ и других мер в целях укрепления равенства и ликвидации расовой дискриминации, а также использовать такую информацию для оценки и мониторинга эффективности принятых мер и их пересмотра в случае непропорционального воздействия на некоторые этнические группы. При этом Специальный докладчик призвал государства соблюдать принципы неприкосновенности частной жизни, самоидентификации и участия всех общин. Он рекомендовал также использовать в судопроизводстве данные, дезаггегированные по этническому признаку, для доказательства фактов дискриминации, а государствам выделять достаточное количество гуманитарных и финансовых ресурсов для создания и укрепления национальных институтов, занимающихся сбором, анализом и распространением достоверных данных и показателей, дезаггегированных по этническому признаку.

Е. Расизм и спорт

57. Вопрос о расизме и спорте был затронут Специальным докладчиком на мероприятии по случаю Международного дня борьбы за ликвидацию расовой дискриминации, которое было организовано Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека 19 марта 2010 года в Женеве, Швейцария¹¹.

58. В этой связи Специальный докладчик отметил, что борьба с расизмом требует не только принятия антидискриминационных законов; для противодействия расизму необходимо также поднять вопрос об общественных и личных позициях, которые потакают проявлениям расизма, способствуют его оправда-

¹¹ См. <http://ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9928&LangID=E>.

нию и ведут к его сохранению на всех уровнях и во всех сферах жизни. В этом отношении он подчеркнул, что как никогда ранее необходимы подходы, способные просто и доходчиво донести эту мысль, для того чтобы подтолкнуть как можно большее число людей к участию в этой борьбе. Касаясь 2010 года, когда проводятся массовые спортивные мероприятия, за ходом которых следит широкая общественность, Специальный докладчик заявил, что содействие распространению терпимости и недискриминации с помощью спорта может оказаться одним из востребованных подходов.

59. Как признает Генеральная Ассамблея, спорт потенциально может содействовать установлению атмосферы терпимости и понимания. Хотя спорт основан на идеях соревнования и соперничества, он в равной степени символизирует такие человеческие ценности, как уважение, справедливость, универсальность, сотрудничество и солидарность. Объединяя людей самого разного происхождения, спорт побуждает к укреплению мира, социальной сплоченности, интеграции, инклюзивности и разнообразию.

60. Ссылаясь на резолюцию 13/27 Совета по правам человека, в которой речь идет о мире спорта, свободном от расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Специальный докладчик подчеркнул потенциальные возможности спорта как средства борьбы с расизмом и дискриминацией. Он заявил, что подобно школам, которые являются одним из самых эффективных механизмов для создания сплоченного и терпимого общества, спорт также является эффективным средством, с помощью которого молодежь и взрослые могут учиться и накапливать опыт гармоничного взаимодействия между людьми, различающимися по своему этническому происхождению, национальной принадлежности и вероисповеданию.

61. В более общем плане Специальный докладчик отметил, что массовые спортивные мероприятия являются ценным инструментом пропагандистской работы, позволяющим мобилизовать людей и доносить до них важные идеи равенства и недискриминации. В этой связи он сослался на уставы и статуты Международного олимпийского комитета, Международной федерации футбольных ассоциаций и Федерации спортивных игр Содружества, в каждом из которых соблюдается принцип недискриминации.

62. Вместе с тем Специальный докладчик подчеркнул, что спорт не может являться панацеей от расизма и дискриминации. Спорту, который является отражением и порождением общества, присущи также его недостатки и противоречия. В этой связи он коснулся вопроса о таких негативных побочных явлениях в спорте, как насилие, дискриминация и агрессивный национализм, и привел конкретные примеры расизма и расовой дискриминации в мире спорта.

63. Специальный докладчик заявил, что борьба с расизмом сейчас так же актуальна, как и раньше, и подчеркнул необходимость обеспечить использование всех имеющихся средств для борьбы с этим злом, в том числе массовых спортивных мероприятий, а также демонстрировать и убеждать всех, что интеграция, терпимость, взаимоуважение и многообразие действительно могут привести команду к победе.

III. Поездки Специального докладчика в страны

64. Поездки в страны дают Специальному докладчику важную возможность собирать, запрашивать, получать и обмениваться информацией и сообщениями из всех соответствующих источников по всем вопросам и предполагаемым нарушениям, подпадающим под действие его мандата, и проводить расследования и выносить конкретные рекомендации, подлежащие выполнению на национальном, региональном и международном уровнях, с целью предупреждения и ликвидации всех форм и проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в соответствии с мандатом, возложенным на географической резолюцией 7/34 Совета по правам человека.

65. После назначения в августе 2008 года Специальный докладчик направил официальные просьбы о посещении Бангладеш, Боснии и Герцеговины, Германии, Индии, Израиля, Малайзии, Мексики, Многонационального Государства Боливия, Непала, Объединенных Арабских Эмиратов, Сербии, Сингапура, Судана и Южной Африки. Со времени своего назначения Специальный докладчик смог посетить Германию, Объединенные Арабские Эмираты и Сингапур. Он хотел бы выразить признательность за письменные приглашения, направленные ему Беларусью, Боснией и Герцеговиной и Хорватией. Хотя он еще не смог ответить на эти приглашения, Специальный докладчик надеется, что он сможет это сделать в ближайшем будущем.

66. В пунктах ниже Специальный докладчик хотел бы проинформировать Генеральную Ассамблею о поездках в Объединенные Арабские Эмираты и Сингапур, а также о его предстоящей поездке в Многонациональное Государство Боливия.

A. Миссия в Объединенные Арабские Эмираты

67. Специальный докладчик посетил Объединенные Арабские Эмираты по приглашению правительства 4–8 октября 2009 года. Он хотел бы выразить искреннюю благодарность правительству за сотрудничество и проявленную им открытость в ходе визита. Доклад о результатах поездки был представлен Совету по правам человека на его четырнадцатой сессии (A/HRC/14/43/Add.3).

68. По завершении своего визита Специальный докладчик сделал вывод о том, что Объединенные Арабские Эмираты являются уникальной страной, где неграждане составляют подавляющее большинство населения, а граждане являются меньшинством в своей собственной стране. В последние десятилетия приток иностранных рабочих, который в значительной мере содействовал развитию страны, также стал серьезной проблемой для народа Объединенных Арабских Эмиратов с точки зрения национальной идентичности, социальной интеграции и способности к освоению.

69. Хотя в последние годы правительство приняло заслуживающие высокой оценки инициативы по решению некоторых из многочисленных проблем, Специальный докладчик полагает, что многое предстоит еще сделать для выработки законодательства и стратегий и их эффективного осуществления, а также в плане просвещения по вопросам прав человека.

70. В своем докладе Специальный докладчик поднял вопросы, касающиеся определения национальной идентичности в Объединенных Арабских Эмиратах и предоставления гражданства; условий жизни и работы рабочих-строителей и домашней прислуги; уязвимого положения лиц, не имеющих гражданства; торговли людьми; политики в области образования; и правовых и институциональных правозащитных основ борьбы с расизмом. По каждой группе вопросов он сделал конкретные рекомендации.

71. Например, Специальный докладчик рекомендовал провести общественное обсуждение вопроса об определении национальной идентичности. Он также рекомендовал властям на недискриминационной основе пересмотреть и обработать имеющие законную силу заявления о предоставлении гражданства лицам, которые на законных основаниях проживали в стране определенное время. Касаясь глобального экономического кризиса, Специальный докладчик также настоятельно призвал правительство предпринять необходимые шаги, в том числе на законодательном уровне, для решения проблем, связанных, в частности, с серьезным риском эксплуатации неквалифицированных иностранных рабочих в рамках системы спонсорства; конфискацией их паспортов; запретом на создание профсоюзов; и погашением их контрактных долгов в агентствах по трудоустройству. Что касается положения лиц, не имеющих гражданства, то Специальный докладчик рекомендовал уделять приоритетное внимание поиску окончательного и справедливого решения, с тем чтобы обеспечить для них соответствующий доступ к здравоохранению, образованию, социальным услугам и трудоустройству, а также недискриминационное обращение с ними при совершении административных процедур и отправлении правосудия. Специальный докладчик также поднял вопрос о сфере образования и рекомендовал правительству пересмотреть нынешнюю политику в области образования с целью обеспечить чтобы государственные учебные заведения были реально открыты для всех детей, включая неграждан.

В. Миссия в Сингапур

72. Специальный докладчик посетил Сингапур в период с 21 по 28 апреля 2010 года. Он хотел бы выразить искреннюю благодарность правительству Сингапура за всестороннее сотрудничество и проявленную им открытость при подготовке и проведении этого визита. Подробный доклад с замечаниями и выводами Специального докладчика о результатах поездки будет представлен Совету по правам человека на его семнадцатой сессии в 2011 году.

73. На пресс-конференции в Сингапуре 28 апреля 2010 года¹² Специальный докладчик подчеркнул, что Сингапур по праву гордится богатым разнообразием, отличающим его общество, в котором представители самых различных культур могут сосуществовать и взаимодействовать друг с другом на небольшой территории.

74. Обладая историческим опытом отношений, характеризующихся религиозно-этнической напряженностью, правительство остро осознает угрозы, обусловленные с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью. В этой связи власти прилагают усилия для создания за-

¹² См. <http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/StatementVisitSingapore.pdf>.

конов, стратегий и институтов для борьбы с этим злом, а также для последовательного укрепления социальной сплоченности, религиозной терпимости и, как они это называют, расовой гармонии.

75. Хотя большинство этих мер получило широкое признание со стороны всех слоев общества, Специальный докладчик отметил, что законное стремление к достижению расовой гармонии, возможно, привело к возникновению в предпринимаемых правительством мерах определенных пробелов. В этой связи Специальный докладчик поднял вопросы, касающиеся ограничения свободы выражения мнений и свободы собраний, значения этнической идентичности в рамках сингапурского общества и ситуации в сфере жилья, образования и трудоустройства, а также прав человека трудящихся-мигрантов. По каждой группе вопросов он дал ряд рекомендаций.

76. Например, Специальный докладчик рекомендовал правительству изъять из законодательства положения, которые ненадлежащим образом ограничивают права на свободу выражения мнений и свободу собраний и препятствуют сингапурцам вести открытое и плодотворное общественное обсуждение этнических вопросов. Он также рекомендовал властям убрать графу об этническом происхождении в документах, удостоверяющих личность, с тем чтобы не способствовать сохранению деления сингапурцев по этническому признаку. В области образования Специальный докладчик рекомендовал правительству рассмотреть возможность внесения в государственную систему образования незначительных изменений, например, путем введения специальных временных программ, с тем чтобы малайские учащиеся могли догнать по уровню знаний своих китайских коллег. По вопросам трудоустройства Специальный докладчик рекомендовал правительству незамедлительно пересмотреть все законы, положения, руководящие принципы, стратегии и практику, которые могут препятствовать найму представителей этнических меньшинств на работу в институты, которые должны отражать многообразие Сингапура. Специальный докладчик также рекомендовал правительству незамедлительно обеспечить защиту прав человека трудящихся мигрантов, так как сложившаяся в этой области ситуация является довольно серьезной. В заключение он настоятельно призвал правительство стать участником международных по правам человека документов, в которых содержатся положения, подтверждающие основные правозащитные принципы недискриминации и равенства.

С. Предстоящая миссия в Многонациональное Государство Боливия

77. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить правительство Многонационального Государства Боливия за согласие пригласить Специального докладчика посетить страну до конца 2010 года. Специальный докладчик с нетерпением ожидает возможности провести конструктивный диалог с властями по всем вопросам, касающимся расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

IV. Выводы и рекомендации

78. По случаю Международного дня борьбы за ликвидацию расовой дискриминации в 2010 году Специальный докладчик заявил, что «расизм жив и по-прежнему является проблемой в каждом обществе». Независимо от того, идет ли речь о представителях этнического меньшинства, на которых нападают или убивают в ходе конфликта из-за того, что они имеют статус представителей меньшинства; или о человеке, который регулярно подвергается дискриминации в виде задержаний и обысков, допросов и арестов исключительно по причине его или ее религиозного или этнического происхождения; или мигранте, беженце либо просителе убежища, который ежедневно сталкивается с дискриминацией из-за своего статуса негражданина; или футболисте, которого оскорбляют из-за цвета кожи, — все эти примеры, к сожалению, говорят о том, что расизм и ксенофобия являются серьезными проблемами не только вчерашнего дня, но и сегодняшнего.

79. Лица и группы лиц продолжают сталкиваться в жизни с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью. Поэтому государства повсеместно должны продолжать борьбу за равенство и достоинство всех людей. В этой связи и в соответствии с тематическими вопросами, рассматриваемыми в настоящем докладе, Специальный докладчик хотел бы сделать некоторые рекомендации общего порядка, а также более конкретные рекомендации по каждой из поднятых тем.

80. На международном уровне Специальный докладчик настоятельно призывает государства, которые еще не ратифицировали Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, сделать это, с тем чтобы продемонстрировать приверженность борьбе с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью. Он также призывает государства принять все соответствующие и необходимые меры для выполнения Дурбанской декларации, Программы действий и Итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса, которые составляют самую всеобъемлющую международную основу для борьбы с расизмом.

81. Специальный докладчик рекомендует, чтобы на национальном уровне государства приняли конкретное законодательство по вопросам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Такое законодательство ясно демонстрирует политическую приверженность государств борьбе с расизмом и предусматривает повышение авторитета закона и его доступности, предоставляя тем самым отдельным лицам возможность легко и эффективно использовать соответствующие положения.

82. Хотя законодательные меры необходимы для введения запрета и санкций в отношении актов расовой дискриминации и ксенофобии, Специальный докладчик полагает, что законодательные меры сами по себе обычно недостаточны для эффективного предотвращения вышеупомянутых явлений и борьбы с ними. Поэтому он рекомендует государствам участвовать в широких усилиях по борьбе с негативными стереотипами и дискриминацией в отношении лиц и групп, а также содействовать укреп-

лению многообразия. В этой связи он подчеркивает важную роль образования и различных мер по повышению осведомленности, способствующих формированию в обществе терпимости, которая может обеспечить взаимопонимание.

Расизм и конфликты

83. В результате того, что расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость усиливают в обществах маргинализацию, дискриминацию, а иногда и дегуманизацию, они часто являются глубинными причинами конфликтов. Эти бедствия могут вызывать конфликты, обострять насилие в отношении представителей определенных групп в ситуации конфликта либо приводить к повторному возникновению конфликта, если они не будут соответствующим образом предотвращены в рамках мирного процесса.

84. Чтобы предотвратить конфликт, крайне важно отслеживать ранние признаки, с тем чтобы помочь выявлению и распознаванию ситуаций, которые могут привести к конфликту. В этой связи Специальный докладчик рекомендует всем соответствующим заинтересованным сторонам уделять должное внимание ходу обсуждения концепции национальной идентичности в той или иной стране и тщательно следить за ним, с тем чтобы эта концепция не могла использоваться в качестве средства для создания искусственных разногласий между группами населения. По причине того, что эта дискриминационная социально-экономическая практика в отношении определенных групп лиц может в долгосрочной перспективе содействовать развязыванию конфликта, Специальный докладчик рекомендует государствам принять все необходимые меры для ее предотвращения, введения запрета на нее, принятия в связи с ней санкций и выплаты соответствующей компенсации. Он также рекомендует принять меры по устранению таких структурных условий, как неудовлетворенные потребности в области гуманитарного развития, социально-экономические лишения, испытываемые некоторыми группами по сравнению с другими, и отсутствие или слабость верховенства закона и демократических структур, что может способствовать эффективному политическому манипулированию расистскими или националистическими идеологиями.

85. Развязыванию конфликта могут содействовать и другие проблемы, и в этой связи Специальный докладчик ссылается на перечень основных показателей, разработанных Комитетом по ликвидации расовой дискриминации (см. CERD/C/67/1), и на систему анализа Специального советника Генерального секретаря по предотвращению геноцида¹³, способствующую оценке факторов, которые, как известно, являются важными элементами ситуаций, ведущих к конфликту и геноциду.

86. Что касается разжигания ненависти, которое может действительно подтолкнуть людей к совершению актов насилия в ходе того или иного конфликта, то Специальный докладчик рекомендует государствам в пол-

¹³ См. <http://www.un.org/preventgenocide/adviser/pdf/OSAPG%20AnalysisFrameworkExternalVersion.pdf>.

ном объеме соблюдать международные обязательства, в частности положения статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, и напоминает о том, что такие обязательства продолжают применяться и во время конфликта.

87. Во избежание возобновления конфликта Специальный докладчик рекомендует систематически и в полном объеме включать вопрос о правах человека, в том числе вопросы расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, во все мирные процессы. Кроме того, он рекомендует провести тщательный анализ воздействия на права человека всех мер, принимаемых в рамках мирного процесса. Он также настоятельно призывает все заинтересованные стороны к участию в мирных процессах в целях укрепления во многих случаях хрупкого мира в постконфликтной ситуации.

88. Поскольку расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость могут привести к геноциду, военным преступлениям, этнической чистке и преступлениям против человечности, Специальный докладчик отмечает, что каждое отдельное государство обязано защищать свое население от таких бедствий. Он также подчеркивает, что ответственность по защите является обязанностью международного сообщества, которое должно оказывать государству помощь при поступлении соответствующей просьбы и в тех случаях, когда государство не защищает или отказывается защищать свое население.

Разжигание расовой и религиозной ненависти

89. Специальный докладчик выражает обеспокоенность в связи с поступающими со всего мира сообщениями об инцидентах, которые связаны с вопросами, поднятыми в резолюции 13/16 Совета по правам человека. Такие сообщения, как представляется, подпадают под пять широкоохватных и неисчерпывающих категорий, требующих применения различных подходов в соответствии с международными нормами в области прав человека, которые предусматривают достаточные меры реагирования на них. Эти категории включают в себя акты насилия или дискриминации, а также подстрекательства к ним в отношении лиц по причине их вероисповедания или убеждений; нападения на религиозные объекты; практику составления вероятностных моделей личности по религиозным или этническим признакам; религиозные символы; и создание негативных стереотипов о религиях, их последователях и служителях культа.

90. В соответствии с резолюцией 13/16 Совета по правам человека, в которой содержится просьба уделять особое внимание такому явлению, как исламофобия, Специальный докладчик выражает серьезную обеспокоенность в связи с сообщениями об актах насилия или дискриминации в отношении мусульман. По его мнению, это явление остается серьезной проблемой в различных странах и должно искореняться государствами еще более решительно в целях предотвращения дальнейшей дискриминации и насилия и подстрекательства к ним, а также нетерпимости в отношении мусульман. Вместе с тем он подчеркивает, что всем жертвам нужно уде-

лять внимание и предоставлять защиту в одинаковой степени. Поэтому необходимо избегать создания какой-либо иерархии различных проявлений дискриминации, даже если они могут различаться по характеру и степени в зависимости от исторического, географического и культурного контекстов. Со всеми проявлениями расизма и дискриминации необходимо бороться в одинаковой мере настойчиво и решительно.

91. Специальный докладчик решительно осуждает все акты насилия или дискриминации либо подстрекательства к ним в отношении лиц по причине их вероисповедания или убеждений, а также нападения на религиозные объекты. Поэтому он призывает государства принять все необходимые меры по обеспечению соблюдения соответствующих международных стандартов в области прав человека, предусматривающих защиту верующих и мест поклонения.

92. Признавая, что государствам необходимо принять меры по борьбе с терроризмом и что практика составления вероятностных моделей личности в принципе является допустимым средством правоприменительной деятельности, Специальный докладчик, тем не менее, призывает государства не прибегать к такой практике, основанной на дискриминации, которая запрещена международным правом, в том числе по признакам расовой, этнической или религиозной принадлежности.

93. Вопрос о запрете или ограничении использования религиозных символов является деликатным. В этой связи Специальный докладчик полагает, что только независимая и беспристрастная судебная система в каждом конкретном случае может оценить законность этих запретов и ограничений, а также их влияние на права человека всех заинтересованных сторон.

94. Относительно создания стереотипов в отношении последователей религий или служителей культа Специальный докладчик отмечает, что право на свободу выражения мнений может быть ограничено в целях защиты, в частности, прав и репутации других людей. Однако Специальный докладчик считает, что необходимо придерживаться очень высоких стандартов и доказывать ложность клеветнических высказываний в отношении лиц до того, как на них могут быть наложены ограничения или санкции. Относительно создания негативных стереотипов в отношении религии Специальный докладчик отмечает, что тщательное изучение и критика религиозных доктрин и учений являются полностью законными и в значительной степени служат выражением права на свободу мнений и их выражения. В этой связи он рекомендует государствам воздержаться от принятия внутреннего законодательства о проявлениях богохульства, направленного на защиту религий как таковых, что может оказаться контрпродуктивным. Он также рекомендует государствам отказаться от понятия диффамации религий и перейти к использованию юридической концепции пропаганды расовой и религиозной ненависти, с тем чтобы ограничить обсуждение соответствующими уже существующими международно-правовыми рамками.

Проблемы прав человека, с которыми сталкиваются мигранты, беженцы и просители убежища

95. Специальный докладчик выражает обеспокоенность в связи с четко наметившимися тенденциями во многих обществах характеризовать миграцию как проблему и угрозу для социальной сплоченности. В этой связи он отмечает многочисленные проблемы в области прав человека, в том числе расизм и ксенофобию, с которыми сталкиваются мигранты, беженцы и просители убежища при реализации их гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав.

96. Специальный докладчик решительно подтверждает, что мигранты, беженцы и просители убежища, как и другие лица, независимо от их миграционного статуса в государстве, в котором они живут, имеют право на защиту всех своих прав человека без проявления дискриминации.

97. Признавая суверенное право каждого государства на выработку и применение своих собственных правовых механизмов и стратегий в области миграции, Специальный докладчик настоятельно призывает государства обеспечить полное соответствие этих стратегий существующим международным документам, нормам и стандартам в области прав человека, а также обеспечить их защиту от расизма и ксенофобии.

98. Специальный докладчик рекомендует государствам обеспечить соответствующую подготовку мигрантов, беженцев и просителей убежища и предоставить им информацию, с тем чтобы они могли узнать о своих правах и существующих механизмах их защиты.

99. Специальный докладчик также рекомендует, чтобы подготовка по вопросам прав человека осуществлялась сотрудниками правоохранительных органов, прежде всего сотрудниками иммиграционной службы и пограничной полиции, с тем чтобы они в своих отношениях с мигрантами, беженцами и просителями убежища руководствовались международными нормами в области прав человека.

Сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку

100. Сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку, является важным инструментом, позволяющим установить лиц или группы лиц, пострадавших от расовой дискриминации, и лучше понять характер и масштабы неравенства, с которым они сталкиваются. Поэтому Специальный докладчик рекомендует государствам осуществлять сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку, в целях разработки соответствующих законодательных актов и стратегий по борьбе с дискриминацией и отслеживанию их эффективности.

101. При этом Специальный докладчик рекомендует государствам придерживаться некоторых ключевых принципов, включая самоидентификацию лиц; право на неприкосновенность частной жизни, гарантирующее получение согласия заинтересованных лиц; и участие всех заинтересованных групп лиц в разработке и осуществлении этого мероприятия.

102. В контексте юридических процедур, касающихся совершения актов дискриминации, Специальный докладчик рекомендует использовать дан-

ные, дезагрегированные по этническому признаку, в качестве доказательства существования расовой дискриминации.

103. Специальный докладчик рекомендует также выделять в достаточном объеме людские и финансовые ресурсы для создания или укрепления национальных институтов, которые осуществляют сбор, анализ и распространение достоверных данных, дезагрегированных по этническому признаку.

Расизм и спорт

104. Подчеркивая, что спорт потенциально может содействовать борьбе с расизмом и дискриминацией, Специальный докладчик напоминает о рекомендации своего предшественника (см. A/HRC/4/19, пункт 64) о том, чтобы государства проявляли особую бдительность перед лицом усиления расизма в спорте, в частности в футболе.

105. Он также рекомендует государствам использовать массовые спортивные мероприятия в качестве ценного инструмента пропагандистской работы, позволяющего мобилизовывать людей и доносить до них важные идеи равенства и недискриминации. Кампании по повышению осведомленности, организуемые в целях распространения идей терпимости и взаимопонимания между общинами, действительно могут быть очень эффективными в контексте проведения спортивных мероприятий.