



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1995/34
21 July 1995

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подкомиссия по предупреждению
дискриминации и защите меньшинств
Сорок седьмая сессия
Пункт 18 предварительной повестки дня

ЗАЩИТА МЕНЬШИНСТВ

Анклавные группы

Рабочий документ, подготовленный г-ном Асбьёрном Эйде
в соответствии с решением Подкомиссии 1994/113

Введение

1. На своем 36-м заседании 26 августа 1994 года Подкомиссия на основе решения 1994/113 без голосования постановила просить г-на Асбёрна Эйде подготовить без финансовых последствий рабочий документ о концепции и вопросах, имеющих отношение к "анклавным группам", и представить этот документ Подкомиссии на ее сорок седьмой сессии. Следующая записка представляет собой выполнение этой просьбы.

2. Понятие "анклавные группы" пока не получило официального определения в соответствии с международным правом. Здесь оно будет толковаться на основе права о правах человека, включая право о защите меньшинств, однако будет рассматриваться в рамках более широкой перспективы территориальной целостности и политической независимости государств.

1. Первое отличие: анклавные группы следует отличать от международных анклавов

3. Международные анклавы известны международному праву. Такие анклавы представляют собой изолированные части территории иностранного государства, полностью окруженные территорией другого государства (окружающего государства) таким образом, что у него нет наземного сообщения с территорией государства, к которому они принадлежат (родное или основное государство), кроме как через территорию окружающего государства. Являясь анклавом с точки зрения окружающего государства, эта же территория является эксклавом с точки зрения родного государства.

4. В феодальные времена в Европе существовали тысячи анклавов. С точки зрения окружающего государства международный анклав является иностранной территорией, подчиненной суверенитету родного государства. Одним из примеров является Львия, испанский эксклав в южной части Франции, который не был занят германскими оккупационными войсками во Франции в период второй мировой войны, поскольку он принадлежал иностранному, нейтральному государству.

5. Согласно международному праву основное государство вправе устанавливать свой правопорядок на всей территории своего анклава. Международные анклавы, как таковые, не создают никаких конкретных проблем для прав человека.

2. Второе различие: анклавные группы в сравнении с автономиями

6. Анклавные группы следует отличать от большинства населения в законно признанных автономных территориях внутри независимых государств.

7. В пределах суверенных государств могут быть многочисленные автономные территории. Некоторые из них находятся полностью на территории суверенного государства, другие – граничат с другими государствами или имеют границы, которые проходят по международным водам. Примером территории, полностью окруженной территорией суверенного государства, является Нагорный Карабах – по закону СССР автономия на территории Азербайджана.

После распада СССР 15 союзных республик были признаны с теми границами, которые они имели до независимости, и Нагорный Карабах был и остается, следовательно, территорией с особым статусом в пределах Азербайджана. Его будущий статус на данный момент является предметом спора, большая часть его населения – армяне, которые намерены сделать Нагорный Карабах независимым государством.

8. В пределах союзных республик СССР существовали многие другие автономии, которые и в настоящее время являются более или менее автономными образованиями на территории независимых государств, в прошлом бывших союзными республиками. Они не являются международными анклавами, поскольку составляют часть суверенной территории страны, на которой расположены. Большинство жителей обычно не могут считаться анклавными группами, поскольку они осуществляют в известной степени самоуправление на своей территории; при особых обстоятельствах, однако, они могут испытывать те же проблемы, которые испытывают, собственно, анклавные группы.

9. С другой стороны, та часть населения, которая составляет меньшинство в пределах автономного района, иногда, как показано ниже, находится на положении анклавных групп.

3. Депортированные народы

10. После второй мировой войны в Советском Союзе имели место особо вопиющие случаи существования анклавных групп. Здесь следует упомянуть о судьбе депортированных народов: калмыков, крымских татар, поволжских немцев, турков-месхитинцев, корейцев, греков и курдов. Около 3,5 млн. из них были депортированы, и на территориях, куда они были депортированы, они жили жизнью, которую можно описать лишь как жизнь анклавных групп, с весьма строгими ограничениями условий их жизни, в том числе с еще более строгим ограничением на передвижение, чем то, которое применялось в отношении рядового советского гражданина в то время. Многие из них были почти обречены на культурное вымирание. Их институты были уничтожены, книги (включая произведения Маркса и Ленина) сожжены, типографии разрушены, в результате чего каждый из этих народов стал обществом, не имеющим своей письменности. В период правления Горбачева трагическая судьба этих народов была официально признана и началось осуществление их права на возвращение.

4. Два различных контекста анклавных групп

11. Утверждается, что анклавные группы в относительно ограниченном смысле слова могут находиться в двух видах ситуаций: i) во время, когда межнациональный конфликт приводит к фактическому разделению территории в суверенных государствах по этническим или религиозным признакам и правительство не контролирует часть своей территории; ii) в суверенных государствах, когда правительство осуществляет контроль над всей своей территорией, однако какое-либо меньшинство, проживающее на части этой территории, подвержено особым ограничениям.

5. Анклавные группы под управлением не признанных властей де-факто

12. Когда происходит временное разделение какой-либо территории по этническим или религиозным признакам, группы на отделившейся территории иногда попадают в особо трудное положение.

13. Согласно международному праву и на основе существующего международного признания, территории как Боснии и Герцеговины, так и Кипра четко демаркированы. Вся территория Боснии и Герцеговины состоит из территории республики с таким же названием в федерации бывшей Югославии; Кипр занимает весь остров с таким же названием. В обоих случаях, однако, в настоящее время имеет место фактическое разделение территории по этническому признаку, что создает серьезные проблемы для малочисленных этнических групп, проживающих на тех частях территории, которые находятся под контролем властей де-факто. Термин "анклавные" обоснован, поскольку территория оказалась отделена от основной части соответствующей страны, а соответствующие группы подвергаются притеснениям.

6. Босния и Герцеговина: наиболее серьезная обстановка в современном мире

14. Фактическое разделение этой страны первоначально произошло в результате интервенции югославской армии и впоследствии поддерживалось боснийскими сербами. Это явилось причиной вопиющих нарушений в анклавных группах. В докладах г-на Тадеуша Мазовецкого, Специального докладчика по положению в области прав человека на территории бывшей Югославии Комиссии по правам человека, а также в публикациях многих других учреждений подробно описывается ужасная судьба мусульман и других меньшинств, проживающих в качестве анклавных групп на территориях, удерживаемых боснийскими сербами. Среди других, кто засвидетельствовал эти нарушения, фигурируют "Эмнести интернэшнл", Хельсинкская группа по правам человека и другие организации.

15. Центр по гуманитарному праву в Белграде, который с 1992 года изучает, анализирует и наблюдает за нарушениями прав человека со стороны всех групп в бывшей Югославии, подтверждает, среди прочего, процесс этнической чистки, осуществляемый боснийскими сербами против боснийских мусульман и боснийских хорватов во многих районах, таких, как Баня-Лука*.

* Центр по гуманитарному праву, Белград, опубликовавший 15 докладов "с места событий" о нарушениях прав человека в ходе военных конфликтов в 1993 и 1994 годах, продолжает следить за событиями в 1995 году.

16. В последнем докладе (Е/CN.4/1996/3 от 21 апреля 1995 года) г-н Мазовецкий приводит подробные сведения об ужасных событиях, происходящих в этом районе. Хотя массовые убийства и погромы периода 1992-1993 годов сейчас и сократились, некоторые города в районе по-прежнему охвачены насилием, направленным главным образом против мусульманского населения, а также против боснийских хорватов. В небольших отдаленных городках и деревнях банды, по-видимому, действуют безнаказанно. Г-н Мазовецкий сообщает, что на улицах несербское население, особенно мусульмане, чувствует себя очень уязвимо. Часто поступают сведения о том, что люди прячутся в домах, не выходя на улицу неделями, а иногда и месяцами. Несербы на улицах без разбора избивают и обычно подвергают унижениям. Кроме того, мужчин могут в любое время задержать без соблюдения каких-либо юридических формальностей для работы в бригадах принудительного труда.

17. Вместе с тем, согласно г-ну Мазовецкому, поступают внушающие надежду сообщения о том, что значительная часть местного сербского населения отказывается участвовать в дискриминационной практике против несербского населения. Однако эти сербы также живут в условиях постоянного давления со стороны экстремистских националистических групп. Г-н Мазовецкий далее отмечает, что сербские власти де-факто широко используют гражданских лиц на неоплачиваемых принудительных работах. Комплектование производится почти всегда за счет мусульман, хорватов и цыган.

18. Обязательность принудительного труда и ожесточенность продолжающихся кампаний насилия привели к тому, что практически все несербское население сегодня одержимо стремлением покинуть Бая-Луку. Это подтверждает один примечательный факт, касающийся практики создания "анклавных групп": основная задача или конечная цель состоит в том, чтобы вынудить нежелательную этническую или религиозную группу покинуть территорию. В худшем случае это приобретает форму откровенного физического истребления, однако гораздо чаще это сводится к созданию условий, на которых дальнейшее проживание в районе становится настолько невыносимым, что его покидает, по крайней мере, молодая по возрасту часть населения. Таким образом, создание условий для "анклавных групп" является по существу процессом этнической чистки.

7. Север Кипра: Карпаский район

19. Вторая ситуация менее ожесточенная, но весьма проблематичная для тех, кто там проживает, существует на севере Кипра, находящимся под контролем кипрско-турецких властей де-факто в при присутствии около 30 000 солдат Турецкой республики. На Карпаском полуострове до 1974 года почти полностью селились киприоты-греки. После вооруженного конфликта в 1974 году полуостров был полностью отделен от кипрско-греческой части Кипра и оказался под контролем киприотов-турок. По сообщениям, в течение 21 года с момента турецкого военного вторжения греческое население Кипра подвергается преследованиям и притеснениям, а численность киприотов-греков в этом районе сократилось с 20 000 в 1974 году до 10 000 в 1975 году и почти до 4 000 в 1976 году. Их численность постепенно продолжала падать, и в конце 1994 года в Карпаском районе оставалось около 520 киприотов-греков (S/1994/1407, пункт 22).

8. Кипрско-турецкие анклавы в период с 1964 по 1974 годы

20. Феномен анклавов на Кипре появился не в 1974 году, а возник как следствие продолжительной, затянувшейся конфронтации между двумя общинами, начиная с 50-х годов, ввиду различных взглядов на политическое будущее острова. Изначальное желание многих киприотов-греков объединиться с Грецией киприоты-турки воспринимали как серьезную угрозу для себя. В период sporadicческой партизанской войны до независимости киприоты-турки, ранее жившие безраздельно по всему острову с киприотами-греками, гонимые страхом, стали группироваться в анклавах. Этот процесс продолжался и после получения независимости в 60-м году. А после вооруженных столкновений в декабре 1963 года формирование кипрско-турецких анклавов ускорилось. В течение некоторого времени анклавы подвергались экономической блокаде, которая продолжалась до 1968 года и существенно подорвала экономическое развитие кипрско-турецкой группы, а также содействовала увеличению разрыва в доходах и средствах к существованию между киприотами-греками и киприотами-турками. Положение еще более усугубилось в результате действий крайнего националиста генерала Гриваса, который пытался дестабилизировать президента Макариоса и расширил насильственные действия в целях воссоединения с Грецией.

9. Анклавы в суверенных государствах с контролем над территорией

21. Анклавные группы могут иногда располагаться также в признанных суверенных государствах, не подверженных фактическому разделению. Это характерно для случаев, когда группа проживает компактно на какой-либо части территории страны, не пользуется автономией, окружена большинством населения, которое отличается от нее этническими или религиозными признаками, а члены этой группы подвержены ограничениям в отношении осуществления их прав человека, их возможностей заниматься экономической и культурной деятельностью и их права на свободу передвижения, включая право на возвращение в место их проживания после временных отъездов. Такая группа может оставаться на положении анклавной, если выясняется, что применяемые по отношению к ней ограничения достаточны для того, чтобы лишить ее возможностей экономического и культурного самовыражения.

22. Д-р Садык Ахмет, проживающий в Комотини, Греция, утверждает, что там, в горном районе Западной Фракии, между реками Нестос и Эврос, охватывающими части префектур Ксанти, Родопи и Эврос, проживает большая анклавная группа этнических турков (около 40 000 человек). По его словам, там существует военная ограничительная зона, первоначально созданная ввиду гражданской войны полвека назад, но так и сохранившаяся до сих пор, несмотря на то, что повода для ее существования уже нет. Он утверждает, что в этом районе проживают только этнические турки; что все дороги, ведущие в этот район, заблокированы военными блокпостами и что каждый, кто захочет побывать в этом районе, должен получить специальный временный пропуск.

23. Там действуют ограничения на свободу передвижения, ограничения на сельскохозяйственные, лесоводческие работы и производственную деятельность, при этом основное оборудование и средства для этого либо весьма примитивны, либо отсутствуют вовсе. Он также утверждает, что этническим туркам весьма трудно получить разрешение на проход через границу в Болгарию, где они хотят поддерживать "контакты через границы с гражданами других государств, с которыми они связаны национальными, этническими, религиозными или языковыми узами", как предусматривает пункт 5 статьи 2 Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

10. Проект рабочего определения

24. На основе этих примеров (могут быть добавлены и другие) теперь мы можем дать рабочее определение анклавных групп:

Анклавными являются группы лиц, принадлежащих к национальной или этнической, религиозной или языковой группе, традиционно проживающей в каком-либо районе; они отличаются от основного окружающего их в настоящее время населения; подвергаются особому притеснению в результате налагаемых на них ограничений, которые более строги, чем ограничения, затрагивающие членов группы большинства или доминирующей группы населения в данном районе, или испытывают страх от нападения и жестокого обращения со стороны членов группы большинства или доминирующей группы населения, будучи не в состоянии рассчитывать на эффективную и беспристрастную защиту со стороны местной полиции и других органов правопорядка.

25. Показателем существования анклавной группы является ситуация, когда ограничения имеют задачу или конечную цель ослабить возможность ее членов поддерживать или воспроизводить свою культуру на той территории, на которой они проживают.

26. Другим показателем является ситуация, когда на передвижение членов группы в район и из района, в котором они проживают, налагаются особые ограничения. Понятие "анклав" можно применить в отношении группы меньшинства только тогда, когда ограничена свобода передвижения ее членов, включая право на возвращение. Здесь следует вновь сослаться на пункт 5 статьи 2 Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, полный текст которого гласит: "Лица, принадлежащие к меньшинствам, имеют право устанавливать и поддерживать без какой-либо дискриминации свободные и мирные контакты с другими членами своей группы и с лицами, принадлежащими к другим меньшинствам, а также контакты через границы с гражданами других государств, с которыми они связаны национальными, этническими, религиозными или языковыми узами".

27. Еще одним показателем является ситуация, когда эта группа не пользуется в той же степени эффективной и беспристрастной защитой со стороны полиции и других правоохранительных органов в том районе, где она проживает, которой пользуются члены группы большинства или доминирующей группы населения в этом районе.

28. В своем докладе "Возможные пути и средства облегчения мирного и конструктивного разрешения проблем, связанных с меньшинствами" (E/CN.4/Sub.2/1993/34 и Add.1-4 от 11 августа 1993 года) в Рекомендации 1 Добавления 4 я отметил:

"Государство должно быть общим домом для всех слоев населения, проживающего в нем на условиях равенства, сохранения самобытности отдельных групп по их желанию на условиях, обеспечивающих развитие этой самобытности. Ни большинство населения, ни меньшинства не должны обладать правом утверждать собственную самобытность таким образом, чтобы другие были лишены возможности добиваться того же или чтобы это вело к дискриминации в отношении других в сфере общих интересов. Важнейшая роль любого государства заключается в содействии справедливому совместному пользованию материальными богатствами и социальными благами нации в целом. Приоритетное внимание при защите меньшинств следует уделять представителям по-настоящему уязвимых групп, подвергающихся дискриминации и маргинализации со стороны большинства".

29. Анклавность групп отражает патологический этап в эволюции многокультурного общества, когда идея руководящей нации, иногда усиленная религией и подкрепленная угрозами безопасности со всех сторон, временно блокирует созревание демократического сотрудничества между всеми группами и формирование гражданского многонационального общества. Современные права человека базируются на равенстве всех людей, проживающих на территории любого государства, без различия по признаку расы, цвета кожи, религии, этнического или национального происхождения.