



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2002/92  
30 January 2002

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА  
Пятьдесят восьмая сессия  
Пункт 14 b) предварительной повестки дня

**КОНКРЕТНЫЕ ГРУППЫ И ЛИЦА: МЕНЬШИНСТВА**

**Права лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и  
языковым меньшинствам**

**Доклад о работе Международного семинара по вопросу о сотрудничестве в интересах  
совершенствования защиты прав меньшинств  
(Дурбан, Южная Африка, 1, 2 и 5 сентября 2001 года)**

Записка Верховного комиссара по правам человека

Верховный комиссар по правам человека имеет удовольствие от имени  
Председателя-докладчика г-на Асбьорна Эйде препроводить Комиссии по правам  
человека доклад о работе Международного семинара по вопросу о сотрудничестве в  
интересах совершенствования защиты прав меньшинств.

**Доклад о работе Международного семинара по вопросу о сотрудничестве в интересах совершенствования защиты прав меньшинств  
(Дурбан, Южная Африка, 1, 2 и 5 сентября 2001 года)**

**Председатель-докладчик: г-н Асбьорн Эйде**

**СОДЕРЖАНИЕ**

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. Введение .....	1 - 2	3
II. Открытие семинара .....	3	3
III. Взаимосвязь между предупреждением расовой дискриминации и защитой меньшинств .....	4 - 29	4
IV. Содействие сотрудничеству между международными, региональными и национальными органами и правозащитными механизмами в интересах совершенствования защиты прав меньшинств .....	30 - 80	13
A. Правозащитные механизмы системы Организации Объединенных Наций .....	31 - 45	13
B. Региональные правозащитные механизмы .....	46 - 62	19
C. Национальные правозащитные учреждения .....	63 - 80	25
V. Уделение основного внимания правам меньшинств в рамках деятельности по содействию развитию и сотрудничеству как средство предупреждения конфликтов .....	81 - 109	30
VI. Выводы и рекомендации .....	110 - 117	42

Приложение: Избранный список приглашенных участников

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. Международный семинар по вопросу о сотрудничестве в интересах совершенствования защиты прав меньшинств состоялся в Дурбане, Южная Африка, 1, 2 и 5 сентября 2001 года. Просьба о проведении такого семинара содержалась в резолюции 2000/52 Комиссии и впоследствии была одобрена Экономическим и Социальным Советом в его решении 2000/269 от 28 июля 2000 года, в котором Совет "утвердил решение Комиссии предложить Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в положительном плане рассмотреть рекомендацию Рабочей группы по меньшинствам Подкомиссии по поощрению и защите прав человека о проведении семинара представителей для международных и региональных организаций, договорных органов и специализированных учреждений с целью обсуждения вопросов, связанных с их соответствующими участками работы в области защиты меньшинств, улучшения координации для сокращения дублирования и параллельных видов деятельности, обмена информацией и поиска путей более успешной защиты прав лиц, принадлежащих к меньшинствам".

2. Основные пункты повестки дня семинара состояли в следующем: взаимосвязь между предупреждением расовой дискриминации и защитой меньшинств; содействие сотрудничеству между международными, региональными и национальными органами и правозащитными механизмами в интересах совершенствования защиты прав меньшинств; уделение основного внимания правам меньшинств в деятельности по содействию развитию и сотрудничеству в качестве одного из средств предупреждения конфликтов; а также выводы и рекомендации.

## II. ОТКРЫТИЕ СЕМИНАРА

3. Семинар был открыт Верховным комиссаром по правам человека, которая, пользуясь этой возможностью, представила новое "Руководство по деятельности Организации Объединенных Наций в интересах меньшинств"\*, а также представила Председателя-докладчика совещания г-на Асборна Эйде, который является

---

\* В Дурбане был распространен сигнальный вариант этого документа. Его электронная версия имеется по адресу [www.unhchr.ch/html/racism/01-minoritiesguide.html](http://www.unhchr.ch/html/racism/01-minoritiesguide.html). Вскоре ожидается выпуск печатного варианта под условным обозначением HR/P/UNG/2.

Председателем Рабочей группы Организации Объединенных Наций по меньшинствам. Она отметила, что в Руководстве содержится информация о том, каким образом можно пользоваться различными глобальными и региональными правозащитными механизмами, такими, как механизмы, учрежденные в рамках договорных органов системы Организации Объединенных Наций, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, в рамках Африканской комиссии по правам человека и народов, межамериканской правозащитной системы, а также в соответствии с Европейской конвенцией о правах человека и Европейской рамочной конвенцией о защите национальных меньшинств. Соответствующие справки были получены от Международной организации труда, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Управления Верховного комиссара по правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Европейского союза и Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). По мнению Верховного комиссара, сведения, содержащиеся в Руководстве, и входящие в его состав брошюры свидетельствуют о том, что различные глобальные и региональные механизмы позволяют использовать дополнительные пути и средства для поощрения и защиты прав лиц, принадлежащих к меньшинствам.

### III. ВЗАИМОСВЯЗЬ МЕЖДУ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕМ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ И ЗАЩИТОЙ МЕНЬШИНСТВ

4. Г-н Эйде в своих вступительных замечаниях по этому пункту повестки дня отметил, что система апартеида в Южной Африке полностью извратила понятие защиты меньшинств и уважения культурного разнообразия, и программы, которые, будучи направлены якобы на защиту меньшинств, могли вместо этого выступать в качестве ширмы для того, чтобы под предлогом дифференцированного обращения увековечивать расовую дискриминацию.

5. По его словам, цель его выступления будет состоять в том, чтобы показать, что применение истинного режима защиты меньшинств способствовало бы ликвидации расовой дискриминации. Он напомнил о том, что Подкомиссия по поощрению и защите прав человека, созданная в 1947 году и имевшая в то время название Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, попыталась прояснить смысл своего первоначального мандата. Она определила понятие предупреждение дискриминации как "предупреждение любых действий, отрицающих право отдельных лиц или групп лиц на равное обращение, которого они могут добиваться". Это определение было одобрено Комиссией по правам человека. Аналогичным образом, Подкомиссия попыталась дать определение своей работы по защите меньшинств. Однако Комиссия не

одобрила ее наметки в плане "защиты недоминирующих групп, которые, желая в целом равного по сравнению с большинством обращения, стремятся добиться для себя в определенной мере несколько иного режима, с тем чтобы сохранить основные характерные особенности, которые могут быть им присущи и которые отличают их от большинства населения".

6. Он отметил, что, как это понятно и оправданно, Организация Объединенных Наций в течение многих лет направляла свои усилия главным образом на ликвидацию политики и практики апартеида и вследствие этого принципу недискриминации уделялось гораздо больше внимания, чем защите меньшинств. Но когда с апартеидом было в итоге покончено, мир столкнулся с целым рядом угроз в других областях, а именно с бурным ростом сепаратистских движений, стимулируемых оголтелым этнонационализмом, который привел к массовым этническим чисткам, перемещению населения и возникновению потоков беженцев. Поэтому вопрос о мирных и конструктивных подходах к созданию надлежащих условий для групп лиц стал занимать более видное место в международной повестке дня, а защита прав меньшинств встала с новой остротой. Именно в этот период Генеральная Ассамблея приняла свою Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 года, положив тем самым начало новому осмыслению защиты прав меньшинств, особенно в качестве одного из средств предотвращения насильственных конфликтов в будущем.

7. Г-н Эйде подчеркнул взаимосвязь между предупреждением дискриминации, равным обращением и особыми мерами по защите меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении, выделив три основных аспекта стремления к обеспечению равенства: во-первых, путем обеспечения равного обращения на индивидуальном уровне; во-вторых, путем поощрения равных возможностей для лиц, принадлежащих ко всем группам в обществе; и наконец, путем создания для каждого условий сохранения своего достоинства и самобытности в рамках плюралистического общества. Он подробно остановился на этих трех принципах и их включении в положения Декларации о правах меньшинств. Говоря о самобытности, он подчеркнул, что защита самобытности требует не только терпимости, но и уважения отличительных особенностей и вклада меньшинств в жизнь общества той или иной страны в целом. Государствам требуется воздерживаться от политики, целью или следствием которой является ассимиляция меньшинств в доминирующей культуре, и защищать меньшинства от действий третьих сторон, которые сопряжены с ассимиляторскими последствиями. Кардинальное значение имеет языковая и образовательная политика того или иного государства. На его взгляд, лишение меньшинств возможности изучать свой собственный язык или получать образование на своем собственном языке или исключение из образования меньшинств передачи знаний

об их собственной культуре, истории, традициях или языке представляло бы собой нарушение обязательства по защите самобытности меньшинств. Эти вопросы рассматриваются в статье 4 Декларации о правах меньшинств.

8. Г-н Эйде указал на возможность гармоничного сочетания предупреждения дискриминации и защиты меньшинств. Он выразил мнение о том, что осуществление особых мер защиты, если они применяются надлежащим образом, отнюдь не представляет угрозы для стабильности и единства государства, а наоборот способствует обогащению всего общества. Он выразил надежду на то, что его размышления относительно сложной, но в конечном счете гармоничной взаимосвязи между предупреждением дискриминации и защитой меньшинств могли бы стать некоторым подспорьем в ходе последующих обсуждений на этом семинаре.

9. Г-н Эйде предложил Специальному докладчику Комиссии по вопросу о религиозной нетерпимости г-ну Абдельфаттаху Амору выступить по вопросу о защите прав религиозных меньшинств. Г-н Амор выделил два основных типа религиозных меньшинств, а именно: группы, чья религия отличается от религии большинства населения, и группы, чье толкование религиозных текстов отличается от толкования большинства приверженцев одного и того же вероисповедания. Оратор отметил, что трудно создать обстановку терпимости среди сторонников различных религий и между ними и предотвращать преследование иноверцев, когда каждая конфессия утверждает свою монополию на истину. Он говорил о растущей важности религии в мире в условиях, когда политическая идеология в значительной степени утратила свое воздействие, заявив, что началась поистине рыночная конкуренция между существующими и новыми религиями, новыми религиозными движениями, а также движениями, использующими религию в целях, которые никак нельзя назвать религиозными. Это явление повлекло за собой серьезные последствия, поскольку в некоторых странах большинство населения и правительство стали не только пытаться ассимилировать все религиозные меньшинства, но и распределять религиозные направления по категориям, зачастую уничтожительно именуя их сектами, а не религиозными меньшинствами, невзирая на то, что некоторые из этих течений существовали веками и явно выступают в качестве религиозных движений. Такое положение создало трудности с защитой прав групп религиозных меньшинств, и особенно с обеспечением уважительного отношения со стороны большинства к праву меньшинства на свободу вероисповедания и отправления своего религиозного культа.

10. Во-вторых, он указал, что религиозные меньшинства часто подвергаются множественным формам дискриминации. Он призвал к разработке концепции "квалифицированной дискриминации" и выработке состава преступления, отражающего эту реальность. Эта концепция была рассмотрена в ряде исследований, одно из которых

было представлено на первой сессии Подготовительного комитета для Всемирной конференции в Дурбане. В-третьих, он отметил важность признания в проекте декларации и программе действий Дурбанской всемирной конференции свободы духовности, а также свободы религии и убеждений. На его взгляд, внедрение этой концепции имеет особенно важное значение в свете дискриминации, которой подвергаются коренные народы, которые часто рассматривались в прошлом в качестве объекта для обращения в свою веру и чья духовность воспринималась с пренебрежением.

11. Другие замечания касались необходимости диалога и просвещения в целях предупреждения религиозной нетерпимости и дискриминации. Было предложено, чтобы такой диалог не ограничивался сферой межконфессиональных или межрелигиозных отношений, а проводился и между последователями одной религии. По вопросу об образовании г-н Амор говорил о необходимости того, чтобы школьное образование в полной мере играло свою роль в предупреждении нетерпимости и дискриминации, признав вместе с тем, что с помощью одного лишь школьного образования невозможно решить все такие проблемы. Он проинформировал участников о запланированной международной консультативной конференции, касающейся отражения в школьных программах вопросов свободы религии и вероисповедания, терпимости и недискриминации, которую намечено провести в Мадриде 23-25 ноября 2001 года.

12. Член Комитета по правам ребенка г-жа Ава Н'Дейе Уэдраого настоятельно призвала участников Всемирной конференции и семинара уделить особое внимание защите прав ребенка, тем более что статья 30 Конвенции о правах ребенка конкретно упоминает права детей, принадлежащих к меньшинствам. Она ратовала за то, чтобы дети из числа меньшинств регистрировались при рождении и не подвергались дискриминации в сферах здравоохранения и школьного образования. Кроме того, она отметила важность принятия мер к тому, чтобы дети из числа меньшинств изучали свою собственную культуру и историю в соответствии с требованиями статьи 29 Конвенции, а также имели возможность обучаться на своем собственном языке. Как согласился Председатель, дети из числа меньшинств зачастую сталкиваются с трудностями, особенно в тех случаях, когда в системе образования уделяется мало внимания их наследию и культуре. По его словам, убедить правительства в полной мере осуществлять положения статьи 29 Конвенции является непростым делом.

13. Председатель Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин г-жа Шарлотта Абака настойчиво подчеркивала, что любое упоминание о специальных мерах защиты включает ссылку на положения статьи 4.1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которая также требует от государств-участников принимать временные специальные меры, направленные на ускорение

установления равенства между мужчинами и женщинами. Она также указала, что женщины, принадлежащие к группам меньшинств, подвергаются двойной дискриминации; в этой связи она подчеркнула важность представления женщинами из числа меньшинств законных требований в рамках процедуры обжалования в соответствии с новым Факультативным протоколом к Конвенции. Она предложила проводить информационные и пропагандистские кампании для ознакомления женщин с этим новым договором и призвала государства стать его участниками. Г-н Эйде согласился с важностью позитивных действий в интересах женщин и отметил, что женщины зачастую подвергаются множественным формам дискриминации. Он также заявил, что необходимо рассмотреть вопрос о возможных противоречиях между сохранением самобытности определенных меньшинств и уважением равенства женщин.

14. Специальный докладчик Комиссии по вопросу о насилии в отношении женщин г-жа Радхика Кумарасвами отметила, что в рамках обсуждения проблем меньшинств поднимаются важные вопросы самобытности и традиционной практики. Она заявила, что в процессе этого обсуждения возникло философское течение культурного релятивизма, сторонники которого утверждают, что в этой сфере нет универсальных стандартов и что все культуры и виды традиционной практики имеют право на существование и не подлежат критике или каким-либо суждениям. По ее словам, зачастую этот аргумент используется для защиты традиционной практики, сопряженной с дискриминацией в отношении женщин, такой, как калечение женских половых органов и сожжение вдов, а также различные религиозные нормы и законы о праве наследования. Таким образом, группы меньшинств, используя дискуссию о правах человека и проблемах меньшинств для защиты равенства и свободы своих групп и борьбы за них на международном уровне, одновременно проявляют склонность к тому, чтобы отказывать некоторым отдельным членам своих групп в праве на полное осуществление равных прав, что особенно касается женщин. Она настоятельно призвала договорные органы, а также правозащитные организации и механизмы и просвещенных лидеров расовых и этнических групп проявлять гораздо большую осмотрительность в отношении вопросов самобытности и традиционной практики, представляющей собой дискриминацию в отношении женщин. По ее мнению, важно, чтобы такие внешние субъекты не использовали в своих выступлениях формулировки, сопряженные с пренебрежительным отношением к той или иной культуре в целом; вместо этого они должны возглавить движение отдельных лиц, групп и организаций в соответствующих этнических общинах и общинах меньшинств, которые ведут борьбу за равное осуществление всеми своих прав.

15. Оратор согласилась с тем, что существует только одна раса - человеческая, а также с пониманием восприняла мнение о том, что использование терминов "раса" и "меньшинства" оказалось важным объединяющим фактором для мобилизации поддержки

требований, касающихся соблюдения прав человека. И хотя сами по себе попытки устранить ссылки на эти две категории, быть может, продиктованы невинными побуждениями, это вовсе не значит, что столь же безвредными будут и их последствия. Защита меньшинств призвана устранить страдания, угнетение, дискриминацию и эксплуатацию меньшинств, а также защитить их права на самоопределение и автономию в районах, где они составляют большинство населения. Борьба с гнетом и эксплуатацией составляет сердцевину правозащитного подхода к проблемам меньшинств. Такой подход позволяет нам бороться за свободу и равенство на индивидуальном уровне. Именно такой фундамент позволяет нам построить универсальную цивилизацию, основанную на нашей общей принадлежности к человечеству, и именно такие рассуждения должны доминировать в дискуссиях по вопросам расы и меньшинств.

#### *Замечания других участников*

16. Представитель народа дене заявил, что один из пунктов проекта декларации и программы действий Дурбанской всемирной конференции представляет собой расистскую вылазку, поскольку в нем отсутствует признание равенства прав коренных народов с правами других народов мира, и призвал исключить этот пункт. Как согласился Председатель-докладчик Рабочей группы по коренным народам г-жа Эрика-Ирен Даес, Организация Объединенных Наций должна была бы признать, что на протяжении всей истории коренные народы подвергались угнетению повсюду в мире. Она подтвердила, что коренные народы все еще страдают от дискриминации, и отметила, что те, кто настаивают на оговорках в отношении содержания понятия "народы" применительно к коренным народам, поступают несправедливо. Важно, чтобы коренные народы были признаны народами и чтобы в международном праве получило закрепление признание их прав в качестве народов.

17. Один из ораторов заявил, что Организация Объединенных Наций не ведет тщательного наблюдения за несправедливостями, чинимыми в отношении курдов, и обратился к Рабочей группе по меньшинствам с просьбой исправить это упущение и сосредоточить внимание на вопросах правосудия и возмещения для меньшинств, которые пострадали от дискриминационной политики или стали жертвами преступлений против человечности.

18. Еще один оратор выразил тревогу по поводу дискриминации, с которой сталкиваются дети из числа меньшинств афроамериканского или латиноамериканского происхождения в уголовной системе Соединенных Штатов. Представители групп лиц африканского происхождения отметили необходимость коллективного представительства, включая представительство в национальном консультативном собрании или учреждение

специального форума в рамках Организации Объединенных Наций. Кроме того, подчеркивалась важность признания тех несправедливостей, которые чинились в прошлом в отношении афроамериканцев и лиц африканского происхождения, и возмещения за них. Председатель напомнил, что Рабочая группа по меньшинствам планирует в ближайшем будущем провести семинар на тему положения лиц африканского происхождения на Американском континенте.

19. Участники были проинформированы о том, что Международная правозащитная ассоциация меньшинств намерена провести весной 2002 года вторую международную конференцию на тему "Право на самоопределение и Организация Объединенных Наций", а также намерена рассмотреть вопрос об учреждении международной консультативной ассамблеи народов меньшинств и "внутренних наций", которые стремятся осуществить право на самоопределение.

20. Другие участники призвали поддержать необходимость признания, терпимого восприятия улучшения положения примерно 4 млн. метисов, проживающих в разных районах Африки. Один оратор также говорил о проблематичном положении некоторых этнических общин в Зимбабве, которое ухудшилось в результате политического кризиса, охватившего все общество этой страны. По словам этого оратора, Организация Объединенных Наций не поддерживает контактов с правительством и неправительственными организациями по вопросам урегулирования проблем общин меньшинств. Многие из членов его общины не имеют земельных участков, а сама община не представлена ни в парламенте, ни в парламентских комитетах, ни в советах директоров, ни в комиссиях. Оратор заявил, что новый Закон Зимбабве о гражданстве, который вступит в силу в январе 2002 года, содержит перечень таких условий для получения гражданства, которые несовместимы с международным правом. Была обращена просьба к Организации Объединенных Наций сообщить о своей позиции в отношении таких вопросов. Кроме того, был затронут вопрос о дискриминации, с которой сталкиваются представители этих общин и беженцы, стремящиеся получить убежище в третьих странах, особенно в Европе.

21. О том, как проблема гражданства затрагивает народ нуба в Кении, говорил и другой оратор, который заявил, что народ нуба был переселен в Кению британским колониальным правительством более 100 лет тому назад и в настоящее время находится в очень трудном экономическом, политическом и социальном положении. Нуба не считаются ни коренными кенийцами, ни иностранцами. Оратор призвал к тому, чтобы в процессе текущего пересмотра Конституции учитывалось их особое положение и потребности в защите. Отвечая на эти выступления, Председатель, среди прочего, предложил ознакомиться с "Руководством по деятельности Организации Объединенных

Наций в интересах меньшинств", поскольку в нем содержатся указания по поводу того, каким образом следует направлять жалобы и информацию с просьбами о принятии мер в различные правозащитные механизмы, включая Комитет по ликвидации расовой дискриминации.

22. Ряд ораторов говорили о ситуациях, сложившихся в Южной Азии, включая положение различных религиозных меньшинств. Представители далитов утверждали, что предпринимались усилия к тому, чтобы их голос не был услышан на Дурбанской всемирной конференции. Была запрошена информация о том, какие возможности имеются в рамках Организации Объединенных Наций для урегулирования вопросов, касающихся далитов и других лиц. Другие ораторы предложили сосредоточить внимание на проблеме роста религиозного фундаментализма на субконтиненте с учетом положения как мусульманского меньшинства в Индии, так и христианских и ахмадийских групп в Пакистане. Один из ораторов предложил Организации Объединенных Наций учредить комитет для тщательного рассмотрения деятельности, представляющей собой институционализированную кастовость и расизм, а также нарушений прав человека религиозных меньшинств, совершаемых вооруженными силами. В Конституции Индии содержатся хорошие положения о защите прав меньшинств, которые следует сохранить в их нынешнем виде, но они должны осуществляться более эффективно. Следует положить конец тем бедам, лишениям и несправедливостям, которым подвергаются 250 млн. членов зарегистрированных каст и племен на протяжении столетий дискриминации. Хотя Конституция Индии признает незаконной неприкасаемость и связанные с ней социальные ограничения, в действительности такая практика продолжается и не была упразднена. Как утверждалось, в плане нарушений прав человека зарегистрированных каст и племен ежедневно совершается убийство двух человек и изнасилование трех женщин. Большой частью к такой категории лиц относятся безземельные батраки, которые трудятся на полях высших каст и полностью находятся в их власти. В интересах религии и касты девушки, принадлежащие к этим общинам, иногда принуждаются к проституции.

23. По утверждению некоторых участников, вакантные государственные должности, предназначенные для представителей этих общин, остаются незаполненными. Они заявили, что Национальная комиссия по делам зарегистрированных каст и племен не в состоянии обеспечивать справедливость и эффективно проводить свою работу в силу давления со стороны руководителей и администраторов, принадлежащих к более высоким кастам. Вопреки требованиям Конституции представителям зарегистрированных каст и племен не находится места в деловых кругах национального и международного уровня.

24. Председатель-докладчик проинформировала участников о том, что Подкомиссия по поощрению и защите прав человека готовит рабочий документ, в котором кастовая система будет рассмотрена в общемировом масштабе.

25. По мнению другого оратора, для характеристики положения религиозных меньшинств и угнетенных классов на субконтиненте больше всего подходит термин "квалифицированная нетерпимость". Он выразил беспокойство по поводу того, что под предлогом позитивной дискриминации или положительных действий правительством могут совершаться злоупотребления. Была особо отмечена система навязывания религиозным общинам обособленных электоратов, что оратор квалифицировал в качестве одной из форм религиозного апартеида. Он выразил мнение, что такая система противоречит цели и задачам Декларации о правах меньшинств, и проинформировал участников о том, что, хотя различные правозащитные механизмы призвали к отмене в Пакистане этой избирательной практики, такая система продолжает действовать.

26. Участники интересовались вопросом о том, будет ли конвенция по правам меньшинств позволять более эффективно, чем Декларация, обеспечивать защиту прав меньшинств и гарантировать ликвидацию практики злоупотреблений. Одной из основных проблем является отсутствие полномасштабного осуществления законодательства по правам человека, и решать ее в глобализируемом обществе нужно таким образом, чтобы права человека и действия по борьбе с дискриминацией воспринимались не менее серьезно, нежели вопросы торговли и экономической глобализации.

27. Еще один оратор, ссылаясь на положение в Израиле, заявила, что приблизительно 20% граждан Израиля являются палестинцами, а около четверти из их контингента являются внутриперемещенными лицами. Все они, утверждала оратор, подвержены институционализированной дискриминации по закону, а также в практике и политике правительства. Она призвала к укреплению международных инструментов и механизмов защиты прав коренных народов и меньшинств путем принятия имеющей обязательную силу конвенции, касающейся меньшинств, и принятия проекта декларации о правах коренных народов.

28. Еще один участник предупредил против вмешательства тех или иных групп государств, особенно западных, в проблемы других государств в связи с меньшинствами. В этой связи было упомянуто положение курдов, а также положение коптов в Египте. Кроме того, он заявил, что вопросы прав человека не должны использоваться для навязывания тех или иных условий в плане действий государств, и высказался против такой практики, когда НПО получают средства от Запада и оказываются инструментом Запада.

29. Представительница общины коренного меньшинства женщин тва из Демократической Республики Конго рассказала о продолжающихся страданиях своего народа, который изгоняют из его родных лесов, когда на его традиционных территориях создаются национальные парки. Она также говорила о его страданиях из-за войны в ее стране. Она призвала оказать помощь коренному народу провинции Киву, где группа под названием "Май-май" ведет вооруженную борьбу против оккупации страны руандийскими солдатами и использует ее народ в качестве "пушечного мяса". Она предложила Организации Объединенных Наций призвать все субъекты положить конец войне, с тем чтобы избежать продолжения трагедии как ее народа, так и ее страны.

#### IV. СОДЕЙСТВИЕ СОТРУДНИЧЕСТВУ МЕЖДУ МЕЖДУНАРОДНЫМИ, РЕГИОНАЛЬНЫМИ И НАЦИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ И ПРАВООЗАЩИТНЫМИ МЕХАНИЗМАМИ В ИНТЕРЕСАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ МЕНЬШИНСТВ

30. Открывая прения по этому пункту повестки дня, Председатель предложил участникам, если они того желают, вносить предложения в отношении следующего: содействие расширению сотрудничества между существующими национальными, региональными и международными процедурами; каким образом Группа по меньшинствам и другие механизмы могут более творчески изыскивать решения проблем меньшинств; сбор и распространение сведений о национальной судебной практике в отношении защиты прав меньшинств; а также установление стандартов в связи с вопросами меньшинств.

##### A. Правозащитные механизмы системы Организации Объединенных Наций

31. Член Рабочей группы г-н Владимир Карташкин объяснил, что, когда учреждалась Организация Объединенных Наций превалировало мнение о том, что, если будет обеспечиваться надлежащая защита индивидуальных прав человека, отпадет и необходимость в специальных положениях для защиты прав лиц, принадлежащих к меньшинствам. Однако вскоре стало очевидно, что для защиты прав меньшинств требуется специальный механизм, что и привело в 1947 году к учреждению Подкомиссии, известной ранее как Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств. С тех пор были созданы различные договоры и механизмы, которые занимаются вопросами меньшинств, включая учрежденную в 1995 году Рабочую группу по меньшинствам. На его взгляд, международные договорные органы, а также Рабочая группа по меньшинствам, не признавая право меньшинств на самоопределение или одностороннее провозглашение своего отделения от государства, все же признают право

меньшинств на культурную или территориальную автономию в границах того или иного государства. Кроме того, по мнению оратора, отсутствие определения меньшинств не только создало трудности в отношении вопросов, связанных с самоопределением и автономией, но и привело к возникновению вопросов, связанных с признанием существования меньшинств.

32. Он осветил расширение сотрудничества между глобальными и региональными правозащитными системами в плане работы по вопросам меньшинств, а также рассказал о тех шагах, которых все шире предпринимаются на национальном уровне для защиты меньшинств. В этой связи он выразил сожаление по поводу того, что деятельность национальных учреждений недостаточно хорошо известна международному сообществу. Поэтому он предложил подготовить исследование об опыте национальных учреждений в проведении деятельности, направленной на защиту прав меньшинств, и организацию ряда семинаров с целью повышения осведомленности о деятельности таких учреждений, в том числе в сферах предупреждения конфликтов, мер укрепления доверия и принятия национального законодательства, касающегося защиты меньшинств. Он отметил необходимость проводить различия между неправительственными организациями и национальными учреждениями. На его взгляд, первые являются наилучшим источником общественной информации о правозащитных проблемах, тогда как вторые находятся в хорошей позиции для того, чтобы ратовать за перемены в правовой системе и политике для осуществления международных правозащитных обязательств и вести борьбу с нарушениями прав человека, поскольку они имеют доступ к директивным органам и руководителям правительств.

33. Наконец, оратор предложил продолжить изучение вопроса о разработке будущей глобальной конвенции о защите меньшинств. Первый шаг разработки такого стандарта состоял бы в начале работы по определению меньшинств и критериев для их признания. Европа уже подала пример в этом отношении, приняв конкретные стандарты, касающиеся меньшинств, и разработка универсального стандарта наряду с региональными стандартами окажет еще большее воздействие на защиту прав всех меньшинств.

34. Член Комитета по правам человека г-н Раджсумер Лаллах заявил, что он разделяет многие соображения, высказанные г-ном Карташкиным в отношении того, как трактуется вопрос о меньшинствах в некоторых договорах, а также поддерживает его предложения относительно роли национальных учреждений и его рекомендации в отношении проблем, касающихся последующих процедур. Он упомянул о проблеме, затронутой предыдущими ораторами, которая состоит в том, что, вероятно, вопросу меньшинств ранее не уделялось достаточного внимания в силу преобладания евроцентристской концепции, и заявил, что было бы, пожалуй, полезно разработать своего рода универсальную конвенцию или, по

меньшей мере, выработать какое-то общее понимание понятия меньшинств. Г-н Лаллах объяснил, что в статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах и в Замечании общего порядка по этой статье, равно как и при рассмотрении Комитетом по правам человека индивидуальных жалоб в соответствии с его Факультативным протоколом, делались попытки разработать типологию существующих меньшинств и подчеркивалась необходимость защиты их культур. Что касается меньшинств коренных народов, то защита права на культуру понималась в плане сохранения образа жизни принадлежащего к ним населения, методов землепользования, а также сохранения их сложившихся традиций землепользования. В порядке заключения он выразил мнение о том, что необходимо добиваться большого единообразия в деятельности договорных органов и других организаций, которые занимаются вопросами меньшинств, если не в отношении конвенции о защите прав меньшинств, то хотя бы в отношении общего понимания понятия меньшинств.

35. Кроме того, он затронул проблему общего негативного освещения, которое получают Африка и ее учреждения в некоторых средствах массовой информации. Огульные искажения и дезинформация не помогают национальным учреждениям в выполнении их функций по поощрению и защите прав наиболее слабых слоев общества, особенно когда неправительственные организации с обеспокоенностью указывают на реальные проблемы в работе тех или иных национальных учреждений. Оратор настоятельно призвал правительства обеспечить национальные учреждения достаточными средствами и необходимой политической поддержкой, с тем чтобы они могли выполнять порученную им работу. Кроме того, он предложил Организации Объединенных Наций организовывать специальные совещания, на которых национальные учреждения могли бы обмениваться опытом с целью заручиться более широкой поддержкой в отношении своих мандатов.

36. Г-н Лаллах проинформировал участников о том, что основным препятствием для эффективного функционирования договорных органов является трудность с обеспечением осуществления рекомендаций, принятых в рамках процедуры отчетности государств, и решений, принятых по итогам рассмотрения индивидуальных жалоб. Он предложил укреплять сотрудничество между международными договорными органами, учреждениями Организации Объединенных Наций и национальными учреждениями и среди них в целях исправления этого положения. Оратор отметил существенно важный характер роли учреждений Организации Объединенных Наций и национальных учреждений в обеспечении того, чтобы такие решения и рекомендации осуществлялись соответствующими государствами-участниками. В заключение он сделал замечание о пользе более активного сотрудничества между договорными органами и

Подкомиссией по поощрению и защите прав человека, особенно по вопросам меньшинств.

37. Член Комитет против пыток г-н Андреас Мавромматис подробно рассказал о том, как КПП учитывает проблемы меньшинств в своей работе. В частности, он упомянул о серьезности положения, в котором находятся рома/синти - угнетенное меньшинство, против которого сами власти либо применяют чрезмерную силу, либо мирятся с такими действиями. Кроме того, был поднят вопрос о положении меньшинств, затрагиваемых внутренним конфликтом или находящимися на территориях под иностранной оккупацией. Он указал, что положения статьи 3 Конвенции часто применяются к лицам, принадлежащим к меньшинствам, которые являются просителями убежища, и что прогрессивное толкование положений о "невозвращении" не допускает высылку, выдворения или возвращение лица в свою страну, если существует вероятность того, что оно подвергнется там пыткам.

38. Некоторые из проблем, с которыми сталкиваются договорные органы и другие организации при защите прав меньшинств, обусловлены нежеланием правительств признавать эти права, опасаясь, что такое признание приведет к их отделению. Эта дилемма усугубляется признанием в Уставе Организации Объединенных Наций как принципов территориальной целостности государства, так и права народов на самоопределение. По его мнению, Рабочая группа по меньшинствам предлагает правильное решение, а именно: уважение территориальной целостности государства и в то же время реагирование на требования в отношении самоопределения в рамках этого государства. В порядке заключения, он предположил, что в деле урегулирования вопросов территориальной целостности и самоопределения можно достичь большего прогресса за счет учета принципов международного права, согласно которым недопустимо оправдывать нарушение одного из принципов Устава ссылкой на другие его принципы.

39. Коснувшись вопроса о сотрудничестве между договорными органами и национальными учреждениями, оратор заявил, что пришло время институционализировать их взаимоотношения. Для этого имеются следующие варианты: организация совместных региональных семинаров с целью обмена опытом по полезным инициативам в плане поощрения и защиты прав человека на уровне стран; а также проведение совещаний договорных органов с представителями национальных учреждений до и после рассмотрения доклада государства-участника о положении в их стране. В обоих случаях можно было бы уделить внимание поощрению правительств к формулированию и принятию законодательства, которое требовало бы от них соблюдать решения, исходящие от международных правозащитных механизмов по рассмотрению

жалоб. Кроме того, обсуждение вопроса о последующих мероприятиях и осуществлении рекомендаций и решений договорных органов побудило оратора осветить вопрос об установлении стандартов. На его взгляд, осуществление универсальных правозащитных договоров отстает от осуществления некоторых из договоров, принятых региональными организациями. Он отметил, что следует продолжать изучение вопроса об осуществлении в целом, согласившись, с одной стороны, что существует необходимость в осуществлении существующих норм, но признав, с другой стороны, что в силу серьезности или частотности нарушений прав было бы, вероятно, оправданно разработать специальный договор, касающийся в данном случае прав меньшинств.

40. Член Комитета по ликвидации расовой дискриминации г-н Юрий Решетов объяснил, что этот Комитет является единственным универсальным договорным наблюдающим органом, систематически рассматривающим вопросы расовой дискриминации и меньшинств, поскольку участниками Конвенции, за осуществлением которой он наблюдает, являются почти 160 государств. Система наблюдения все еще сталкивается с проблемами, обусловленными непредставлением государствами своих докладов. Однако более общие и серьезные дефекты процесса наблюдения состоят в отрицании государствами наличия каких-либо случаев расовой дискриминации и в изложении ими конституционных или иных законодательных положений, а не в освещении в докладах реального положения, в котором находятся группы населения в их стране. Для того чтобы получить более полную картину реального положения в той или иной стране, договорные органы изучают информацию, получаемую из альтернативных источников - межправительственных и неправительственных организаций. При использовании системы рассмотрения альтернативных отчетов трудность состоит в том, что в одних случаях объем получаемой информации составляет тысячи страниц, тогда как в других - не поступает никакой альтернативной информации. К тому же не все правительства благоприятно реагируют на то, что Комитет получает такую информацию. Представители меньшинств редко включаются в состав официальных делегаций. Он полагает, что их представленность зачастую считается проблематичной как для правительств, так и для меньшинств, поскольку принятие приглашения на такое участие могло бы быть расценено как подрыв усилий по достижению ими независимости.

41. Г-н Решетов проинформировал участников о том, что, если то или иное государство приняло условия статьи 14 Конвенции, Комитет имеет право принимать и рассматривать жалобы относительно нарушений прав человека, получаемые от отдельных лиц. Большинство жалоб касаются лиц из западноевропейских стран, и это отражает отсутствие осведомленности о существовании таких процедур среди людей, проживающих в других частях света.

42. Коснувшись вопроса об установлении стандартов, г-н Решетов высказался за установление таких стандартов, которые регламентировали бы вопрос о признании меньшинств, что пока еще не урегулировано во многих странах - даже в рамках Западной Европы. По его мнению, в этой связи необходимо уделить приоритетное внимание по установлению для правительств обязательных или руководящих норм в отношении критериев для признания меньшинств.

43. Представитель Управления Верховного комиссара по правам человека г-н Бакре Ндиайе напомнил участникам о важности поддержки мер, принимаемых на уровне стран, по осуществлению рекомендаций тематических докладчиков и докладчиков по странам.

44. Г-н Кишморе Сингх подробно рассказал об установленных стандартах и деятельности, предпринимаемой ЮНЕСКО в связи с образовательным аспектом прав меньшинств и других отчужденных групп, нуждающихся в особой защите. Поскольку на это содержатся ссылки, в частности, в Конвенции против дискриминации в области образования, принятой в 1960 году, ЮНЕСКО наблюдает за осуществлением этой Конвенции путем проведения регулярных консультаций с государствами-членами; в будущем такие консультации будут проводиться в сотрудничестве с УВКПЧ. Он привлек внимание к Рамкам действий, принятым в Дакаре в апреле 2000 года на Всемирном форуме по образованию, в которых международное сообщество вновь подтвердило свое обязательство ввести базовое образование для всех к 2015 году, особенно для социально отчужденных детей, в качестве неотъемлемой части достижения всеобщего и бесплатного начального образования для всех. Кроме того, в декабре 1999 года в Центре ЮНИСЕФ "Инноченти" был организован семинар, на котором было уделено пристальное внимание проблемам, связанным с осуществлением права на образование детей из числа меньшинств и коренных народов. Наконец, он проинформировал участников о том, что ЮНЕСКО в сотрудничестве с Институтом Рауля Валленберга разрабатывает пособие по поощрению прав меньшинств на образование.

45. Специальный докладчик Комиссии по вопросу о правах человека мигрантов г-жа Габриэла Родригес-Писарро отметила необходимость сотрудничества в деле защиты прав мигрантов, численность которых во всем мире, по данным МОТ, превышает 150 млн. человек. Мигранты сталкиваются с высоким риском нарушения их прав человека. Они страдают от дискриминации и ксенофобии, и зачастую им недостает необходимых бумаг и документов для того, чтобы защитить себя от злоупотреблений и эксплуатации, равно как и обеспечить себе доступ к услугам. Она настоятельно призвала участников семинара принимать во внимание коренные причины миграции. В своей стране происхождения мигранты зачастую сталкиваются с дискриминацией, и их социальное отторжение и маргинализация побуждает их к миграции, но, очутившись в стране назначения, мигранты

сталкиваются с аналогичными трудностями, а подчас и испытывают еще большие проблемы, особенно если они оказываются без документов и живут или работают на нелегальном положении. Она настоятельно призвала договорные органы более систематически рассматривать проблемы мигрантов, а также проблемы меньшинств, включая ксенофобию и дискриминацию, от которых они страдают.

#### В. Региональные правозащитные механизмы

46. Бывший Исполнительный секретарь Межамериканской комиссии по правам человека посол Хорхе Таяна выразил беспокойство в связи с тем, что положение в регионе в области прав человека, пожалуй, не улучшается, а ухудшается. Серьезной проблемой в регионе остается продолжающаяся безнаказанность тех государственных должностных лиц, которые нарушали права человека, а также отсутствие возмещения для жертв таких нарушений. В равной степени тревожат такие факторы, как ухудшение экономического положения, понимание того, что государственные учреждения не в достаточной степени работают на благо общества, и усугубление трудностей, с которыми сталкивается большинство лиц в плане доступа к различным социальным, правовым и судебным услугам. Отчасти проблемы региона объясняются тем, что меньшинство населения угнетает большинство. Больше всего страдают от дискриминации такие две общины, как коренные народы и потомки выходцев из африканских стран, хотя, как ни парадоксально, их проблемы получают все более широкое признание на международном уровне.

47. Посол Таяна представил описание некоторых из механизмов и видов деятельности межамериканской правозащитной системы. К ним относится деятельность специальных докладчиков по вопросам коренных народов и трудящихся-мигрантов, а также разработка декларации об американских коренных народах и подготовка в докладах Комиссии по странам разделов, касающихся положения коренных народов. Для юристов из числа коренных народов организуются курсы и другие виды подготовки, в ходе которой они могут получить сведения о функционировании межамериканской системы и связанных с коренными народами делах, которые рассматривались Межамериканским судом по правам человека. Была начата работа по урегулированию положения потомков выходцев из африканских стран. Вместе с тем предстоит еще многое сделать, в связи с чем оратор предложит прилагать согласованные усилия по установлению контактов с неправительственными организациями, представляющими общины лиц африканского происхождения.

48. Оратор внес ряд предложений в отношении укрепления сотрудничества между глобальными и региональными правозащитными системами, такие, как меры по облегчению доступа к информации о работе Рабочей группы по меньшинствам, в том

числе путем более широкого размещения информации на вебсайте Управления Верховного комиссара по правам человека. Наконец, он отметил, что было бы предпочтительнее не создавать новые стандарты, а сосредоточить усилия на укреплении осуществления имеющихся договоров, посредством которых меньшинства уже могут претендовать на защиту своих прав.

49. Главный специалист Межамериканской комиссии по правам человека г-жа Кристина Серна представила сведения об инструментах и функциях двух основных органов межамериканской правозащитной системы, а именно Межамериканской комиссии по правам человека и Межамериканского суда по правам человека. Что касается сотрудничества между международными и региональными организациями, то она отметила, что такое сотрудничество уже существует много лет, например, между секретариатами Межамериканской комиссии и Комитета Организации Объединенных Наций по правам человека. Одним из примеров такого сотрудничества является проведение Комитетом последующих мероприятий в связи с консультативными заключениями Межамериканского суда. Однако, на ее взгляд, если бы глобальные договорные органы были в большей степени ознакомлены с деятельностью Межамериканской комиссии и решениями Суда, то Комитет мог бы активнее осуществлять такие последующие мероприятия в отношении государств - участников Пакта, которые находятся на американском континенте.

50. Она также разъяснила, что процедуры как Комитета, так и Межамериканской комиссии предусматривают неприемлемость петиций, если соответствующее дело уже было рассмотрено другим международным органом. Комиссия толкует эту "оговорку о дублировании" как применяющуюся только к другим "юрисдикционным" органам, в частности к Комитету по правам человека, но не, например, к рабочим группам или специальным докладчикам Организации Объединенных Наций, которые не выносят "решений" по индивидуальным делам.

51. Оратор отметила необходимость более широкого участия представителей межамериканской системы в совещаниях и семинарах Организации Объединенных Наций, и уж тем более в случае договорных органов, в частности совещаний председателей договорных органов, на которые, как она предлагает, должны также приглашаться председатели региональных договорных органов. Пожалуй, не менее важное значение имела бы организация ежегодных совещаний сотрудников секретариатов договорных органов для обсуждения эволюции их собственной практики и изменений в их процедурах, с тем чтобы лучше ознакомиться с работой друг друга. Ценное значение имело бы также обсуждение вопросов соблюдения или несоблюдения этих договоров государствами.

52. Что касается более творческого сотрудничества между региональными органами и национальными учреждениями, то г-жа Серна остановилась на вопросах сопоставления между межамериканской и европейской системами. Например, Совет Европы учредил пост Европейского комиссара по правам человека, а в межамериканской системе несколькими годами ранее состоялась дискуссия относительно возможности учреждения аналогичного поста, которая не увенчалась какими-то особенными результатами. Европейский комиссар по правам человека выполняет такие функции, которые в настоящее время имеют мало общего с работой Европейского суда. Хотя Европейский комиссар г-н Хиль Роблес посещает беспокойные точки и готовит доклады для политических органов Совета Европы, Совет не располагает конкретными полномочиями для принятия мер в этой области. Поэтому она считает, что региональный комиссар по правам человека мог бы с большей пользой обслуживать договорный орган и обеспечивать связь между национальными учреждениями и омбудсменами. Региональному комиссару следует добиваться осуществления решений регионального правозащитного органа на национальном уровне, а национальным учреждениям/ омбудсмену следует постоянно информировать регионального комиссара о тревожных или, в соответствующих случаях, позитивных изменениях на национальном уровне. Региональный комиссар должен представлять рекомендации относительно принятия или отмены национальных законов в соответствии с решениями регионального правозащитного органа. За счет своих контактов с национальными учреждениями/ омбудсменами региональный комиссар предпринимал бы общий обзор законодательства и практики в регионе и мог бы содействовать творческому и последовательному осуществлению регионального законодательства, принимаемого в целях создания внутренних механизмов для осуществления прав, закрепленных в Конвенции. На ее взгляд, основная цель должна состоять в создании эффективных внутренних механизмов для осуществления прав, закрепленных в этих международных договорах.

53. Как и многие другие ораторы, г-жа Серна не усматривает необходимости в новых договорах по защите меньшинств, но считает, что необходимо расширять сотрудничество между существующими надзорными органами и добиваться более полного соблюдения действующих договоров.

54. Независимый эксперт г-жа Самия Слимани представила африканскую правозащитную систему, которая, по ее словам, была создана относительно недавно и, вероятно, не столь хорошо известна. Она выразила надежду, что неправительственные организации, занимающиеся вопросами меньшинств, будут активнее участвовать в работе Африканской комиссии по правам человека и народов. Существенно важную роль в работе Комиссии могут играть представители меньшинств и неправительственные

организации, поскольку они могут участвовать в ее заседаниях и выступать на них, а также доводить до ее сведения свои проблемы и поднимать затрагивающие их вопросы во время представления специальными докладчиками своих докладов. К настоящему времени назначены специальные докладчики по вопросам, касающимся смертной казни, условий содержания в тюрьме и прав женщин.

55. Кроме того, она проинформировала участников о работе Комиссии по другим направлениям. Например, в 1999 году было проведено исследование по вопросу о коренных общинах и общинах меньшинств в Африке. Затем, на двадцать восьмой сессии Африканской комиссии, состоявшейся осенью 2000 года, Комиссия решила учредить рабочую группу по правам коренных народов и общин в Африке. Как ожидается, эта группа будет заниматься исследованием воздействия Хартии на осуществление прав на равенство, достоинство, защиту от угнетения, самоопределение и поощрение развития культуры и самобытности коренных народов. С учетом того, что в рабочих группах, учрежденных в рамках Комиссии, могут участвовать неправительственные организации, такими процедурами следует пользоваться и тем из них, которые питают интерес к проблемам меньшинств. Кроме того, она заявила, что Африканская комиссия активно сотрудничала в организации и участвовала в проведении рабочего совещания Организации Объединенных Наций в Кидали, Мали, в январе 2001 года. Она настоятельно призвала представителей коренных общин и неправительственных организаций принимать участие в работе Африканской комиссии и региональных рабочих совещаниях по культурному многообразию в Африке, организованных Рабочими группами по меньшинствам и коренным народам.

56. Заместитель Председателя Африканской комиссии по правам человека и народов г-н Камель Резаг-Бара и г-жа Слимани предприняли также подробный обзор важных положений Африканской хартии прав человека и народов, которые представляли бы интерес для меньшинств в плане защиты и поощрения их прав.

57. Г-н Резаг-Бара рассказал о деятельности Комиссии по поощрению и защите прав человека, которую она проводит в рамках системы отчетности государств, а также путем рассмотрения жалоб на африканские государства, обвиняемые в нарушениях прав человека, и особенно жалоб со стороны НПО и отдельных лиц.

58. Что касается конкретно меньшинств, то следует упомянуть о двух вопросах. Во-первых, в нормативном содержании Африканской хартии отсутствует как понятие "меньшинства", так и понятие "коренные народы". Однако статья 2 Хартии включает основной принцип недискриминации и равного обращения, и поэтому каждая община, будь то расовая, этническая, языковая или религиозная, имеет право на равное

обращение, правовую защиту и недискриминации. Во-вторых, понятие "народы" содержится в статьях 20-25 Африканской хартии. Однако превалировавшее толкование предусматривало увязку понятия "народы" с признанием государственных границ, унаследованных от периода колониализма. В то же время отрицание в Африканской хартии идеи господства одного народа над другим непосредственно связано с правом народа освобождаться от колониализма и иностранного господства с помощью путей и средств, признанных международным сообществом. Кроме того, понятие "народ" связано с положением Хартии, касающимся права народа на развитие.

59. Затем г-н Резаг-Бара проиллюстрировал различное толкование права на самоопределение, в эволюции которого можно выделить три этапа. Первый этап состоял в толковании принципа самоопределения как права народа на освобождение от всякого рода колониализма и иностранного господства в рамках границ, унаследованных от колониального периода. Это толкование отражало мир 60-х годов. В XXI веке дело приходится иметь с иными вызовами. Многие современные конфликты в Африке имеют этническую подоплеку, и выражаются озабоченности в плане признания существования и самобытности меньшинств или общин. По его мнению, мы являемся свидетелями становления второго этапа толкования вопросов, связанных с самоопределением, одним из которых является сосредоточение внимания на культурном аспекте. С одной стороны, общины требуют осознания и признания их культуры, языка, самобытности, взаимосвязи с землей и духовности, а с другой стороны, для правительств и доминирующей культуры такие требования являются необычными. По его мнению, третий этап толкования самоопределения сопряжен и с сепаратистскими движениями. С точки зрения Африканской комиссии, которую разделяют и другие, дело не следует доводить до третьего этапа, да его и можно было бы избежать, если бы были удовлетворены требования в отношении участия, развития, самобытности и признания. На его взгляд, в настоящее время набирают силу более широкие и более открытые воззрения по проблеме самоопределения, которые в большей мере тяготеют к учету законных требований и забот общин. В порядке поддержки таких изменений Африканская комиссия учредила рабочую группу по правам коренных народов и общин в составе трех членов Африканской комиссии и четырех членов от сообщества неправительственных объединений. Последние представляют различные культурные группы: туарегов в Северной Африке; тва в Центральной Африке; масаев в Восточной Африке, а также одну группу меньшинства в Западной Африке. Рабочая группа стремится создать соответствующий механизм к тому, чтобы поощрять правительства более восприимчиво воспринимать разного рода проявления самобытности с целью укрепления, национальной сплоченности, а тем самым и с целью предупреждения ситуаций, ведущих к появлению сепаратистских или сепаратистских движений. Это является крупной проблемой, стоящей перед Европейской комиссией. Г-н Резаг-Бара поблагодарил Рабочую группу

Организации Объединенных Наций по меньшинствам и УВКПЧ за ту поддержку, которую они уже оказывают Африканской комиссии в ее работе.

60. Г-н Эйде выразил свою благодарность г-н Резагу-Бара, чье выступление непосредственно касалось некоторых из наиболее трудных вопросов, стоящих перед теми, кто занимается проблемами меньшинств и коренных народов. Различия, проводимые между первым, вторым, а потенциально и третьим этапами толкования вопросов самоопределения, являются чрезвычайно интересными, равно как и обсуждения, проводимые в Африканской комиссии на эту тему.

61. Г-ну Резаг-Бара были заданы различные вопросы, в том числе по следующим темам: Квебек и вопрос об отделении; рассматривает ли Африканская комиссия положение того населения Малави в южной части Африки, которое произошло от смешения рас; каким образом можно защитить права меньшинств в южной части Судана; возможно ли предотвратить рост движений, делающих выбор в пользу отделения от государства, путем таких решений, как федеративное устройство, децентрализация, автономия или укрепление местного самоуправления; и наконец, будет ли возможно разработать или принять протокол к Африканской хартии, в котором будут содержаться положения Декларации о правах меньшинств и проекта декларации о коренных народах?

62. В порядке ответа г-н Резаг-Бара высказал предположение о том, что жители североамериканской провинции Квебек имеют возможность отстаивать свое культурное разнообразие в рамках существующих структур; однако решение по таким вопросам надлежит принимать самой общине. Что касается положения метисов в Африке, то он предложил изучить этот вопрос с целью выработки более полного понимания поставленных проблем и подготовить для Комиссии доклад на эту тему. Проблема конфликта в Судане, зарождение которого восходит еще к 80-м годам, всегда была в повестке дня Комиссии. Два года ранее в Комиссию поступили жалобы от ряда суданских неправительственных организаций о том, что политика правительства не проникнута уважительным отношением к культурной, религиозной и этнической самобытности общин в Судане. По его личному мнению, Судан должен быть не унитарным государством, а многоукладной страной, в которой всем религиозным, этническим и культурным общинам была бы предоставлена возможность активно участвовать в жизни общества. Он согласился с тем, что необходимо урегулировать проблемы, возникающие в связи с непризнанием культурной самобытности и что в качестве подспорья для решения межобщинных проблем должны выступать органы местного самоуправления, децентрализация и регионализация. В заключение он отметил, что Рабочей группе по правам коренных народов и общин Африканской комиссии

поручено разработать декларацию об общинах меньшинств в Африке, что станет первым шагом к принятию возможного субсидиарного или дополнительного протокола.

### C. Национальные правозащитные учреждения

63. Директор Датского центра по правам человека и Председатель Европейского координационного комитета национальных правозащитных учреждений г-н Мортен Керум заявил, что национальные правозащитные учреждения имеют уникальные возможности по налаживанию сотрудничества между местными и международными субъектами в деле урегулирования национальных правозащитных проблем и могут поддерживать с общинами меньшинств и государственными властями непосредственные контакты по вопросам, которые вызывают озабоченность у меньшинств. Уходя корнями в гражданское общество и будучи в состоянии получать индивидуальные жалобы по проблемам прав человека и реагировать на них, национальные учреждения являются ключевым звеном для выработки глубокого понимания конкретных проблем, затрагивающих различные слои населения страны, включая лиц, принадлежащих к меньшинствам.

64. Г-н Керум подчеркнул важность того, чтобы в составе и в штате национальных учреждений были представлены все слои населения. Это позволило бы не только укрепить экспертный потенциал таких учреждений по проблемам меньшинств, но и укрепить функции и деятельность тех категорий персонала и сотрудников, которые выступают в качестве кураторов по вопросам меньшинств на национальном уровне. По его мнению, национальные учреждения также могут играть чрезвычайно важную роль в доведении национальных проблем в области прав человека до сведения региональных и международных органов за счет, среди прочего, их участия в подготовке альтернативных докладов для глобальных и региональных договорных органов. Кроме того, национальные учреждения вполне подходят для того, чтобы осуществлять контроль за реализацией принимаемых региональными и глобальными правозащитными механизмами рекомендаций относительно законодательных, административных и иных мер, а также оценивать поддержку в этом отношении. Он призвал договорные органы в своих заключительных замечаниях формулировать более конкретные рекомендации. Вместе с тем он признал, что договорным органам могли бы помогать в выполнении этой задачи национальные учреждения, которые должны предоставлять им более подробную и конкретную информацию. Как он полагает, важно, чтобы между национальными учреждениями и договорными органами проводилось дальнейшее обсуждение этого вопроса.

65. Национальные учреждения нередко располагают массой информации относительно положения меньшинств. Поскольку его собственная организация является официальным докладчиком Совета Европы по вопросам прав человека, он выразил мнение о том, что национальные учреждения могли бы также выступать в качестве координационных пунктов для представления информации Организации Объединенных Наций и Рабочей группе по меньшинствам, а то и вести свою работу в более интерактивном режиме, поставляя на вебсайты информацию из национальных источников.

66. Национальным учреждениям следует проявлять более творческий подход к изысканию способов урегулирования характерных правозащитных проблем, затрагивающих те или иные общины. По его мнению, национальные учреждения обязаны выполнять роль механизмов раннего предупреждения и совершенствовать свою деятельность в этой связи. Национальные учреждения, Организация Объединенных Наций и региональные организации должны обсуждать вопрос о том, каким образом налаживать оперативное сотрудничество между ними в отношении оповещения о первых признаках конфликта.

67. Еще одним вопросом, нуждающимся в рассмотрении, является несоответствие между официальной информацией, которая поступает от правительств и государственных ведомств о проблемах меньшинств и о положении на местах. Наличие проблем, связанных с меньшинствами и межрасовыми отношениями, признается лишь немногими странами. Например, в Европе признается наличие проблем в связи с интеграцией в местные общества беженцев, мигрантов и меньшинств, однако мало говорится о том, что такие группы сталкиваются с дискриминацией на рынке труда, рынке жилья и т.п. По его опыту, руководители чаще относят такие проблемы на счет внешних факторов, нежели на счет отсутствия солидарности в своем собственном обществе или на счет коррупции и ее воздействия на меньшинства. Крупной проблемой является отсутствие в правительственных кругах концепции борьбы с дискриминацией и реальное состояние полиэтнических обществ.

68. Наконец, оратор заявил, что, по его мнению, предпочтительнее совершенствовать осуществление действующих норм в области прав человека, чем обсуждать разработку новых норм в области защиты прав меньшинств.

69. Омбудсмен из Колумбии д-р Эдуардо Сифуэнтес на примере проблем в области прав человека в Колумбии проиллюстрировал необходимость сотрудничества между национальными учреждениями и региональными и глобальными механизмами в деле урегулирования конфликтных ситуаций. Серьезные ситуации в области прав человека являются пробным камнем не только для способности национальных учреждений

защищать права человека затрагиваемого населения, но и для правозащитной деятельности региональных и международных организаций. По его словам, в Колумбии ежегодно регистрируется 30 000 случаев насильственной смерти, и за последние десять лет внутренними перемещенными лицами стало свыше 2 млн. человек. Преступные вооруженные группы финансируют свои операции за счет средств, которые они получают от контрабанды наркотиков и похищения людей. От действий таких групп больше всего страдают коренные народы и афроколумбийцы, поскольку повстанцы оспаривают юридическое признание земельных прав этих общин и передачу им земельных участков и в настоящее время взяли такие земли под свой контроль. В таких ситуациях национальные учреждения осуществляли как превентивные программы, так и защитные программы. Превентивные программы должны быть направлены на скорейшее выявление нарушений прав человека. Затем учреждения проводят анализ полученной информации и препровождают государственным ведомствам и организациям на глобальном уровне настоятельные призывы к своевременному реагированию, в частности в отношении защиты внутренних перемещенных лиц. Кроме того, по его утверждению, национальные учреждения должны, как это и делается в его стране, предоставлять отдельным лицам и общинам юридическую поддержку для адекватной защиты от тех, кто совершает нарушения прав человека.

70. По его мнению, компетентным учреждениям Организации Объединенных Наций и договорным органам следует подумать о включении в повестку дня специального пункта, предусматривающего рассмотрение серьезных ситуаций в области прав человека. Договорным органам надо было бы регулярно получать информацию из надежных источников, с тем чтобы они могли представлять соответствующие рекомендации и постоянно осуществлять наблюдение за конфликтными ситуациями, включая нарушения, совершаемые вооруженными негосударственными субъектами. Аналогичным образом, УВКПЧ следует открыть свои отделения в странах, где протекают конфликты, ибо это позволило бы на практике объединить усилия различных органов системы Организации Объединенных Наций, национальных учреждений, а также региональных международных правозащитных механизмов. Он настоятельно призвал все субъекты участвовать в осуществлении рекомендаций, исходящих от региональных и глобальных правозащитных механизмов.

71. Директор Латвийского центра по правам человека и этническим исследованиям г-н Нильс Муизниекс заявил, что правительства зачастую игнорируют мнения неправительственных организаций, за исключением тех случаев, когда считается, что позитивные меры в области прав человека могут принести стране финансовые выгоды, например за счет присоединения к Европейскому союзу. Оратор отметил наличие в Европе густой сети региональных организаций и, коснувшись, в частности, работы двух

новых организаций - Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРН) и Европейского центра по наблюдению за проявлениями расизма и ксенофобии, попросил включить сведения об их вебсайтах в "Руководство по деятельности Организации Объединенных Наций в интересах меньшинств". По его мнению, следует уделить основное внимание обеспечению осуществления существующих норм, а не изучению возможности разработки новых договоров.

72. Европейские страны зачастую неохотно признают, что расизм является проблемой, затрагивающей их население, однако в настоящее время все большее понимание получает то обстоятельство, что этот термин охватывает отнюдь не только дискриминацию по признаку цвета кожи; он охватывает еще и социальное отчуждение и дискриминацию, от которых страдают многие общины, включая общину рома/синти. Кроме того, по мнению оратора, европейские страны в качестве стран иммиграции сталкиваются с новым комплексом вызовов.

73. Соглашаясь с тем, что национальные учреждения являются превосходным источником информации о соблюдении прав человека и осуществлении международных стандартов, оратор выразил мнение о том, что не менее важное значение имеют и такие надежные источники информации, как академические круги и неправительственные организации. Неправительственные организации, академические круги и общины меньшинств нуждаются в поддержке со стороны международных учреждений с целью добиться, чтобы их проблемы и заботы были услышаны на национальном уровне.

74. Член ганской Комиссии по правам человека и административной юстиции судья Эмиль Шорт заявил, что о крепости нации можно судить по тому, в какой мере государство защищает свои меньшинства. Национальные учреждения несут моральную обязанность защищать права меньшинств даже в том случае, если в уполномочивающее законодательство об учреждении таких учреждений не включен конкретный мандат на этот счет. Уникальные возможности национальных учреждений в плане защиты прав меньшинств обусловлены их особыми интерактивными взаимоотношениями с государственными институтами и неправительственными учреждениями. По мнению оратора, национальные учреждения могут обеспечивать защиту прав меньшинств путем, среди прочего, создания системы раннего предупреждения в целях предотвращения конфликтов; урегулирования конфликтов и повышения осведомленности; а также организации мероприятий по просвещению в области прав человека вообще и прав меньшинств в частности.

75. Национальные учреждения обязаны пристально отслеживать первые признаки конфликтов и принимать меры по их урегулированию. Это может достигаться путем

открытия региональных, провинциальных и окружных отделений национальных учреждений, которые могут выполнять важные функции, внимательно наблюдая за появлением признаков нарождающегося конфликта, предупреждая другие инстанции о возникающих ситуациях и занимаясь урегулированием конфликтов. Кроме того, долг национальных учреждений состоит в том, чтобы привлекать правительства к отчету и защищать права граждан и меньшинств, в том числе посредством критики правительств в тех случаях, когда они не исполняют своих обязанностей. Национальным учреждениям надлежит доводить до сведения общественности результаты конкретных исследований, посвященных выявлению причин, порождающих проблемы меньшинств, публиковать рекомендации, содержащиеся в этих отчетах об исследованиях, и сообщать о выводах предпринимаемых расследований, а также оказывать нажим на правительства, с тем чтобы они претворяли в жизнь и осуществляли такие рекомендации. В качестве примера он упомянул учреждение в Гане под председательством судьи Верховного суда Комитета, который представил доклад о проблемах, возникших между двумя этническими группами, и сформулировал рекомендации относительно конкретных действий. По мнению оратора, если бы содержащиеся в докладе рекомендации были своевременно выполнены, то можно было бы предотвратить возникновение конфликта.

76. Он также полагает, что национальные учреждения должны сами проводить исследования по вопросам меньшинств, особенно по выявлению причин возникновения проблем меньшинств или этнических проблем. Кроме того, судья Шорт отметил, что национальным учреждениям было бы полезно проводить публичные слушания по проблемам меньшинств. Такие публичные слушания будут способствовать повышению осведомленности общественности относительно прав и проблем меньшинств, воспитанию в духе мира, терпимости и уважения к другим культурам, а также будут подчеркивать важность признания разнообразия в рамках общества.

77. Национальные учреждения должны обучать навыкам урегулирования конфликтов. Судья Шорт заявил, что в Гане национальное правозащитное учреждение решило содействовать традиционной роли вождей и старейшин общин в предупреждении или регулировании конфликтов.

78. Что касается урегулирования конфликтов, то национальным учреждениям важно обеспечивать защиту внутренних перемещенных лиц и возбуждать или поддерживать судебные иски по обжалованию решений, которые ущемляют права меньшинств. Кроме того, важно содействовать решению проблем меньшинств в законодательном порядке, в том числе путем пропагандирования создания министерства или ведомства, ответственного за поликультурные стратегии и программы.

79. Еще одной сферой деятельности национальных учреждений является укрепление потенциала служб безопасности в плане реагирования на возникновение конфликтов и их урегулирования, и такую деятельность они должны проводить в сотрудничестве со службами безопасности, организациями, занимающимися урегулированием конфликтов, а также другими организациями гражданского общества. В этой связи была упомянута такая организация, как Африканская группа по исследованиям и разработкам в области безопасности, располагающая штаб-квартирой в Гане и региональными отделениями в других странах, которая в сотрудничестве с национальными учреждениями занимается укреплением потенциала служб безопасности в плане реагирования на возникновение этнических конфликтов.

80. Председатель поблагодарил всех участников за их вклад в прения и отметил очевидную необходимость активизации сотрудничества как между самими национальными и региональными организациями, так и с международными органами и механизмами. Необходимо, чтобы Организации Объединенных Наций оказывала более активную поддержку обмену опытом. Национальные учреждения бесспорно обладают большим потенциалом, позволяющим им играть неоценимую роль в качестве передового рубежа защиты от потенциальных конфликтов, возникающих в результате нарушения прав человека, и в качестве первичного контактного звена для международной системы как с точки зрения предоставления информации международной системе, так и с точки зрения контроля за деятельностью, предпринимаемой на уровне стран с целью осуществления рекомендаций, выводов или иных решений универсальных и региональных договорных органов и механизмов специальных процедур.

#### V. УДЕЛЕНИЕ ОСНОВНОГО ВНИМАНИЯ ПРАВАМ МЕНЬШИНСТВ В РАМКАХ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО СОДЕЙСТВИЮ РАЗВИТИЮ И СОТРУДНИЧЕСТВУ КАК СРЕДСТВО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОНФЛИКТОВ

81. Председатель-докладчик предложил открыть дискуссию по этому пункту повестки дня представителю неправительственной организации Международная группа по правам меньшинств (МГПМ) с учетом того обстоятельства, что она организовала подготовительное совещание по этому вопросу, в котором участвовали сотрудники Рабочей группы по меньшинствам, представители агентств по содействию развитию и международных финансовых учреждений, а также представители меньшинств и коренных народов. Г-н Эйде попросил ознакомить участников семинара с рекомендациями этого подготовительного совещания.

82. Представитель МГПМ г-н Марк Латтимер открыл дискуссию заявлением о том, что, как ясно показывает Дурбанская всемирная конференция, экономическое отторжение меньшинств и коренных народов составляет суть проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в мире. Он рассказал о работе, проведенной с 1999 года его организацией и организациями-партнерами более чем в 20 странах различных регионов мира с целью изучения воздействия на меньшинства и коренные народы проектов в области развития, и заявил, что в качестве одного из ее итогов выступает кардинальная важность интеграции прав меньшинств в русле деятельности по содействию и помощи развитию. Он сослался на проведение подготовительного совещания на тему "Борьба с нищетой и дискриминацией: уделение более пристального внимания правам меньшинств в рамках деятельности по содействию развитию", которое было организовано МГПМ в сотрудничестве с Рабочей группой по меньшинствам и УВКПЧ в Лондоне в июле 2001 года. Представители МГПМ Корин Леннокс и Анжела Хейнес представили резюме основных рекомендаций этого совещания, в работе которого приняли участие около 50 экспертов от Комиссии по правам человека, многосторонних и двусторонних учреждений-доноров, лица, принадлежащие к меньшинствам и коренным народам, а также представители правозащитных организаций. В ходе двухдневных обсуждений, проведенных в рамках подготовительного совещания, затрагивалось семь основных тем. Они включали следующее: соблюдение стандартов, борьба с дискриминацией, обеспечение участия, оценка воздействия, укрепление потенциала, международные цели в области развития, а также национальные и транснациональные корпорации. Были освещены основные моменты, затронутые в ходе рассмотрения каждой темы. Например, по первой теме было предложено, чтобы в рамках процесса развития соблюдались положения основных правозащитных договоров, в том числе Конвенции № 169 МОТ, Декларации о правах меньшинств и соответствующих разделов Повестки дня на XXI век. Необходимо принимать меры по отслеживанию воздействия проектов и программ в области развития, с тем чтобы обеспечить их соответствие положениям этих норм, в связи с чем было признано, что такие функции по мониторингу могут выполнять национальные правозащитные учреждения или иные национальные механизмы. Другие рекомендации касались необходимости создания таких процедур обжалования и пересмотра решений, которые будут легкодоступны для меньшинств и коренных народов. Участники также согласились, что с целью проведения устойчивой политики в области развития в более долгосрочной перспективе необходимо в полной мере учитывать вопросы землепользования и земельных ресурсов.

83. В рамках обсуждения темы борьбы с дискриминацией было признано, что дискриминация зачастую является следствием и коренной причиной неравенства, возникающего в результате экономического и социального отторжения общин меньшинств и коренных народов. Необходимо, чтобы подходы к борьбе с такой

дискриминацией предусматривали решение проблемы искоренения дискриминации путем повышения осведомленности относительно потребностей общин меньшинств и коренных народов, учета выявленных потребностей или уделения им основного внимания в процессе развития, а также разработки целевых программ для удовлетворения этих конкретных потребностей.

84. Было сделано заключение о том, что одним из ключевых вопросов является участие в процессе развития. Поэтому участники пришли к мнению о том, что общины меньшинств и коренных народов должны участвовать во всех этапах процесса развития: от формулирования планов и программ и до их осуществления и оценки, а также о том, что существует необходимость создания или укрепления механизмов обеспечения такого участия. Было выражено мнение о том, что для максимизации участия общин, по-видимому, целесообразнее всего использовать традиционные структуры принятия решений, хотя было признано, что некоторые традиционные структуры могут способствовать дискриминации или маргинализации определенных слоев населения, в связи с чем был сделан сопутствующий вывод о том, что женщинам, инвалидам, пожилым людям, детям и молодежи, а также лицам с ВИЧ/СПИДом следует предоставлять равный доступ к процессу участия. Было признано, что для обеспечения устойчивости проектов развития необходимо полномасштабное участие целевых бенефициаров. Таким образом, следует обеспечивать гласность процесса принятия решений, который должен в полной мере учитывать рекомендации общин меньшинств и коренных народов, а не носить исключительно консультативный характер, при котором могут игнорироваться мнения общин.

85. Что касается четвертой темы, то участники пришли к выводу о том, что при оценке воздействия проектов и программ в области развития следует перенести центр тяжести с общего обзора выгод и потерь в масштабах страны на положение конкретных слоев населения. Было рекомендовано собирать дезагрегированные данные, отражающие положение меньшинств и коренных народов, в том числе посредством разработки и проведения переписей населения. Укрепление потенциала меньшинств и коренных народов, а также учреждений и организаций, занимающихся вопросами развития, было определено в качестве одного из видов деятельности, которая нуждается в поддержке, с тем чтобы лучше удовлетворять потребности меньшинств и коренных народов. Было предложено сконцентрировать больше усилий на выявлении и распространении результатов ведущихся исследований по положению общин и на помощи общинам в проведении собственных исследований в будущем.

86. Хотя было выражено удовлетворение по поводу определения международных целей в области развития, известных также как целевые показатели к 2015 году, которые были

согласованы международным сообществом в качестве задач сотрудничества в области развития, высказывалась озабоченность по поводу отсутствия требования на тот счет, чтобы в процессе реализации этих целей уделять особое внимание правам меньшинств и коренных народов. В связи с этим был рекомендован ряд шагов для обеспечения того, чтобы меньшинства и коренные народы равным и справедливым образом получали выгоды от усилий по достижению этих целей. В число рекомендаций входит следующее: признание наличия дискриминации и отчуждения, сбор более полных данных с целью уяснения причин и характера такого отчуждения и осуществление специальных целевых программ в интересах меньшинств и коренных народов, а также учет прав этих общин в общих программах по достижению международных целей в области развития.

87. Последняя тема касалась национальных и транснациональных корпораций. Важно, чтобы национальные и транснациональные корпорации разрабатывали и осуществляли ответственную политику и практику и были подотчетны в своих действиях. В качестве ключевого инструмента таких усилий выступает Глобальный договор, и связано это не только с тем, что он поощряет диалог между национальными и транснациональными корпорациями и учреждениями Организации Объединенных Наций, включая МОТ, УВКПЧ, ПРООН и ЮНЕП, но и с тем, что первые два принципа Глобального договора посвящены соблюдению национальными и транснациональными корпорациями международно признанных прав человека.

88. Представители МГПМ проинформировали участников о подготовке Группой документа, конкретно посвященного международным целям в области развития, в котором будут более подробно изложены рекомендации, принятые на июльском совещании.

89. Наконец, представители МГПМ затронули вопрос о взаимосвязи между правами меньшинств, развитием и предупреждением конфликтов. В этой связи г-н Латтимер выразил мнение, что взаимосвязь между вопросами прав меньшинств и развития обусловлена не только важными задачами обеспечения равноправия и справедливости. Он заявил, что, вероятно, продолжающееся ущемление прав меньшинств было одной из наиболее приметных причин конфликтов, которые имели место в мире в последнее десятилетие. Необходимо, чтобы агентства по содействию развитию осознавали этот фактор риска. Вспышка конфликта может свести на нет те достижения в области развития, которых удалось добиться на протяжении десятилетий, и поэтому учет прав меньшинств в повестке дня развития должен восприниматься как существенный, а не побочный компонент оценки успешности программ и помощи в области развития.

90. Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов г-н Родольфо Ставенхаген сосредоточил внимание на содержании понятия "развитие". Он заявил, что в классическое представление о развитии, включая глобализацию, собственно, и не рассчитано на то, чтобы обеспечить выгоды большинству мирового населения, не говоря уж о коренных народах и ущемленных меньшинствах. В порядке объяснения он указал, что большинство населения мира проживает в сельских районах, а большинство сельского населения состоит из коренных народов и меньшинств и что натуральное фермерство является наиважнейшим в мире занятием. По его мнению, люди, живущие за счет натурального фермерства, мало что выиграли от классической, или базовой, модели развития.

91. Интеграция прав человека и экологических вопросов в дискуссию о развитии, проводимую международными агентствами и финансовыми учреждениями, привела к переосмыслению процессов развития. Альтернативные модели развития не просто предусматривают экономический рост, но и преследуют цель улучшения условий жизни людей на низовом уровне посредством процесса социальных перемен, учитывающих принципы и стандарты в области прав человека и осуществляющихся в условиях признания того обстоятельства, что местные общины зачастую оказываются в состоянии поддерживать определенное равновесие со своей окружающей средой. Оратор использовал термин "этноразвитие" для описания альтернативной модели развития, которая прежде всего предусматривает обеспечение благополучия людей, вовлеченных в процесс развития, а не приносит прибыли или блага той или иной международной корпорации или тем или иным национальным бюрократам или технократам. Кроме того, этноразвитие отвечает принципу уважения самобытности и культуры людей и признанию их права выбирать собственный тип развития, который некоторыми другими может даже рассматриваться в качестве неразвития. Он признал, что эти ценности часто могут быть весьма отличными от ценностей основных или доминирующих слоев общества.

92. Затем особое внимание было сосредоточено на последствиях "мегапроектов", которые поддерживают правительства стран, банки и другие организации, в частности на их последствиях на местном уровне. Оратор внес предложения относительно путей и средств противодействия неблагоприятному развитию. Он подробно остановился на одной конкретной ситуации, связанной с судебным делом, которое было доведено Межамериканской комиссией по правам человека до сведения Межамериканского суда по правам человека. Это дело касалось коренной общины охотников и собирателей в их районах традиционных и священных тропических лесов в Никарагуа. Предусмотренная в Конституции и других законодательных актах защита их общины и земли не помешала частным лесоразрабатывающим компаниям получить концессии на деятельность в этих районах. Общины потребовали компенсации и правосудия в национальных судах, а когда

им не удалось добиться ни того, ни другого, дело было передано в межамериканскую систему. При рассмотрении этого дела сыграл большую роль вопрос о том, кто имеет юридические права на землю. Этот пример вновь подтвердил центральное значение земельных прав для соблюдения прав коренных народов.

93. Член Рабочей группы по меньшинствам г-н Хосе Бенгоа также затронул тему взаимосвязи между развитием и правами меньшинств. Он заявил, что во многих случаях то, что называют развитием (или элементы, которые считаются необходимыми для достижения развития) ставит под угрозу либо саму культуру, либо способность людей жить в условиях собственной культуры. Он утверждал, что во многих случаях, доведенных до сведения Рабочей группы, общины выдвигали требование о том, чтобы развитие не угрожало их самобытности и культуре. Это отражает наличие ключевой проблемы, которая состоит в том, каким образом достигать развития, которое не ущемляло бы и не нивелировало бы культуру и самобытность меньшинств. В то же время он отметил, что там, где права меньшинств не признаются, и там, где меньшинства не могут контролировать процессы развития, проекты по социальному развитию обречены на неудачу и даже могут стать причиной более сильного обнищания общин меньшинств. И такие озабоченности должны выступать в качестве ориентира в ходе деятельности в области развития. Голос меньшинств и проблемы, имеющие для них важное значение, должны быть услышаны, а практика, которая сводит представление о меньшинствах к фольклору, должна быть отвергнута. Кроме того, следует уделять внимание обеспечению соответствующего образования для меньшинств и изучению их культуры и истории не только меньшинствами, но и всеми слоями населения. Важно всеобъемлющим образом анализировать вопросы, связанные с незаметностью проблем меньшинств, наличием различий в обществе и различными подходами к развитию. Поэтому он считает, что еще одной важной целью для Рабочей группы по меньшинствам должно стать изучение мирных путей привлечения внимания к вопросам и проблемам меньшинств. Кроме того, в перспективе достижения согласия в отношении разработки конвенции, которая будет обязывать государства признавать права меньшинств, важно выработать общее понимание вопросов, представляющих важность для меньшинств.

94. Член Рабочей группы по меньшинствам г-жа Дипика Удагама высказалась за то, чтобы уделять более пристальное внимание различным моделям развития. Она призвала распространить дискуссию по поводу развития на такие вопросы, как воздействие экономической глобализации и последствия политики Всемирной торговой организации, особенно в связи с тем, что одной из целей ВТО является развитие общества. Затем она упомянула о ряде важных инициатив и исследований Подкомиссии, касающихся, в частности, воздействия глобализации на права человека, обязательств транснациональных корпораций в области прав человека и позитивных действий, и предложила организациям

по защите прав меньшинств принять участие в обсуждении таких вопросов в Подкомиссии.

95. Представитель Международного совета по политике в области прав человека г-н Мохаммад-Махмуд Улд Мохамеду представил информацию о докладе на тему расовой дискриминации и экономического отчуждения, который был выпущен недавно его организацией и сигнальный вариант которого был распространен на совещании, организованном МГППМ в Лондоне, и отметил, что многие из рекомендаций, принятых на этом совещании, идут в русле работы, проделанной в докладе его организации. Поэтому он заявил, что осветит лишь некоторые моменты. По существу, он хотел бы вновь подтвердить, что национальные правозащитные учреждения могут играть важную роль в выявлении уязвимых групп, таких, как меньшинства и коренные народы, и в поддержке учета специфических для таких групп проблем в процессе развития и других программах. Экономическое отчуждение групп является многогранной проблемой, и поэтому многочисленные стратегии, нацеленные на ее решение, должны осуществляться во взаимодействии и взаимно усиливать достигаемый ими эффект. Он подчеркнул, что организациям на национальном и международном уровнях необходимо укреплять взаимосвязь между собой, с тем чтобы осуществляемые ими виды деятельности лучше дополняли друг друга. Расширение полномочий общин является наиболее важным фактором их привлечения в качестве партнеров к разработке и осуществлению затрагивающих их стратегий развития. Он подчеркнул, что в то время, как более широкие политические круги должны толерантно относиться к такому реформированию политики и поддерживать его, не менее важное значение имеет и надлежащее руководство общинами, которое позволяет обеспечивать пути и средства влияния на политику и участвовать в ее разработке.

96. Затем Председатель открыл дискуссию для других участников. Один из первых поднятых вопросов касался доступа общин меньшинств в Латинской Америке к основным средствам массовой информации. Оратор возразил против того, чтобы лица африканского происхождения, в том числе в Коста-Рике, воспринимались в качестве культурных артефактов, которые привлекают интерес средств массовой информации только в связи с теми или иными датами. Лица африканского происхождения и другие общины должны иметь не только право на получение информации, но и возможность выражать свои мнения на уровне всей страны. Эти соображения были поддержаны другими ораторами. Один участник из Гватемалы также выразил обеспокоенность по поводу того, что его община народа гарифу рассматривается аналогичным образом и что важные для нее вопросы не привлекают внимания правительства и международных учреждений, особенно ПРООН.

97. Кроме того, участники были ознакомлены с проблемами в Никарагуа, где предоставление автономии не сопровождается выделением экономических ресурсов, в результате чего невозможно осуществлять переданные полномочия и соответствующую деятельность. Тот же оратор попросил предоставить информацию относительно мер, которые можно принять для обеспечения развития общин в ситуациях, когда центральные власти все еще контролируют финансовые ресурсы и когда только они признаются полномочными для ведения переговоров с международным сообществом в целях формулирования приоритетов, планов и программ в области развития.

98. Еще один участник затронул вопрос о явлениях коррупции и взяточничества, в том числе в Индии, с которыми необходимо бороться для того, чтобы средства, выделяемые на развитие, использовались именно с этой целью.

99. Другой оратор выразил озабоченность по поводу равного доступа к структурам, позволяющим общинам достигать прогресса и развития. Он подчеркнул важность сохранения программ положительных действий, особенно в интересах афроамериканцев в Соединенных Штатах Америки, учитывая высокий уровень неграмотности среди молодежи и общий низкий образовательный уровень среди лиц, принадлежащих к этой общине. Напомнив об истории притеснений и дискриминации, которым подвергались афроамериканцы, он выразил несогласие с любым свертыванием правительством стратегий положительных действий и возражал против того, чтобы такие меры предлагались под предлогом осуществления принципа недискриминации.

100. Еще один участник выдвинул возражения против программ позитивных действий в интересах общины большинства в Малайзии, заявив, что меньшинства и коренные народы в этой стране страдают от правления большинства. Он обратился к международному сообществу с просьбой оказывать помощь коренным народам, особенно в тех случаях, когда их затрагивают проекты сооружения дамб.

101. Один из участников из Австралии говорил о необходимости примирения в ситуациях, когда желание отдаленных общин коренных народов сохранять собственный образ жизни вступает в противоречие с намечаемыми правительствами мерами по улучшению благополучия таких общин в соответствии с показателями развития людского потенциала.

102. Поскольку правительства контролируют сбор статистических данных, участникам был задан вопрос, какая помощь может быть предоставлена неправительственным организациям из развивающихся стран, с тем чтобы они могли получить доступ к национальным статистическим данным и обеспечивать их распространение.

Председатель Национальной комиссии Камеруна по правам и свободам человека просил предоставить дополнительную информацию относительно того, каким образом меньшинства могут участвовать в процессе развития и получать средства на проекты в области развития. Он подчеркнул, что помощь на цели развития не должна увязываться с оплатой труда внешних консультантов, равно как и не должна использоваться с этой целью. Меньшинствам необходимо предоставить более широкие полномочия с целью обеспечить, чтобы средства на цели развития доходили до тех, кто больше всего нуждается в такой помощи.

103. Вице-президент Межамериканского банка развития (МАБР) г-жа Бурке Диллон и один из приглашенных ораторов приветствовали инициативу Подкомиссии относительно учреждения социального форума и будущего участия региональных банков и других финансовых учреждений в его работе. Она отметила важность семинара и сотрудничества с заинтересованными организациями. Откликаясь на озабоченности, выраженные различными общинами, Исполнительный совет МАБР одобрил стратегию действий по урегулированию проблем расового и этнического отторжения и бедности.

104. Еще одна участница, выступавшая от имени далитов, отметила, что эта весьма маргинализованная и отторгаемая община считает себя меньшинством в социальном, экономическом и политическом отношении. Она выразила особую признательность тем организациям, которые добиваются выявления, признания и определения групп меньшинств, поскольку это способствует усилиям, направленным на разрушение стены неведения и молчания, воздвигаемой вокруг меньшинств. Она просила предпринять дополнительную работу по изучению препятствий к признанию меньшинств, с тем чтобы обеспечить защиту их прав и их участие в процессе принятия решений, касающихся стратегий и программ в области развития. Признавая достигнутый прогресс в плане интеграции гендерных вопросов в основную деятельность, она призвала участников поддерживать укрепление взаимосвязей среди меньшинств, поскольку это помогало бы им выдвигать свои проблемы на более видное место в политической повестке дня и интегрировать свои заботы в деятельность по содействию развитию.

105. Положение этнических албанцев в бывшей югославской Республике Македонии было названо одним из примеров конфликта, возникшего в результате отторжения и дискриминации в отношении меньшинства. Тот же оратор говорил о важной роли, которую в настоящее время играют в его стране межправительственные организации, а также двусторонние и многосторонние донорские учреждения. В свете этой реальности он подчеркнул важность разработки программ для подготовки представителей таких организаций по правам и проблемам меньшинств, найма такими организациями в свой

штат сотрудников, принадлежащих к меньшинствам, и обеспечения участия меньшинств в формулировании и осуществлении стратегий и программ развития страны.

106. Вице-президент Всемирного банка по вопросам внешних сношений и связи с Организацией Объединенных Наций г-н Матс Карлссон начал свое выступление с заявления о том, что в своей работе Банк руководствуется тремя следующими ориентирами: расширение полномочий в сфере развития, осуществление, но не обеспечение прав человека, и все права человека для всех. Он говорил об изменениях в подходе Банка к своей деятельности, которые повлияли на его политику, учреждения и операции. В настоящее время его политика вступила в фазу постструктурной перестройки в связи с разработкой Стратегий по сокращению бедности с их новым акцентом на достижение международных целей в области развития, которые были вновь подтверждены в Декларации о задачах на новое тысячелетие. Еще одно примечательное изменение в политике получило отражение в недавнем подключении Банка к деятельности по предупреждению конфликтов и сотрудничеству в целях развития. По его заявлению, общественные институты изменить труднее, чем политику. Отсутствие доверия к государству, полиции и межправительственным учреждениям, а также скептицизм по отношению к неправительственным организациям были подробно и документально освещены в одной из крупных работ Банка, озаглавленной "Голоса бедных". Кроме того, участники были проинформированы о расширении оперативного опыта Банка за счет проектов в сфере судебной реформы, земельных прав, образования, здравоохранения и развития общин коренных народов или меньшинств. Признавая, что в целях поистине действенного и устойчивого развития необходимо, чтобы народ сам проводил свои изменения, г-н Карлссон согласился, что новый акцент на обеспечение эффективного участия народа в деятельности по развитию оказался проблематичным, трудным и затяжным делом. Он также подчеркнул необходимость более глубокого понимания властных отношений в странах. В странах как с государственной, так и с рыночной экономикой возможны коррупция и господство местных элит, и поскольку в таких случаях рынки не будут работать в пользу бедняков, необходимо сделать так, чтобы рынки служили интересам всего народа. Наконец, он разъяснил, что "расширение полномочий в сфере развития" предполагает обладание информацией и знаниями, участие в стратегиях развития и консультирование на их счет, соответствующую приверженность руководителей и способность общин привлекать руководителей к отчету за их действия, а также их самоорганизацию и предъявление ими своих прав.

107. Председатель выразил мнение о том, что международные финансовые учреждения претерпевают значительные изменения в том, что касается центра тяжести их политики, и заявил, что он с признательностью воспринимает их повышенную готовность участвовать

в работе правозащитных форумов, и особенно в деятельности будущего социального форума.

108. Отвечая на различные вопросы, заданные с места, г-н Бенгоа согласился с соображениями, высказанными участником от общины потомков африканцев в Никарагуа относительно тех опасностей, с которыми было бы сопряжено создание автономии, не подкрепленной ресурсами для осуществления переданных полномочий. Он также выразил свое согласие с мнениями представителей далитов и общины гарифу относительно необходимости положить конец продолжающейся ненаглядности проблем меньшинств. Эти мнения были также поддержаны г-ном Ставенхагеном, особенно в отношении стены молчания, воздвигаемой вокруг групп меньшинств. Он вновь подтвердил, что борьба меньшинств и коренных народов за государственное и политическое признание имеет важное значение для эффективного обеспечения их развития и что один из главных вызовов для Рабочей группы по меньшинствам состоит в решении проблемы признания меньшинств.

109. Г-н Ндиайе обратил внимание на важную информацию о взаимосвязи между правами человека и вопросами развития, которая была приведена в Докладе о развитии людского потенциала за 2000 год. Он также говорил о практических возможностях учета стандартов, применимых к меньшинствам, а также их проблем и вопросов в Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, которая более широко известна под аббревиатурой РПООНПР, и о необходимости использования в общей системе оценки положения в странах Организацией Объединенных Наций дезагрегированных данных, касающихся положения меньшинств.

110. В заключение Председатель выразил участникам признательность за содержательное обсуждение на семинаре, на основе которого будут подготовлены и представлены для принятия участниками рекомендации относительно дальнейших действий.

111. На последнем заседании семинара 5 сентября 2001 года был представлен проект рекомендаций для их рассмотрения и принятия. В проекте, помимо ссылки на такие вопросы, как право меньшинств на автономию, особенно культурную, было учтено большинство поправок и предложений, представленных, в частности, г-ном Карташкиным и г-ном Решетовым, равно как и просьба о создании специальной процедуры в отношении прав далитов. Пересмотренные выводы и рекомендации представлены ниже.

112. На закрытии совещания ряд участников говорили об уделении внимания вопросам меньшинств в их будущей работе и о будущем сотрудничестве с Рабочей группой по

меньшинствам. Г-н Бенгоа выразил мнение о том, что следует обсудить рекомендации семинара на предстоящей сессии Рабочей группы по меньшинствам. На его взгляд, они являются важной программой для дальнейшей работы по вопросам меньшинств, особенно в отношении проблемы признания меньшинств. Он также отметил ценность семинара для укрепления сотрудничества между международными, региональными и национальными правозащитными механизмами, органами и организациями в деле решения вопросов меньшинств. Что касается вопросов лиц африканского и азиатского происхождения и дискриминации по признакам занятия и происхождения, которые были затронуты на семинаре, то он хотел бы проинформировать участников о дискуссии по вопросам лиц африканского происхождения, которая будет проведена Рабочей группой по меньшинствам в сотрудничестве с Межамериканским институтом по правам человека и низовыми организациями. Г-жа Пачеко, представляя Межамериканский институт по правам человека, поддержала эти замечания и поблагодарила Рабочую группу за приглашение ее организации присоединиться к этой инициативе.

113. Г-н Резаг-Бара выразил признательность за сотрудничество между Рабочей группой по меньшинствам и Африканской комиссией по правам человека и народов. Он говорил о повышении осведомленности об этих вопросах и о возможных подходах, которые надлежит применять к весьма деликатному вопросу меньшинств в Африке, в том числе в рамках его собственной рабочей группы Африканской комиссии. Он с удовлетворением отметил, что рекомендации, принятые семинаром, содержат призыв к продолжению сотрудничества и совместной работы с Африканской комиссией, и проинформировал участников о том, что в предстоящие месяцы в южной части Африки, возможно в Ботсване, будет проведен африканский региональный семинар.

114. Председатель выразил свою признательность как Африканской комиссии, так и Межамериканскому институту за сотрудничество с Рабочей группой и за их готовность сотрудничать в будущей деятельности по вопросам меньшинств, а также отметил важность таких совместных мероприятий для выработки регионального понимания вопросов меньшинств.

115. Один из представителей меньшинств взял слово для того, чтобы настоятельно призвать Африканскую комиссию принять меры в целях урегулирования проблем метисов в Зимбабве, и предложил пригласить его организацию принять участие в семинаре в Ботсване. Еще один участник осветил проблемы, с которыми сталкивается меньшинство пигмеев в Демократической Республике Конго, и обратился к Организации Объединенных Наций и Африканской комиссии с просьбой принять меры для оказания помощи его общине. Он также просил приглашать его общину для участия в совещаниях

по вопросам меньшинств и всякий раз, когда возможно, предавать гласности заботы его общины.

116. Г-н Латтимер отметил важность рекомендаций семинара и намерение его организации обеспечить их широчайшее распространение с целью поощрения деятельности всех субъектов, выявленных в этих рекомендациях.

## VI. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

117. Выводы и рекомендации дурбанского Международного семинара по вопросу о сотрудничестве в интересах совершенствования защиты прав меньшинств перечислены ниже.

Участники семинара в своих выступлениях отразили разнообразие и сложность ситуаций повсюду в мире, при которых меньшинства сталкиваются с дискриминацией и маргинализацией. Они признали, что в некоторых случаях имеют место злоупотребления и извращения концепции защиты меньшинств. Такая ситуация сложилась в Южной Африке в период режима апартеида, когда одно меньшинство установило и укрепляло свое правление над большинством путем выделения и акцентирования отдельных этнических особенностей у разных слоев небелого большинства населения. Участники подчеркнули взаимосвязь между предупреждением дискриминации, равным обращением и особыми мерами по защите меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении.

Участники выразили мнение о том, что маргинализованные группы меньшинств нуждаются в особых мерах по защите их прав и что необходимо урегулировать проблему "незаметности" тех или иных общин и групп и их забот. Было признано, что общины и группы меньшинств из развивающихся стран в большей степени осведомлены относительно того, каким образом использовать различные универсальные, региональные и национальные процедуры для защиты своих прав. Поэтому был сделан упор на разработку стратегии повышения осведомленности и просвещения относительно режима защиты прав человека в интересах тех общин и групп меньшинств, которые остаются в неблагоприятном положении.

Участники подтвердили, что национальные правозащитные учреждения, обладающие независимым статусом согласно требованиям Парижских принципов, располагают уникальными возможностями в плане координации деятельности местных и международных организаций, а также национальных НПО и государственных ведомств. В духе преамбулы к Декларации Организации Объединенных Наций о правах меньшинств, которая гласит, что поощрение и защита прав лиц, принадлежащих к

меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают, национальные правозащитные учреждения должны обеспечивать раннее предупреждение и рекомендовать оперативное принятие мер для предупреждения возникновения серьезных конфликтов.

Участники подчеркнули, что развитие необходимо понимать и претворять в жизнь таким образом, чтобы в полной мере учитывать ценности и уклад жизни заинтересованных общин. Участники также отметили, что даже в тех случаях, когда проекты развития осуществляются в интересах большинства населения, такие проекты могут оказывать негативное воздействие на меньшинства, находящиеся в неблагоприятном положении, или не приносить им никаких выгод. Несмотря на то, что развитие в его традиционном понимании часто расценивается как удовлетворительное, если социальные и иные услуги доступны только большинству населения, за этим может скрываться тот факт, что эти услуги недостижимы для групп меньшинств. А это также может породить или разжигать конфликт.

Участники одобрили рекомендации, принятые на подготовительном совещании на тему "Борьба с нищетой и дискриминацией: уделение более пристального внимания правам меньшинств в рамках деятельности по содействию развитию", которое было организовано Международной группой по правам меньшинств при поддержке Рабочей группы по меньшинствам Организации Объединенных Наций и Управления Верховного комиссара по правам человека и состоялось в Лондоне 26 и 27 июля 2001 года.

В одной из основных рекомендаций этого совещания содержится упоминание о международных целях в области развития к 2015 году и настоятельный призыв к меньшинствам самым активным образом участвовать в осуществлении стратегии по достижению этих целей. Далее, ПРООН, группе Всемирного банка и другим учреждениям и организациям, занимающимся вопросами развития, было рекомендовано учитывать права меньшинств в рамках основной деятельности по своим страновым программам.

Участники семинара приняли рекомендации, направленные на активизацию роли различных организаций и учреждений в сфере защиты прав маргинализированных общин и групп меньшинств. Эти рекомендации составлены в духе рекомендаций, принятых Рабочей группой по меньшинствам на ее последней сессии в мае 2001 года. Нижеследующие рекомендации касаются конкретных субъектов.

## **A. ДОГОВОРНЫЕ ОРГАНЫ И СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Участники рекомендовали договорным органам и механизмам специальных процедур Комиссии по правам человека Организации Объединенных Наций следующее:

1. институционализировать сотрудничество с региональными организациями и национальными правозащитными учреждениями (НПЗУ) как в отношении рассмотрения информации, поступающей от НПЗУ, так и в отношении проведения с НПЗУ совещаний после утверждения договорными органами и механизмами специальных процедур соответствующих рекомендаций;
2. рассмотреть вопрос о проведении регулярных совещаний с региональными организациями и НПЗУ для обмена информацией об оптимальной практике и извлечения уроков из опыта налаженного сотрудничества;
3. если это еще не сделано, рассмотреть вопрос о внесении в повестку дня договорных органов пункта о регулярном рассмотрении вопросов, связанных с незамедлительными действиями или ранним предупреждением;
4. укреплять сотрудничество между договорными органами и Подкомиссией по поощрению и защите прав человека, а также ее вспомогательными органами, в частности с Рабочей группой по меньшинствам;
5. уделять соответствующее внимание положению меньшинств при проведении миссий по установлению фактов;
6. настоятельно призвать государства производить сбор данных, дезагрегированных по полу и этническому признаку, что позволит оценивать уровень осуществления прав человека различными группами;
7. содействовать более полному признанию принципа самоидентификации общин и групп меньшинств;
8. предпринять более глубокое изучение характера, масштабов и динамики дискриминации по отношению к меньшинствам в соответствии с мандатом каждого механизма;

9. настоятельно призвать правительства сформулировать и принять законодательство, по условиям которого от государств-участников требовалось бы соблюдать решения, исходящие от международных механизмов по рассмотрению жалоб в связи с правами человека.

**В. РАБОЧАЯ ГРУППА ПО МЕНЬШИНСТВАМ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ**

Участники рекомендовали Рабочей группе по меньшинствам следующее:

10. обеспечивать более широкое распространение информации о ее деятельности и ее докладов и широчайшее распространение текстов Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 года), а также "Руководства по деятельности Организации Объединенных Наций в интересах меньшинств" (2001 года), включая их перевод на языки общин меньшинств;
11. создать систему регулярного обмена информацией по вопросам меньшинств с региональными механизмами и национальными учреждениями, в том числе посредством организации совещаний и семинаров, особенно по вопросам предупреждения и урегулирования конфликтов.
12. оказывать поддержку осуществлению программ просвещения общин и групп меньшинств относительно применения глобальных, региональных и национальных правозащитных механизмов в целях улучшения защиты прав меньшинств;
13. оказывать поддержку участию меньшинств в подготовке докладов по поручению Рабочей группы;
14. способствовать более полному признанию принципа самоидентификации общин и групп меньшинств, в том числе посредством оказания помощи в разработке международных правил по установлению критериев признания меньшинств на основе принципа самоидентификации, с тем чтобы такие правила реализовывались государствами;
15. предпринять более глубокое изучение характера, масштабов и динамики дискриминации по отношению к меньшинствам в сотрудничестве с представителями меньшинств, правительствами, договорными органами,

региональными механизмами и национальными правозащитными учреждениями.

### **С. УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Участники рекомендовали УВКПЧ следующее:

16. оказывать поддержку дальнейшей деятельности по защите меньшинств, особенно в 2002 году, в котором отмечается десятая годовщина принятия Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992 года), призывав к переводу текстов Декларации и "Руководства по деятельности Организации Объединенных Наций в интересах меньшинств" на доступные языки и в форматах, наиболее соответствующих потребностям общин меньшинств, а также поддерживать распространение таких переводов в специальной базе данных вебсайта УВКПЧ;
17. созвать в 2002 году семинар для обсуждения и предложения дальнейших мер по наиболее полному осуществлению прав, закрепленных в Декларации о правах меньшинств, и для улучшения защиты прав меньшинств;
18. обеспечить широчайшее распространение и публикацию избранных докладов и документов, подготовленных по поручению Рабочей группы по меньшинствам;
19. предпринять еще более углубленное исследование вопросов автономии, особенно культурной, и интеграции в качестве возможных средств улучшения защиты прав меньшинств;
20. изыскать пути и средства к обеспечению более широкого участия меньшинств и экспертов по проблемам меньшинств из развивающихся стран в деятельности Рабочей группы и связанных с ней мероприятиях;
21. укреплять сотрудничество и связи с НПЗУ, а также региональными и другими организациями в целях улучшения защиты прав меньшинств.

**D. МНОГОСТОРОННИЕ УЧРЕЖДЕНИЯ, ЗАНИМАЮЩИЕСЯ ВОПРОСАМИ ТОРГОВЛИ, ФИНАНСОВ И РАЗВИТИЯ, А ТАКЖЕ ДВУСТОРОННИЕ ОРГАНЫ ПО СОДЕЙСТВИЮ РАЗВИТИЮ**

Участники рекомендовали учреждениям, оказывающим содействие развитию, следующее:

22. уважать право общин меньшинств определять свои собственные приоритеты в сфере развития в соответствии с их собственной концепцией развития;
23. проводить экологическую, социальную и экономическую оценку воздействия предлагаемых видов деятельности по развитию на меньшинства, а также оценку воздействия с точки зрения предупреждения конфликтов и обеспечивать, чтобы такая деятельность в области развития не проводилась в нарушение прав меньшинств;
24. учитывать права меньшинств в страновых программах, в частности программах ПРООН и Всемирного банка, особенно в контексте их усилий по достижению международных целей в области развития к 2015 году;
25. обеспечивать эффективное участие меньшинств, и особенно меньшинств подвергающихся множественным формам дискриминации, таких, как женщины, инвалиды и пожилые люди, в формулировании, осуществлении и оценке, затрагивающих их страновых стратегий планов и программ в области развития, а также укреплять потенциал меньшинств и многосторонних субъектов в плане реализации такого эффективного участия;
26. обеспечивать тесное сотрудничество отделений в странах с меньшинствами, в том числе за счет использования соответствующих методик оценки воздействия стратегий развития на положение меньшинств в стране, и особенно меньшинств, подвергающихся наибольшей маргинализации, а также за счет справедливой представленности меньшинств в таких отделениях в странах и организации обучения сотрудников по правам человека, охватывающего такие вопросы, как необходимость активного сотрудничества персонала Организации Объединенных Наций с меньшинствами в их общинах;

27. создать независимые и легкодоступные для меньшинств процедуры разбирательства и обжалования, с тем чтобы обеспечить выполнение вышеперечисленных рекомендаций;
28. предоставлять НПЗУ достаточные средства для выполнения ими своих функций.

## **Е. ПРАВИТЕЛЬСТВА**

Участники рекомендовали правительствам следующее:

29. признать меньшинства в своих странах на основе принципа самоидентификации меньшинств и содействовать разработке международных правил для установления критериев признания меньшинств на основе принципа самоидентификации меньшинств, с тем чтобы такие правила реализовывались правительствами на национальном уровне;
30. предпринять более глубокое изучение характера, масштабов и динамики дискриминации по отношению к меньшинствам в сотрудничестве с представителями меньшинств, Организацией Объединенных Наций и региональными механизмами, а также НПЗУ;
31. предложить представителям Рабочей группы по меньшинствам посещать их страны, особенно в целях изучения опыта оптимальной практики адаптации групп, а также для встреч с представителями общин меньшинств и организации подготовки должностных лиц правительства и представителей меньшинств относительно стандартов, касающихся прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, и их осуществления;
32. уважать право общин меньшинств определять свои собственные приоритеты в сфере развития в соответствии с их собственной концепцией развития;
33. обеспечивать эффективное участие меньшинств, и особенно меньшинств, подвергающихся множественным формам дискриминации, таких, как женщины, инвалиды и пожилые люди, в формулировании, осуществлении и оценке затрагивающих их страновых стратегий, планов и программ развития, в том числе для достижения международных целей в области развития к 2015 году, и укреплять потенциал меньшинств и государственных органов в плане реализации такого эффективного участия;

34. разработать, принять и эффективно осуществлять законодательство по борьбе с дискриминацией;
35. рассмотреть вопрос о разработке конвенции Организации Объединенных Наций о защите прав меньшинств;
36. рекомендовать учреждение добровольного целевого фонда Организации Объединенных Наций для меньшинств с целью облегчить участие меньшинств и экспертов по вопросам меньшинств из развивающихся стран в деятельности Рабочей группы и финансирование связанных с ней мероприятий по вопросам меньшинств;
37. рассмотреть вопрос об установлении мандата специального докладчика Организации Объединенных Наций по вопросам меньшинств;
38. обеспечивать предоставление эффективных национальных средств правовой защиты, обеспечивать пресечение нарушений прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, и их доступ к таким средствам правовой защиты;
39. поощрять общины и группы меньшинств к представлению информации договорным органам, в том числе за счет участия в подготовке докладов по странам и независимых альтернативных докладов, а также за счет их представленности в делегациях стран, прибывающих в договорные органы;
40. включать в доклады государств-участников договорным органам информацию о наличии и признании меньшинств, включая критерии признания меньшинств по национальному законодательству;
41. поощрять выдвижение кандидатов от общин и групп меньшинств для избрания в договорные органы;
42. поддерживать создание национальных правозащитных учреждений, обладающих независимым статусом, как это предусмотрено в Парижских принципах;
43. поддерживать справедливую представленность всех общин и групп меньшинств в составе персонала национальных учреждений;

44. поддерживать роль национальных правозащитных учреждений в плане информирования общественности, и особенно в плане ознакомления широкой общественности с деятельностью правительственных комиссий по расследованию проблем, связанных с меньшинствами, и с докладами, представляемыми по итогам осуществления таких инициатив;
45. поддерживать более широкое укрепление потенциала национальных правозащитных учреждений в плане создания их субсидиарных отделений на окружном, региональном или провинциальном уровнях в их соответствующих странах в целях укрепления потенциала НПЗУ для выполнения ими функций механизмов раннего предупреждения;
46. регулярно обеспечивать независимые оценки деятельности НПЗУ и публикацию их результатов, особенно с целью установить, в какой мере они способствуют защите и поощрению прав лиц, принадлежащих к меньшинствам;
47. ратифицировать шесть основных международных договоров в области прав человека, равно как и их процедуры подачи индивидуальных жалоб, и особенно Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации и ее статью 14, а также Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, региональные договоры о правах человека и соответствующие конвенции МОТ, а также Римский статут Международного уголовного суда;
48. разработать и принять законодательство, по условиям которого от государств-участников требовалось бы соблюдать решения, исходящие от международных правозащитных механизмов по рассмотрению жалоб;
49. обеспечивать доступ меньшинств к средствам массовой информации, в том числе посредством поддержки создания независимых средств массовой информации для общин меньшинств на их собственных языках;
50. побуждать местные и национальные средства массовой информации уделять больше внимания социальной, экономической, политической и культурной жизни общин меньшинств и поощрению и защите их прав;
51. поощрять воспитание в школах в духе мира и разработать учебные программы межкультурного образования для школ и университетов;

52. соблюдать традиционные земельные права коренных народов и способствовать урегулированию вопросов, связанных с традиционными земельными правами, в том числе посредством юридического закрепления прав на землю, при полном сотрудничестве со стороны затрагиваемых общин;
53. осуществлять в консультации с меньшинствами сбор данных, дезаггегированных по полу и этнической принадлежности, особенно за счет переписей населения, которые среди прочего содержали бы сведения о дискриминации по отношению к меньшинствам и об осуществлении их прав человека;
54. осуществлять экологические, социальные и экономические оценки воздействия намечаемых видов деятельности в сфере развития на меньшинства, включая двустороннюю деятельность по содействию развитию, и проводить оценки такого воздействия с точки зрения предупреждения конфликтов, с тем чтобы обеспечивать соблюдение прав меньшинств в ходе такой деятельности в области развития;
55. обеспечивать уважение прав меньшинств со стороны всех юридических лиц, находящихся или действующих в их странах, включая национальные и транснациональные корпорации.

#### **F. РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРАВООЗАЩИТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ И УЧРЕЖДЕНИЯ**

Участники рекомендовали региональным правозащитным механизмам следующее:

56. рассмотреть вопрос о создании или укреплении региональных механизмов по предупреждению и урегулированию конфликтов и сотрудничать с Рабочей группой по меньшинствам в этом отношении;
57. рассмотреть вопрос о введении стипендий для подготовки представителей меньшинств и их общин в сфере защиты прав меньшинств;
58. оказывать содействие правительствам стран в осуществлении рекомендаций, исходящих от региональных и международных правозащитных механизмов;

59. оказывать содействие организации совещаний международных, региональных и национальных правозащитных органов с целью обеспечить согласованность и гармонизацию решений, принимаемых такими органами;
60. регулярно участвовать в деятельности Организации Объединенных Наций в целях улучшения защиты прав меньшинств;
61. содействовать более тесному сотрудничеству между Рабочей группой по меньшинствам и региональными механизмами и учреждениями, и особенно в плане намечаемых совместных инициатив с Африканской комиссией по правам человека и народов, Межамериканской комиссией по правам человека, Межамериканским институтом по правам человека, Советом Европы и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе. В этой связи следует упомянуть о такого рода намечаемом сотрудничестве между рабочими группами Подкомиссии и Африканской комиссией в целях еще более глубокого изучения концепций общин и групп меньшинств и коренных народов в Африке;
62. Рабочей группе по правам коренных народов и общин Африканской комиссии по правам человека и народов рассмотреть вопрос о включении прав, закрепленных в Декларации о правах меньшинств, в свою будущую декларацию об общинах коренных народов, а Африканской комиссии по правам человека и народов рассмотреть вопрос о подготовке дополнительного протокола к Африканской хартии, касающегося защиты прав общин меньшинств и коренных народов;
63. межамериканской правозащитной системе завершить подготовку межамериканской декларации о правах коренных народов, рассмотреть вопрос об учреждении в рамках межамериканской правозащитной системы поста специального докладчика по вопросам, касающимся лиц африканского происхождения, и совершенствовать последующие процедуры осуществления рекомендаций и решений, принятых межамериканскими правозащитными органами и механизмами.

## **G. СРЕДСТВА МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ**

Участники рекомендовали средствам массовой информации следующее:

64. обеспечивать доступ меньшинств к средствам массовой информации, в том числе за счет содействия созданию независимых средств массовой информации для общин меньшинств на их собственных языках;
65. повышать осведомленность относительно социальной, экономической, политической, гражданской и культурной жизни общин меньшинств и поощрения и защиты их прав;
66. оказывать содействие общинам меньшинств в распространении, среди прочего, заключительных замечаний международных правозащитных договорных органов.

## **H. НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОЗАЩИТНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ**

Участники рекомендовали НПЗУ следующее:

67. содействовать выявлению общин меньшинств в их странах, особенно в сотрудничестве с академическими кругами и соответствующими общинами меньшинств, в соответствии с принципом самоидентификации;
68. в целях предупреждения конфликтов совершенствовать деятельность национальных правозащитных учреждений в качестве механизмов раннего предупреждения, в том числе посредством: создания отделений национальных правозащитных учреждений на окружном, местном или региональном уровнях; организации публичных слушаний по проблемам меньшинств с участием представителей общин и групп; а также распространения информации о содержании докладов об исследованиях или докладов комиссии по расследованию проблем, связанных с меньшинствами;
69. укреплять сотрудничество с академическими учреждениями и другими соответствующими субъектами, и особенно с представителями общин меньшинств, в проведении исследований относительно социальных, политических, экономических, гражданских и культурных прав меньшинств;

70. укреплять обмен информацией с региональными и международными органами и представлять сведения о законодательстве и делах, рассмотренных в самых высоких судебных инстанциях в связи с правами меньшинств;
71. уважать традиционные земельные права коренных народов и способствовать за счет посредничества урегулированию проблем, связанных с традиционными земельными правами, включая юридическое закрепление прав на землю, при полном сотрудничестве со стороны затрагиваемых общин;
72. представлять международным и региональным договорным органам и механизмам специальных процедур доклады, особенно в отношении мер, принимаемых правительствами для осуществления рекомендаций таких органов и процедурных механизмов;
73. поощрять правительства к разработке и принятию законодательства, по условиям которого от государств-участников требовалось бы соблюдение решений, исходящих от международных правозащитных механизмов по рассмотрению жалоб;
74. совершенствовать деятельность национальных правозащитных учреждений по информированию и просвещению общественности, в том числе посредством подготовки судей и сотрудников правоохранительных органов по правам меньшинств, подготовке руководителей общин по правам меньшинств и методике урегулирования конфликтов, а также оказания общинам содействия в переговорах с правительствами и многосторонними учреждениями в целях улучшения защиты прав меньшинств;
75. отслеживать воздействие планов и программ в сфере развития на меньшинства, с тем чтобы, среди прочего, такие программы не оказывали негативного воздействия на меньшинства, и в том числе на маргинализированные группы в составе общин меньшинств, и не нарушали их прав.

## **I. НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ**

Участники рекомендовали НПО следующее:

76. оказывать поддержку подготовке юристов, особенно из числа представителей общин меньшинств, в сфере режимов правовой защиты лиц, принадлежащих к меньшинствам, на национальном, региональном и международном уровнях в

сотрудничестве с национальными учреждениями, академическими заведениями и региональными и универсальными механизмами;

77. поддерживать инициативы, и особенно со стороны НПЗУ, в области подготовки руководителей общин по правам меньшинств и методике урегулирования конфликтов, а также оказывать общинам содействие в переговорах с правительствами и многосторонними учреждениями в целях улучшения защиты прав меньшинств;
78. обмениваться с общинами меньшинств информацией об оптимальной практике в целях подготовки альтернативных докладов по странам для представления договорным органам Организации Объединенных Наций и о распространении заключительных замечаний, принятых договорными органами.

Приложение

ИЗБРАННЫЙ СПИСОК ПРИГЛАШЕННЫХ УЧАСТНИКОВ

Члены Рабочей группы Организации Объединенных Наций по меньшинствам

Г-н Хосе Бенгоа  
Г-н Асбьорн Эйде (Председатель)  
Г-н Владимир Карташкин  
Г-жа Дипика Удагама

Члены Рабочей группы Организации Объединенных Наций по коренным народам

Г-жа Эрика Ирен-Даес (Председатель)

Члены договорных органов Организации Объединенных Наций

Г-жа Шарлотта Абака, Председатель Комитета по ликвидации дискриминации  
в отношении женщин  
Г-н Петер Бернс, Председатель Комитета против пыток  
Г-н Раджсумер Лаллах, член Комитета по правам человека  
Г-н Андреас Мавромматис, член Комитета против пыток  
Г-жа Ава Н'Дейе Уэдраого, член Комитета по правам ребенка  
Г-н Юрий Решетов, член Комитета по ликвидации расовой дискриминации

Обладатели мандатов в рамках специальных процедур Организации Объединенных Наций

Г-н Абдельфаттах Амор, Специальный докладчик по вопросу о религиозной  
нетерпимости  
Г-жа Радхика Кумарасвами, Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении  
женщин  
Г-жа Габриэла Родригес Писарро, Специальный докладчик по вопросу о правах человека  
мигрантов  
Г-н Родольфо Ставенхаген, Специальный докладчик по вопросу о положении в области  
прав человека и основных свобод коренных народов

Специализированные учреждения Организации Объединенных Наций

Г-н Кишоре Сингх, специалист по программам отдела ЮНЕСКО по образованию  
в области прав человека

Международные финансовые учреждения

Г-н Бурке Диллон, вице-президент Межамериканского банка развития  
Г-н Матс Карлссон, вице-президент Всемирного банка

Региональные эксперты

Г-жа Кристина Серна, секретариат Межамериканской комиссии по правам человека  
Г-жа Хильда Пачеко, Межамериканский институт по правам человека  
Г-н Камель Резаг-Бара, заместитель Председателя Африканской комиссии по правам  
человека и народов  
Г-жа Самия Слимани, консультант УВКПЧ  
Посол Хорхе Таяна, бывший Исполнительный секретарь Межамериканской комиссии  
по правам человека

Правительства

Были приглашены представители всех государств - членов Организации Объединенных  
Наций и наблюдателей

Национальные правозащитные учреждения

Д-р Эдуардо Сифуэнтес, омбудсмен из Колумбии  
Г-н Мортен Керум, Датский центр по правам человека  
Г-н Нильс Миезниек, Латвийский центр по правам человека и этническим исследованиям  
Судья Эмиль Шорт, член Комиссии по правам человека и административной юстиции  
Ганы

Неправительственные организации и исследовательские учреждения

Г-н Мохаммад-Махмуд Мохамеду, Международный совет по политике в области прав человека

Г-н Марк Латтимер, г-жа Анжела Хейнес и г-жа Корин Леннокс, Международная группа по правам меньшинств

Семинар был открыт для участия всех неправительственных организаций и представителей меньшинств, аккредитованных на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

-----