



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/11/36
19 May 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Одиннадцатая сессия
Пункт 9 повестки дня

**РАСИЗМ, РАСОВАЯ ДИСКРИМИНАЦИЯ, КСЕНОФОБИЯ И СВЯЗАННЫЕ
С НИМИ ФОРМЫ НЕТЕРПИМОСТИ: ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРЫ
И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ДУРБАНСКОЙ ДЕКЛАРАЦИИ
И ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ**

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

* Настоящий документ был представлен с опозданием, для того чтобы включить в него информацию о Конференции по обзору Дурбанского процесса.

Резюме

Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 7/34 Совета по правам человека. Он является первым докладом, представленным Совету нынешним мандатарием, чье назначение на эту должность состоялось 1 августа 2008 года. Доклад был подготовлен после завершения Конференции по обзору Дурбанского процесса, проведенной в апреле 2009 года, и в нем подробно рассматривается ее итоговый документ, а также приведены соображения Специального докладчика по поводу обзора Дурбанского процесса. Кроме того, Специальный докладчик рассматривает проблему нищеты и расизма, решение которой, по его мнению, представляет собой одну из основных задач в борьбе против расизма.

Особое значение Конференции по обзору Дурбанского процесса заключается в том, что она подтвердила приверженность международного сообщества борьбе против расизма. В ходе подготовительного процесса, состоявшегося в преддверии Конференции, Специальный докладчик призвал государства-члены в духе сотрудничества проявить конструктивный подход к проведению Конференции по обзору, заявив о том, что проблемы, касающиеся расизма, являются слишком важными для того, чтобы позволить этой конференции завершиться безрезультатно. Несмотря на отсутствие некоторых государств-членов, итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса был принят на основе консенсуса всеми участвовавшими в Конференции государствами-членами, что представляет собой большое достижение, особенно с учетом весьма напряженной политической атмосферы, которая сложилась вокруг конференции.

Одно из основных измерений борьбы против расизма тесно связано с двумя ключевыми социальными факторами, такими как класс и раса или этническая принадлежность. В течение действия своего мандата Специальный докладчик намеревается подробно изучить этот вопрос, с тем чтобы предоставить в распоряжение государств-членов обоснованные и ориентированные на осуществление конкретной политики рекомендации. В силу многих причин, включая отсутствие данных, дезаггрегированных по этническому признаку, связи между расой и нищетой остаются не в полной мере изученными. Так, в частности, в масштабах всего мира отсутствуют какие-либо механизмы для сбора подобного рода данных, которые позволили бы проводить межрегиональные сопоставления уровней бедности среди меньшинств. Вместе с тем национальные данные по многим странам недвусмысленно свидетельствуют о том, что расовые или этнические меньшинства в непропорционально высокой степени затронуты нищетой. Специальный докладчик напоминает о том, что социально-экономическая уязвимость меньшинств зачастую является результатом такого исторического наследия, как рабство, существовавшее по всему Американскому

континенту, системы наследуемого статуса в других странах, а также системы узаконенной и проводившейся при поддержке государства дискриминации по отношению к меньшинствам, которая в течение долгого времени имела место во многих районах мира. Из-за бездействия правительств исторически сложившиеся диспропорции продолжали оказывать глубокое воздействие на меньшинства в течение продолжительного времени после отмены узаконенной дискриминации. Специальный докладчик отмечает, что надлежит принять ряд конкретных мер для преодоления распространенности непропорционально высоких уровней нищеты среди лиц, принадлежащих к меньшинствам.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ВВЕДЕНИЕ	1	5
II. КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ОБЗОРУ ДУРБАНСКОГО ПРОЦЕССА	2 - 15	5
A. Возобновление международного участия в борьбе против расизма	2 - 4	5
B. Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса.....	5 - 6	6
C. Свобода выражения мнений и борьба против расизма	7 - 11	7
D. Последующие действия: преобразование обязательств в конкретные меры	12 - 15	9
III. НИЩЕТА И РАСИЗМ.....	16 - 39	10
A. Сбор данных по проблемам нищеты и расизма	20 - 27	12
B. Право на недискриминацию.....	28 - 35	14
C. Особые меры по исправлению исторических диспропорций	36 - 39	17
IV. ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА	40 - 47	18
A. Поездки Специального докладчика.....	40 - 41	18
B. Другие виды деятельности Специального докладчика	42 - 47	19
V. РЕКОМЕНДАЦИИ	48 - 54	23

Приложение

Обязательства государств-членов в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса	25
---	----

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Настоящий доклад, подготовленный в соответствии с резолюцией 7/34 Совета по правам человека, представляет собой первый доклад, подлежащий представлению Совету нынешним мандатарием, чье назначение на эту должность состоялось 1 августа 2008 года. Доклад был подготовлен после завершения Конференции по обзору Дурбанского процесса, и в нем подробно рассматривается ее итоговый документ, а также приведены соображения Специального докладчика, касающиеся обзора Дурбанского процесса (часть I). Кроме того, Специальный докладчик рассматривает проблему нищеты и расизма, решение которой, по его мнению, представляет собой одну из основных задач в борьбе против расизма (часть II).

II. КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ОБЗОРУ ДУРБАНСКОГО ПРОЦЕССА

A. Возобновление международного участия в борьбе против расизма

2. Проведение в апреле 2009 года Конференции по обзору Дурбанского процесса ознаменовало возобновление участия международного сообщества в борьбе против расизма. В ходе подготовительного процесса в преддверии Конференции Специальный докладчик призвал государства-члены в духе сотрудничества проявить конструктивный подход к проведению Конференции по обзору, заявив о том, что проблемы, касающиеся расизма, являются слишком важными для того, чтобы позволить этой Конференции завершиться безрезультатно. В частности, в опубликованном 21 марта 2009 года пресс-релизе, посвященном Международному дню борьбы за ликвидацию расовой дискриминации, Специальный докладчик обратился с призывом к государствам и организациям гражданского общества принять участие в переговорах, проводимых в рамках подготовки к Конференции по обзору. Специальный докладчик особо отметил, что Дурбанская декларация и Программа действий по-прежнему представляют собой наиболее полную международную нормативную базу борьбы против расизма.

3. Специальный докладчик хотел бы напомнить сделанное им заявление на пленарном заседании по пункту 9 Конференции по обзору Дурбанского процесса, в котором он отметил, что, заявив о своей приверженности международным усилиям по борьбе против расизма, государства-участники также посылают важный сигнал своим соответствующим национальным субъектам о том, что расизм является неприемлемым и будет решительно пресекаться различными учреждениями государства с использованием всех предусмотренных законом мер. Он добавил, что участие в обзоре Дурбанского процесса также означает отказ от преследования политических целей, поскольку идеологические барьеры мешают уделять должное внимание реальным и конкретным проблемам расизма

и тем, кто от них страдает. Необходимость возобновления международного участия в борьбе против расизма актуальна как никогда. Именно поэтому он вновь призвал членов международного сообщества, особенно тех из них, кто предпочел не принимать участия в Конференции по обзору Дурбанского процесса, возобновить свою международную приверженность решению общей задачи искоренения расизма. С особым призывом он обратился к Соединенным Штатам и к Президенту Обаме возглавить этот процесс, опираясь на свой исторический опыт в борьбе против расизма.

4. Несмотря на отсутствие некоторых государств-членов, итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса был принят на основе консенсуса всеми участвовавшими в Конференции государствами-членами. Это представляет собой большое достижение, особенно с учетом весьма напряженной политической атмосферы, которая сложилась вокруг Конференции по обзору. Специальный докладчик выражает свое сожаление в связи с тем, что 10 государств-членов решили не участвовать в Конференции. По мнению Специального докладчика, итоговый документ является отражением той эффективности, с которой был проведен подготовительный процесс, в частности Председателем межсессионной рабочей группы, а также тех важных, хотя и трудных компромиссов, на которые согласились многие стороны. Специальный докладчик подчеркивает, что Организация Объединенных Наций и предназначена для того, чтобы работать, сосредоточиваясь на общности позиций, а не на их расхождении.

В. Итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса

5. Специальный докладчик отмечает, что спустя восемь лет после проведения Дурбанской конференции, можно говорить о наличии беспрецедентного уровня дезинформации и превратного толкования в отношении содержания Дурбанской декларации и Программы действий. В этой связи Специальный докладчик считает необходимым провести конкретные информационно-просветительские мероприятия, посвященные содержанию как Дурбанской декларации и Программы действий, так и итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса, для того чтобы обеспечить широкое распространение доступной для населения информации относительно целей этих знаковых документов, особенно в средствах массовой информации. В этой связи Специальный докладчик также напоминает о том, что в итоговом документе содержался призыв к системе Организации Объединенных Наций, и в частности к Департаменту общественной информации, проводить эффективные кампании в средствах массовой информации с целью дальнейшего разъяснения содержания Дурбанской декларации и Программы действий и деятельности механизмов по их осуществлению (пункт 143).

6. В итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса также содержится ряд положений, которые будут непосредственно и конкретно направлять деятельность международных механизмов и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) по борьбе против расизма. Специальный докладчик обращает особое внимание на рекомендацию о том, чтобы примеры передовой практики подлежали сбору и надлежащему опубликованию УВКПЧ (пункт 50) для информирования разработчиков политики по всему миру. Создание институциональных рамок для надлежащего поощрения и распространения примеров передовой практики борьбы против расизма поможет международному сообществу извлечь позитивные уроки, которые могут быть использованы в других условиях, что по существу является одной из основных задач, которую система Организации Объединенных Наций может выполнять в данном процессе.

С. Свобода выражения мнений и борьба против расизма

7. Проблема свободы выражения мнений и борьбы против расизма являлась одним из ключевых вопросов в ходе переговоров по итоговому документу Конференции по обзору Дурбанского процесса. Специальный докладчик полагает, что текст, согласованный на Конференции по обзору, является конкретным примером того, каким образом правозащитная система Организации Объединенных Наций будет подходить к данному вопросу в предстоящие годы. В этой связи он высоко оценивает роль всех принявших участие в переговорах государств-членов, которые смогли заложить такую основу для взаимопонимания, которая будет способствовать осуществлению этих обязательств в будущем.

8. Специальный докладчик приветствует тот факт, что в итоговом документе недвусмысленно признается та позитивная роль, которую свобода мнений и их свободное выражение могут сыграть в борьбе с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью (пункт 54) и что они представляют собой одну из главных основ демократического и плюралистического общества (пункт 58).

9. В то же время в итоговом документе также выражена обеспокоенность по поводу увеличения в последние годы числа актов подстрекательства к ненависти, которые серьезно затронули конкретные расовые и религиозные общины и лиц, принадлежащих к расовым и религиозным меньшинствам. Специальный докладчик напоминает, что в этой связи в итоговом документе заявлена решимость, как это предусмотрено в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, полностью и эффективно запретить всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде и

насилию. Кроме того, в итоговом документе содержится ссылка на статью 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и на общую рекомендацию № 14 Комитета по ликвидации расовой дискриминации и вновь подтверждается, что "всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к совершению таких актов должны быть объявлены преступлением, караемым по закону, в соответствии с международными обязательствами государств и что такого рода запреты должны согласовываться с правом на свободу мнений и их свободное выражение".

10. Специальный докладчик приветствует тот факт, что в итоговом документе использована исключительно терминология правовых положений, предусмотренных такими международными договорами, как Международный пакт о гражданских и политических правах и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Принятие итогового документа посредством консенсуса подтверждает тот факт, что терминология, использованная в этих договорах, действительно позволяет продвинуться по пути решения таких сложных вопросов, как, например, подстрекательство к расовой или религиозной ненависти.

11. Специальный докладчик хотел бы также остановиться на совместном заявлении, которое было сделано в ходе одного из специальных заседаний Конференции по обзору Дурбанского процесса, посвященном подстрекательству к расовой и религиозной ненависти, и было подготовлено им вместе со Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений г-жой Асмой Джахангир и Специальным докладчиком по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение г-ном Франком Ла Руе¹. В частности, они заявили о необходимости обсуждать данные проблемы в соответствующих установленных международно-правовых рамках, предусмотренных в Международном пакте о гражданских и политических правах. Хотя Пакт и содержит положение о свободе выражения мнений, в нем также четко определены ограничения этой свободы, например в статьях 19 и 20. Кроме того, пункт 2 статьи 20 обязывает государства запрещать такие выступления, которые являются равноценными призывам к национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющим собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. Вместе с тем по-прежнему трудно определить, какие деяния подпадают под формулировку статьи 20. Специальные докладчики задались вопросом о том, что представляет собой подстрекательство к насилию, вражде или дискриминации и где следует провести грань между критикой - пусть даже оскорбительной - и призывами к ненависти. С правовой точки зрения они

¹ http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Joint_Statement_SRs.pdf.

подтвердили, что каждая совокупность фактов является весьма индивидуальной и может быть оценена и рассмотрена в судебном порядке либо судьей, либо другим беспристрастным органом, с учетом всех конкретных обстоятельств и соответствующего контекста.

**D. Последующие действия: преобразование обязательств
в конкретные меры**

12. Многие из положений, содержащихся в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса, возможно и не потребовались бы в том случае, если бы Дурбанская декларация и Программа действий выполнялись эффективно и надлежащим образом. К сожалению, расизм по-прежнему распространен по всему миру, а в большинстве стран отсутствуют соответствующие учреждения, законодательство и политика, необходимые для надлежащей борьбы с этой проблемой.

13. Поэтому основная задача на ближайшие несколько лет будет состоять в том, чтобы преобразовать заверения и обязательства, содержащиеся в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса, а также в самой Дурбанской декларации и Программе действий, в конкретные меры, способные оказать действительно позитивное воздействие на жизнь тех, кто непосредственно подвергается расизму, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Специальный докладчик напоминает, что основная ответственность за осуществление таких мер возлагается на государство, как это было признано в итоговом документе. Поэтому национальные органы, опираясь на четко сформулированные в итоговом документе обязательства, должны приступить к процессу оценки национального законодательства и государственной политики. Гражданскому обществу также предстоит сыграть основополагающую роль, которая будет заключаться не только в контроле за действиями правительства, но и выражаться в виде участия в разработке соответствующей политики и в ее осуществлении.

14. Точнее говоря, Специальный докладчик считает необходимым установить конкретные параметры для эффективного измерения хода осуществления Дурбанской декларации и Программы действий, а также итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса и для оценки того, насколько ответственно каждое государство-член подходило к выполнению своих обязательств по этим документам. Поскольку изменения, которые представляются необходимыми для преодоления расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, рассчитаны на долгосрочный период, необходимы определенные конкретные критерии для оценки эффективности деятельности государств и достигнутого ими прогресса в области

выполнения этих обязательств. Одну из ключевых функций в данной области предстоит сыграть международным правозащитным механизмам, которые будут держать под постоянным контролем выполнение государствами-членами взятых на себя обязательств и осуществлять мониторинг эффективности их деятельности.

15. В этой связи и с учетом своего мандата Специальный докладчик будет использовать итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса в качестве конкретной программы и концептуальной основы для анализа вопросов, связанных с его мандатом, во время посещения стран и в иной регулярной деятельности. Специальный докладчик, в частности, проанализировал обязательства, взятые на себя государствами-членами по разделу 5 итогового документа относительно определения других конкретных мер и инициатив на всех уровнях по пресечению и ликвидации всех проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в целях обеспечения более активного осуществления Дурбанской декларации и Программы действий и противодействия вызовам и препятствиям в этой связи, в том числе с учетом изменений с момента их принятия в 2001 году. Перечень предусматривающих конкретные меры обязательств государств-участников, а также некоторые из первоначальных показателей для мониторинга деятельности по осуществлению этих обязательств, указаны в таблицах (см. приложение). Хотя эти рамки будут использоваться Специальным докладчиком прежде всего с целью выполнения его мандата, он настоятельно призывает государства-члены применять аналогичные подходы при оценке своих внутригосударственных усилий по осуществлению итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса. Специальный докладчик также подтверждает свою готовность оказать государствам-членам помощь в выполнении этих обязательств в духе сотрудничества и конструктивного взаимодействия.

III. НИЩЕТА И РАСИЗМ

16. В ходе своей деятельности в прошедшие годы Специальный докладчик проанализировал некоторые из существующих взаимосвязей между нищетой и расизмом, в том числе на основе использования опыта своей практической деятельности и посещений стран, осуществленных в рамках его мандата за период его существования, а также теоретических и практических исследований по данной теме. Специальный докладчик убежден, что одно из основных измерений борьбы против расизма тесно связано с двумя ключевыми социальными факторами, а именно: классом и расой или этнической принадлежностью. Он намерен углубленно изучать этот вопрос в течение всего срока своего мандата, для того чтобы представить государствам-членам обоснованные рекомендации, ориентированные на принятие конкретных мер. Поэтому

приведенный Специальным докладчиком в настоящем разделе анализ отражает еще незавершенную деятельность, которая постепенно будет корректироваться и углубляться.

17. В силу многих причин, включая отсутствие сбора дезагрегированных по этническому признаку данных, взаимосвязь между расой и нищетой пока еще не до конца изучена. Специальный докладчик, в частности, напоминает об отсутствии механизмов для сбора данных подобного рода в мировом масштабе, которые позволили бы провести межрегиональное сопоставление уровней бедности между меньшинствами. Между тем национальные данные по многим странам недвусмысленно показывают, что расовые или этнические меньшинства непропорционально подвержены нищете; так, в докладе независимого эксперта по вопросам меньшинств (A/HRC/4/9) приведены конкретные примеры более высоких уровней бедности среди лиц африканского происхождения в Бразилии; далитов, мусульман и горных джанаяти в Непале; британских индейцев, британских выходцев из африканских стран и стран Карибского бассейна, британских выходцев из Черной Африки, британских пакистанцев и британских бангладешцев в Соединенном Королевстве; меньшинства бушменов в Намибии; этнических меньшинств во Вьетнаме; иммигрантов и представителей этнических меньшинств в странах Европейского союза; а также афроамериканцев, американских индейцев, коренных жителей Аляски, испаноязычных граждан или лиц латиноамериканского происхождения в Соединенных Штатах Америки. Не вызывает сомнения тот факт, что в большинстве стран прослеживается довольно тесная взаимосвязь между расой и нищетой.

18. Специальный докладчик отмечает, что социально-экономическая уязвимость меньшинств, как правило, является результатом исторического наследия, такого как рабство на Американском континенте, системы наследуемого статуса в других странах, а также системы узаконенной и проводившейся при поддержке государств дискриминации в отношении меньшинств, которая в течение долгого времени имела место во многих частях мира. Из-за бездействия государств исторически сложившиеся диспропорции продолжали оказывать глубокое воздействие на меньшинства в течение длительного времени после отмены узаконенной дискриминации.

19. Для решения проблемы непропорционально высоких уровней нищеты среди лиц, принадлежащих к меньшинствам, необходим ряд конкретных мер. Хотя Специальный докладчик собирается провести более углубленный анализ таких мер в своих последующих докладах, в настоящем докладе он остановится на трех более широких проблемах, таких как необходимость сбора данных, позволяющих разработчикам политики получить надежную информацию о социально-экономическом положении меньшинств; необходимость выполнения в полном объеме обязательства не прибегать к

какой бы то ни было дискриминации; а также необходимость в принятии особых мер по устранению исторически сложившихся диспропорций.

А. Сбор данных по проблемам нищеты и расизма

20. Несмотря на то, что взаимосвязь между нищетой и расизмом имеет важное значение, Специальный докладчик отмечает, что она все еще недостаточно изучена. Как уже отмечалось выше, одна из проблем заключается в том, что многие правительства отказываются собирать данные, дезагрегированные по этническому признаку, причем в некоторых странах такая деятельность даже запрещена законом. В основе причин, по которым сбор таких данных не производится, зачастую лежит законная обеспокоенность, вызванная злонамеренным использованием подобных данных в прошлом, например в период холокоста. Вместе с тем в некоторых случаях отказ от сбора данных, дезагрегированных по этническому признаку, также является отказом признать наличие в стране определенных меньшинств и их уязвимое положение.

21. Специальный докладчик подчеркивает, что отсутствие сбора данных, дезагрегированных по этническому признаку, привело к возникновению существенного информационного пробела, препятствующего разработке политики. Не зная о том, какие меньшинства наиболее подвержены нищете и лишены доступа к экономическим, социальным и культурным правам, практически невозможно разрабатывать конкретные государственные меры по преодолению этих проблем. Отсутствие данных означает, что меньшинства являются официально "невидимыми" и что предназначенные для них меры, там, где они существуют, будут скорее основаны на допущениях, чем на эмпирически обоснованной информации.

22. Основной причиной необходимости данных, дезагрегированных по этническому признаку, является неоднородный характер меньшинств. Эти группы обладают не только различными потребностями по сравнению с основной частью населения, но и значительно различаются между собой. Если у разработчиков политики не будет соответствующих данных о такой разнородности, то это неизбежно приведет к применению огульно однотипных подходов по отношению ко всем меньшинствам, которые обречены на провал. Для разработки эффективной политики нам необходимо понять конкретные потребности и положение каждого меньшинства. В то время как для одной определенной группы наиболее важной проблемой может состоять жилище, для другой - ключевая проблема может состоять в дискриминации при трудоустройстве. Единая политика не сможет удовлетворить ожидания любой из этих групп.

23. В некоторых аргументах против сбора данных, дезагрегированных по этническому признаку, порой подразумевается возможность того, что подобные данные приведут к дальнейшим предрассудкам и стереотипам, способствующим отчуждению определенных групп. Специальный докладчик не согласен с этим утверждением. Если определенные группы подвергаются остракизму внутри какой-либо страны, то уже вполне очевидно, что они являются жертвами дискриминации и объектами использования стереотипов. Данные, которые лишь подтверждают наличие такого положения, нельзя оставлять без внимания на том основании, что они могут привести к дальнейшей дискриминации; скорее именно отсутствие таких данных будет затушевывать существующую реальность и очевидно приведет к еще большему остракизму².

24. Специальный докладчик хотел бы сослаться на весьма ценное наблюдение, сделанное ученым, проанализировавшим два аспекта этнической статистики:

а) право: основополагающее право не подвергаться расовой дискриминации следует толковать как подразумевающее право жертвы иметь доступ к статистическим данным в разбивке по расе/этническому происхождению, если такие данные являются решающим доказательством наличия дискриминации;

б) обязанность: позитивное обязательство правительства по обеспечению фактического равенства, независимо от расы и этнического происхождения, должно толковаться как предусматривающее сбор, обработку, анализ и использование объективных статистических данных, дезагрегированных по этническому признаку³.

25. Потенциальные проблемы, связанные со сбором данных, дезагрегированных по этническому признаку, в частности возможность ненадлежащего использования таких данных для целей политики расизма и остракизма, могут быть преодолены благодаря использованию основополагающих гарантий. В этой связи Специальный докладчик хотел бы отметить некоторые из принципов, упомянутых в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса: право на неприкосновенность частной жизни и принцип самоидентификации (пункт 104).

² См., например, K. Ramsay, *Disaggregated Data Collection: A Precondition for Effective Protection of Minority Rights in South East Europe*, Minority Rights Group International, August 2006.

³ D. Petrova, "Ethnic statistics", *Roma Rights: Quarterly Journal of the European Roma Rights Centre*, No. 2, 2004.

26. Одним из принципов сбора информации, дезагрегированной по этническому признаку, должна стать самоидентификация. Этот принцип непосредственно вытекает из толкования Комитетом по ликвидации расовой дискриминации Международной конвенции о ликвидации расовой дискриминации в Общей рекомендации VIII, в которой указано, что причисление индивидуумов к той или иной расовой или этнической группе - при отсутствии обстоятельств, делающих его неправомерным, - должно осуществляться с учетом самоидентификации соответствующего индивидуума. Хотя самоидентификация порой не обходится без определенных проблем - например, индивидуумы, принадлежащие к меньшинствам, могут отказаться от причисления себя к таким меньшинствам из опасения преследований или предрассудков - она основана на важном принципе, который заключается в том, что государство не должно осуществлять принудительного причисления индивидуума к какой-либо группе.

27. Одним из важнейших принципов при реализации программ сбора данных должно также стать участие общин меньшинств во всех стадиях этого процесса, включая разработку и осуществление. Довольно часто меньшинства относятся с недоверием к деятельности государственных властей, а также к тому, каким образом могут использоваться данные, дезагрегированные по этническому признаку. Привлечение таких меньшинств к разработке и осуществлению мероприятий по сбору данных позволит не только установить взаимное доверие, но и приведет к улучшению механизма проведения обследований с точки зрения учета пожеланий меньшинств с самого начала их проведения.

В. Право на недискриминацию

28. Первейшей обязанностью государств при решении проблемы социально-экономической уязвимости меньшинств является соблюдение в полном объеме права на недискриминацию во всех сферах, и прежде всего в области экономических, социальных и культурных прав. Право на недискриминацию закреплено во Всеобщей декларации прав человека, в Международном пакте о гражданских и политических правах, в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также в основных международных договорах в области прав человека. Сама по себе недискриминация представляет собой основополагающее и всеобъемлющее право, имеющее прямое отношение к осуществлению всех других прав человека. Помимо международных договоров, недискриминация является одним из конституционных прав в большинстве законодательных систем.

29. Несмотря на устойчивость и всеобъемлющий характер права на недискриминацию, Специальный докладчик напоминает о том, что данное обязательство пока еще далеко не

полностью выполняется государствами по всему миру. Многие формы дискриминации, включая расовую, по-прежнему распространены, а порой официально закреплены в политике и законодательстве государств. Такие случаи являются объектом внимания со стороны мандата Специального докладчика с момента его образования.

30. Специальный докладчик уже сообщал о наличии неравенства в отношении предоставления экономических, социальных и культурных прав меньшинствам. Наглядными примерами этому, в частности, служат медицинские учреждения, такие, как больницы и клиники, а также системы водоснабжения и другие проекты, которые намеренно исключены из географических районов, где основное население составляют меньшинства и коренные народы; представители меньшинств лишены возможности доступа к медицинскому обслуживанию в силу административных мер и положений, предусматривающих получение официального разрешения от государственных должностных лиц на выезд за пределы определенных районов; а также случаи, при которых лицам, произвольно лишенным гражданства, не предоставляется доступ к медицинской помощи и базовому лечению⁴.

31. Дискриминация в области предоставления права на образование также способствует сохранению диспропорций среди представителей меньшинств. К наглядным примерам этой формы дискриминации относятся случаи, когда власти отказывают в выдаче удостоверений личности членам определенных этнических меньшинств, тем самым лишая их возможности получать среднее или высшее образование⁵; случаи, когда учащихся из числа этнических меньшинств или низших каст преподаватели школ не допускают к занятиям⁶, случаи отсутствия официального признания школ меньшинств, что в свою очередь приводит к возникновению препятствий для учащихся из школ меньшинств при поступлении в высшие учебные заведения⁷; а также случаи отсутствия упоминаний о культуре и истории меньшинств или коренных народов в программах школьного обучения⁸.

32. Аналогичные примеры имеют место и в других областях, таких, как жилище, трудоустройство, доступ к правосудию и отношения с правоохранительной системой.

⁴ A/HRC/4/19/Add.1, пункты 122, 126 и 178.

⁵ A/HRC/7/19/Add.5, пункты 82-84.

⁶ A/CN.4/2005/18/Add.1, пункт 31

⁷ A/CN.4/2006/16/Add.2, пункт 57.

⁸ A/CN.4/2005/18/Add.2, пункт 40.

Более того, Специальный докладчик напоминает, что в отношении запрещения дискриминации существуют два основных аспекта: это не только запрещение дискриминации как таковой, которое является необходимым в вышеприведенных случаях, но и запрещение политики и мер, которые сами по себе не являются дискриминационными, однако на практике ведут к дискриминационным последствиям. Такие последствия могут возникнуть в результате дискриминационного применения в иных случаях расово-нейтральных мер или при разработке на первый взгляд расово-нейтральных мер, которые фактически оказывают непропорциональное воздействие на положение меньшинств.

33. Наглядным примером недискриминационных мер с непропорциональным воздействием на меньшинства являются меры по борьбе с наркоторговлей. Во многих странах наблюдается значительный разрыв между числом наркоманов в составе основной части населения и числом лиц, приговоренных за совершение преступлений, связанных с наркотиками, при весьма заметном смещении в сторону представителей меньшинств. Как правило, это указывает на то, что меры по борьбе с наркоманией, которые сами по себе не являются дискриминационными, осуществляются дискриминационным образом по отношению к меньшинствам, например за счет усиленного присутствия полицейских в районах, преимущественно населенных меньшинствами.

34. В других случаях, даже если применение какой-либо меры является нейтральным с расовой точки зрения, она по существу может оказать непропорциональное воздействие на меньшинства; например, за употребление наркотиков, оказывающих аналогичное психотропное и психологическое воздействие, предусмотрены различные санкции. Классическим примером являются различия в применяемых санкциях в связи с употреблением кокаина в виде крэка и его употреблением в виде порошка; из-за более низкой цены употребление крэка более широко распространено среди представителей меньшинств. Поэтому неравенство в отношении приговоров, предусматривающих более длительные сроки тюремного заключения за употребление крэка, также имеет тенденцию оказывать непропорционально значительное воздействие на такие меньшинства⁹.

35. В связи с поощрением недискриминации Специальный докладчик особо приветствует разрабатываемое в настоящее время Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам замечание общего порядка по недискриминации. Это более углубленное и подробное замечание станет дальнейшим продолжением деятельности Комитета по вопросу о недискриминации в связи с осуществлением конкретных прав на жилище (замечания общего порядка № 4 и 7), на питание (замечание

⁹ A/HRC/11/36/Add.3, пункт 87.

общего порядка № 12), на образование (замечание общего порядка № 13), на здравоохранение (замечание общего порядка № 14), на водоснабжение (замечание общего порядка № 15), на труд (замечание общего порядка № 18) и социальное обеспечение (замечание общего порядка № 19). Как таковое, оно будет содержать более подробную информацию и конкретные уточнения, которые окажутся полезными для разработчиков политики. Вместе с тем Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что большинство случаев дискриминации имеет место в весьма конкретных сферах правоприменения и, следовательно, происходит не по причине неоднозначной оценки обязательств государства, а в результате проведения конкретной политики по отношению к меньшинствам.

С. Особые меры по исправлению исторических диспропорций

36. Недискриминация имеет важнейшее значение для формирования "единого игрового поля" и недопущения повторения прошлых ошибок, которые привели к возникновению значительных диспропорций. Вместе с тем Специальный докладчик отмечает, что, учитывая историческое наследие расизма в большинстве районов мира, простого осуществления права на недискриминацию будет недостаточно для преодоления огромных диспропорций, формировавшихся на протяжении десятилетий или столетий дискриминации; такие меры будут лишь способствовать сохранению существующего разрыва между меньшинствами и основной частью населения. Поэтому для преодоления этих исторических диспропорций необходимы особые меры по предоставлению меньшинствам реального равенства. Специальный докладчик напоминает, что необходимость в таких особых мерах была подтверждена в пункте 1 статьи 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации¹⁰.

37. Напоминая о приведенной в Конвенции оговорке о временном характере таких особых мер, Специальный докладчик вместе с тем выражает обеспокоенность по поводу наметившейся в последнее время во многих районах мира тенденции отступления и отказа от таких мер до достижения целей по интеграции меньшинств.

¹⁰ "Принятие особых мер с исключительной целью обеспечения надлежащего прогресса некоторых расовых или этнических групп или отдельных лиц, нуждающихся в защите, которая может оказаться необходимой для того, чтобы обеспечить таким группам или лицам равное использование и осуществление прав человека и основных свобод, не рассматривается как расовая дискриминация, при условии, однако, что такие меры не имеют своим последствием сохранение особых прав для различных расовых групп и что они не будут оставлены в силе по достижении таких целей, ради которых они были введены".

38. Специальный докладчик напоминает о трех основных причинах, по которым такие особые меры являются необходимыми и действительно полезными. Во-первых, они предусмотрены для исправления исторической несправедливости и компенсации прошлого ущерба, причиненного в связи с рабством, сегрегацией или апартеидом. Позитивные меры помогают справиться с современным наследием подобных исторических явлений. Во-вторых, особые меры в таких областях, как школьное образование, способствуют повышению качества образования, прежде всего для учащихся, которые покинули сегрегированные школы и поступили в смешанные школы. Социологические и педагогические исследования подтверждают, что в наиболее смешанных школах отмечается лучшая общая академическая успеваемость по сравнению с более сегрегированными школами. Наконец, смешанные школы и рабочие места способствуют укреплению демократической культуры в плюралистических обществах, устанавливая различные формы сотрудничества и взаимодействия между представителями разных расовых и этнических групп¹¹.

39. Одна из ключевых трудностей в преодолении расизма и дискриминации состоит в отсутствии взаимодействия и повседневных отношений между различными расовыми и этническими группами. Исправляя исторические деформации, такие особые меры, как позитивные действия, помогают построить более устойчивое демократическое общество, в котором различные группы сотрудничают на регулярной основе. В этой связи они способствуют созданию более прочной защиты от будущих проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

IV. ВИДЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПЕЦИАЛЬНОГО ДОКЛАДЧИКА

A. Поездки Специального докладчика

40. Приступив к выполнению своих обязанностей 1 августа 2008 года, Специальный докладчик обратился с запросами о посещении ряда стран. Кроме того, он возобновил запросы о посещении стран, которые были сделаны его предшественником. При планировании и осуществлении страновых поездок Специальный докладчик учитывает основополагающий принцип, согласно которому расизм является одной из универсальных проблем с глобальными последствиями, и в этой связи он учитывает важность обеспечения географической сбалансированности и рассмотрения широкого диапазона ситуаций, имеющих отношение к его мандату.

¹¹ Для ознакомления с более подробным изложением этих аргументов см. Особое (несогласное) мнение Стефена Брейера, судьи Верховного суда Соединенных Штатов в деле *Parents Involved in Community Schools v. Seattle School District*.

41. Специальный докладчик выражает особую признательность за полученные положительные ответы от правительств Боливии, Боснии и Герцеговины, Германии и Объединенных Арабских Эмиратов. Специальный докладчик считает, что само по себе приглашение мандатария посетить страну свидетельствует о готовности и приверженности государства осуществлять борьбу против расизма и участвовать в конструктивном диалоге с мандатарием. В этой связи Специальный докладчик с удовлетворением сообщает, что в июне 2009 года он посетит Германию, а в октябре 2009 года - Объединенные Арабские Эмираты. Доклады об этих посещениях будут представлены Совету в 2010 году.

В. Другие виды деятельности Специального докладчика

42. 24 и 25 августа 2008 года Специальный докладчик присутствовал на состоявшемся в Абудже Африканском региональном совещании по подготовке к Конференции по обзору Дурбанского процесса. В работе Совещания принимали участие государства-члены и представители гражданского общества из стран Африки, с тем чтобы наметить общую позицию для участия в Конференции по обзору Дурбанского процесса. В своем выступлении Специальный докладчик подчеркнул, что расизм, ксенофобия и нетерпимость являются универсальными проблемами в глобальных масштабах. Общее признание расизма в качестве одной из фундаментальных проблем современности представляет собой первый шаг на пути активизации борьбы с ним. Коллективный опыт борьбы против расизма показал, что ни одно общество не защищено от такого зла, каковым является расизм. В этом контексте единственным возможным ответом на эту поистине глобальную проблему могут стать совместные международные действия на всех уровнях. Специальный докладчик также отметил, что предыдущие международные конференции против расизма, включая Дурбанскую конференцию в 2001 году, позволили заложить прочную нормативную основу в международном праве, которая не только запрещает расизм, но и указывает на конкретные пути его преодоления. Далее он отметил, что принятый в Дурбане итоговый документ, несомненно, можно отнести к числу наиболее всеобъемлющих и амбициозных итогов международных усилий, которые когда-либо предпринимались в борьбе против расизма. В завершение он заявил, что Конференция по обзору Дурбанского процесса представляет собой уникальную возможность для государств-членов вновь выразить приверженность и непоколебимую политическую готовность продолжать борьбу против расизма и выполнять положения Дурбанской декларации и Программы действий.

43. 6 октября 2008 года Специальный докладчик выступил на состоявшейся в Женеве второй основной сессии Подготовительного комитета к Конференции по обзору Дурбанского процесса. Специальный докладчик приветствовал всеобъемлющий и

целеустремленный характер Дурбанской декларации и Программы действий, которые представляют собой луч надежды для всех, кто ведет борьбу против любых форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Он добавил, что Дурбанская декларация и Программа действий четко указывают основные международные, региональные и национальные стратегии, которые должны быть воплощены в жизнь для ликвидации последствий причиненного в прошлом вреда и исправления существующей ныне несправедливости. Вместе с тем Специальный докладчик отметил, что беспрецедентные задачи, поставленные в Дурбанской декларации и в Программе действий, предстоит еще решить в полном объеме во всем мире. Поэтому Конференция по обзору предоставила уникальную возможность ликвидировать серьезные пробелы в сфере осуществления, консолидировать эффективные стратегии по достижению масштабных целей, установленных в Дурбанской декларации и Программе действий, а также возобновить активный международный консенсус в борьбе со всеми проявлениями расизма, который был сформирован в Дурбане.

44. 12 ноября 2008 года по приглашению Совета Европы Специальный докладчик участвовал в проходившей в Гааге Конференции по правам человека в многокультурном обществе. В своем выступлении Специальный докладчик сосредоточился на проблемах, связанных с призывами к ненависти и разжиганием расовой вражды. Он пояснил, что дискуссии, касающиеся призывов к ненависти и возможностей сочетать запрещение ненавистнических призывов с соблюдением свободы выражения мнений, в настоящее время занимают центральное место в проходящих в правозащитной системе Организации Объединенных Наций дебатах. Он отметил, что эти дебаты ведутся вокруг понятия "диффамация религий", впервые выдвинутого Комиссией по правам человека в 1999 году. Остановившись подробно на некоторых ключевых аспектах этих дебатов, Специальный докладчик отметил, что в проходящих на международном уровне дискуссиях наметился переход от обсуждения понятия "диффамация религий" к рассмотрению юридического понятия "выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию", что расценивается как позитивное изменение, поскольку оно способствует развитию представления о существующих правовых обязательствах государств. Кроме того, Специальный докладчик остановился на некоторых технических и правовых проблемах, связанных с применением законодательства о подстрекательстве, включая пороговое значение его применения, необходимость контекстуализации информации и индивидуального анализа каждого отдельного случая, а также использования надлежащих критериев при применении такого законодательства. Специальный докладчик сослался, в частности, на итоги семинара экспертов, организованного в октябре 2008 года Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. В заключение он остановился на необходимости принятия гораздо более

широкого набора политических мер, в частности на внутригосударственном уровне, для ликвидации коренных причин расизма.

45. 21 января 2009 года Специальный докладчик участвовал в работе семинара по предупреждению геноцида, проходившего в Женеве под председательством Специального советника по предупреждению геноцида г-на Фрэнсиса Денга. Помимо подписания совместного заявления, подготовленного рядом мандатариев, Специальный докладчик уделил внимание разъяснению взаимосвязи между расизмом и геноцидом. Он заявил, что геноцид, этнические чистки и другие военные преступления исторически связаны с возникновением идеологий исключительности, основанных на расе или этнической принадлежности. Например, деяния, совершенные под воздействием идеологии нацизма или идеологии господства хуту, показывают, каким образом экстремистские формы расизма, зачастую существующие под маской радикального национализма, могут привести к страшным катастрофам. Специальный докладчик дал высокую оценку деятельности Комитета по ликвидации расовой дискриминации в отношении проблем, связанных с геноцидом, которая сочетала в себе как учет долгосрочных и краткосрочных факторов и коренных причин, так и более экстренных факторов, способных привести к массовому насилию в какое-либо конкретное время. Понимание таких факторов позволит международному сообществу принимать более решительные ответные меры. Специальный докладчик добавил, что антирасистский и антидискриминационный подход приобретает таким образом особое значение в постконфликтных ситуациях, особенно в постгеноцидном контексте, для обеспечения того, чтобы исключить повторение подобных трагедий. В частности, следует уделить внимание расовым или этническим группам, которые проявились во время конфликта, и охватить их широкими программами национального примирения, способствующими межэтническому сотрудничеству. Хотя более простые краткосрочные меры могут порой предусматривать определенный раздел между этническими группами (например, создание политических партий по этническому признаку), единственными долговременными решениями могут стать лишь такие, которые устанавливают связи между общинами и позволяют им связать собственную судьбу с общим будущим.

46. 23 января 2009 года Специальный докладчик участвовал в Конференции "Уилтон-парк", посвященной современным и будущим задачам в области прав человека, которая состоялась в Западном Суссексе, Соединенное Королевство. В своем выступлении на конференции он остановился на некоторых существенных аспектах Конференции по обзору Дурбанского процесса и на ее центральной роли в борьбе против расизма. В частности, он затронул возможные последствия финансового кризиса для борьбы против расизма. Специальный докладчик указал, что при стремительном росте безработицы и сокращении заработной платы определенные круги, возможно,

попытаются манипулировать общественным мнением для нагнетания активного недовольства, направленного против иммигрантов, и обвинения мигрантов в существующих экономических проблемах. Такие ксенофобные выражения порой перекликаются с расовыми предрассудками и стереотипами, поскольку мигрантов часто можно отличить по признаку расы или этнического происхождения. Специальный докладчик также затронул проблему взаимосвязи между нищетой и расой. Он указал, что во многих районах в силу исторического наследия и современной дискриминации можно легко установить, что в составе беднейших слоев населения наблюдается непропорционально высокая представленность расовых или этнических меньшинств. Такая структурная особенность вызывает многочисленные проблемы с точки зрения поощрения равенства. Нищета создает порочный круг для представителей меньшинств: из-за отсутствия образования, достаточного жилища и надлежащей медицинской помощи нищета передается из поколения в поколение, увековечивая существующие в отношении них предрассудки и стереотипы. Поэтому устранение двойной западни расизма и нищеты является одним из основных требований для поощрения равенства и недискриминации.

47. 29 марта 2009 года Специальный докладчик участвовал в совещании высокого уровня, посвященном празднованию Международного дня борьбы за ликвидацию расовой дискриминации. Он напомнил о том, что празднование этого Международного дня в 2009 году особо знаменательно, учитывая Конференцию по обзору Дурбанского процесса, намеченную для проведения всего лишь через месяц после этой даты. Специальный докладчик также затронул ряд существенных вопросов, включая двойной удар, который финансовый кризис нанесет по меньшинствам, катастрофически усугубив их социально-экономическую уязвимость. Наряду с остальной частью населения меньшинства испытают на себе последствия сокращения заработной платы, роста безработицы и еще более резкого сокращения уровня жизни. Помимо этого они становятся более уязвимыми по отношению к многочисленным проявлениям расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, которые могут принять форму растущей нетерпимости по отношению к иностранцам и, прежде всего, к мигрантам. В современном контексте, как правило, забывают о позитивном вкладе мигрантов в экономическое развитие, социальное взаимодействие и культурное многообразие. Мигранты скорее воспринимаются как конкуренты в борьбе за получение ограниченных рабочих мест и социальных услуг. Зачастую политические партии используют эти опасения в своих политических целях. Расистские и ксенофобные политические платформы по-прежнему широко распространены, подтверждая нашу коллективную неспособность эффективно бороться с расизмом.

V. РЕКОМЕНДАЦИИ

48. Дурбанская декларация и Программа действий, а также итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса представляют собой наиболее полную нормативную базу для борьбы против расизма. Основная задача состоит в осуществлении этих документов. Специальный докладчик настоятельно рекомендует государствам-членам в официальном порядке конкретные механизмы по осуществлению, которые позволят обеспечить надлежащее выполнение обязательств, принятых ими на Конференции по обзору Дурбанского процесса. Специальный докладчик, в частности, рекомендует государствам-членам наметить конкретные цели и ориентиры по выполнению положений итогового документа.

49. Специальный докладчик настоятельно рекомендует странам, которые не участвовали в Конференции по обзору Дурбанского процесса, публично заявить о своей поддержке ее итогового документа и взять на себя обязательство по выполнению его положений.

50. В отношении проблемы подстрекательства к расовой или религиозной ненависти Специальный докладчик рекомендует рассматривать конструктивный компромисс, достигнутый в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса в качестве основы для дальнейшего понимания пороговых рамок, установленных в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах и статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в том числе посредством участия в региональных семинарах, которые будут организованы УВКПЧ.

51. Специальный докладчик предлагает государствам-членам использовать всеобъемлющий подход к решению существующих во всем мире проблем, связанных со взаимозависимостью нищеты и расовой или этнической принадлежности. В частности, Специальный докладчик рекомендует государствам-членам пересмотреть и изменить стратегии и программы, которые могут оказывать непропорциональное воздействие на расовые или этнические меньшинства, учитывая их социально-экономическую уязвимость, а также осуществить эффективные меры по расширению доступа таких групп к пользованию гражданскими, культурными, экономическими, политическими и социальными правами.

52. В качестве одной из ключевых предпосылок любой деятельности, направленной на решение проблемы социально-экономической уязвимости лиц,

принадлежащих к этническим или расовым меньшинствам, Специальный докладчик рекомендует государствам отслеживать дезагрегированные по этническому признаку данные и показатели, с тем чтобы определить основные проблемы, с которыми сталкиваются такие группы, и предоставить соответствующую информацию лицам, ответственным за разработку политики. Необходимо обеспечить постоянное соблюдение принципов защиты частной жизни, самоидентификации и участия всех общин в таких мероприятиях по сбору данных.

53. Специальный докладчик напоминает о всеобъемлющем и абсолютном запрещении дискриминации по национальным, расовым, этническим или религиозным признакам в соответствии с международным правом прав человека и настоятельно рекомендует государствам пересмотреть законодательство и политику, которые могут способствовать прямой или косвенной дискриминации в отношении конкретных групп.

54. Для устранения исторических диспропорций, возникших в результате расизма и дискриминации, включая рабство, сегрегацию, апартеид и другие формы отчуждения, Специальный докладчик рекомендует государствам-членам принять особые меры по содействию интеграции расовых и этнических меньшинств в таких сферах, как образование, здравоохранение, жилище, трудовая деятельность, а также в других областях.

Приложение

Обязательства государств-членов в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса

Таблица 1

Институциональные рамки

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
56	Действия по предупреждению, пресечению и искоренению расизма	Принять эффективные, действенные и комплексные меры для предупреждения, пресечения и искоренения всех форм и проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.	Разработка и выполнение национального плана действий по борьбе с расизмом.
105	Национальные программы	Разработать национальные программы, облегчающие всеобщий доступ к основным социальным услугам без какой-либо дискриминации.	Запрещение дискриминации в области осуществления экономических, социальных и культурных прав. Осуществление национальных программ, облегчающих доступ к основным социальным услугам.
112	Роль парламента и законодательство по борьбе с расизмом	Призвать парламента регулярно рассматривать вопросы расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости с целью усиления своего законодательства, включая антидискриминационное законодательство, и активизировать стратегии борьбы против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.	Принятие законодательства по борьбе с расизмом. Регулярное обсуждение проблем расизма в парламенте.
114	Национальные планы действий	Разработать национальные планы действий по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и контролировать их осуществление в консультации с соответствующими заинтересованными сторонами.	Разработка и осуществление национальных планов действий.

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
115	Национальные правозащитные учреждения	При осуществлении пункта 90 Дурбанской декларации и Программы действий обеспечить, чтобы их национальные правозащитные учреждения имели информационно-координационные центры по проблемам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, а также могли содействовать наделению жертв эффективными средствами правовой защиты.	Создание в национальных правозащитных учреждениях информационно-координационных центров или подразделений, занимающихся проблемами расизма.
116	Учрежденческие механизмы	Учредить и оснастить специализированные органы и механизмы для целей осуществления государственной политики по искоренению расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.	Создание в структуре государства специализированных учреждений по преодолению проблем расизма.
120	Независимые органы по получению жалоб	Создать независимые органы там, где их еще не существует, для получения жалоб от жертв расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.	Создание независимых органов/института омбудсмана для получения жалоб, связанных с расизмом.
123	Универсальный периодический обзор	Включить в свои национальные доклады для учрежденного Советом по правам человека механизма универсального периодического обзора информацию о мерах по предупреждению и пресечению расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.	Включение обсуждения проблемы расизма в национальные доклады по универсальному периодическому обзору.

Таблица 2

Внутреннее законодательство и международные правозащитные рамки

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
69	Подстрекательство к расовой или религиозной ненависти	Как это предусмотрено в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, полностью и эффективно запретить всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, и осуществлять этот запрет посредством использования всех необходимых законодательных, политических и судебных мер.	Имплементация во внутреннем законодательстве Статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах. Приведение в соответствие с международными нормами национальной судебной практики по делам о разжигании расовой или религиозной ненависти.
99	Запрещение расистских организаций	Объявить незаконными и запретить все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц одного цвета кожи или этнического происхождения или пытающиеся оправдать или поощрять национальную, расовую или религиозную ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме, и незамедлительно принять позитивные меры, направленные на искоренение любого подстрекательства к такой дискриминации или актов такой дискриминации.	Предусмотренное в законодательстве запрещение таких организаций.
96 97	Международные правовые рамки	Подписать и ратифицировать все договоры, упомянутые в пункте 78 Дурбанской декларации и Программы действий, или присоединиться к ним; Подписать и ратифицировать все договоры, принятые после Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, или присоединиться к ним.	Ратификация Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней. Ратификация Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах. Ратификация Конвенции о защите и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения.

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
123	Универсальный периодический обзор	Включать в свои национальные доклады для учрежденного Советом по правам человека механизма универсального периодического обзора информацию о мерах по предупреждению и пресечению расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.	Включение обсуждения проблемы расизма в национальные доклады по универсальному периодическому обзору дискуссий по проблеме расизма.

Таблица 3

Правосудие, соблюдение законности и безнаказанность

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
57 60 98	Наказания за акты расизма и ксенофобии Борьба с безнаказанностью в связи с совершением таких актов	Бороться с безнаказанностью в связи с совершением актов расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, обеспечивать оперативный доступ к правосудию и предоставлять жертвам справедливое и адекватное возмещение. Предусматривать наказания за акты насилия, расизма и ксенофобии, совершенные группами, основанными на неонацистской, неофашистской и других националистических идеологиях насилия. Бороться с безнаказанностью лиц, совершивших преступления на почве расизма или ксенофобии, в том числе путем принятия надлежащего законодательства, а также путем изменения, объявления недействительными или отмены любых законов и положений, которые ведут к появлению или сохранению расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.	Сбор данных о преступлениях, совершаемых на почве ненависти; надлежащее законодательство по отношению к преступлениям, совершаемым на почве ненависти. Подготовка сотрудников правоохранительных органов по расследованию и пресечению таких преступлений. Наличие эффективных и адекватных средств правовой защиты и предоставление доступа к ним.
65	Безнаказанность за преступления геноцида	Бороться с безнаказанностью за преступления геноцида в соответствии с международным правом [...] и сотрудничать с международными уголовными трибуналами.	Ратификация Конвенции о геноциде. Ратификация Римского статута; сотрудничество с Международным уголовным судом и специальными трибуналами. Наличие эффективных и адекватных средств правовой защиты и предоставление доступа к ним.

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
100	Доступ к правосудию	Обеспечить, чтобы все лица, находящиеся под юрисдикцией государства, включая жертв расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, имели доступ к правосудию, а также соответствующим государственным учреждениям и механизмам, с тем чтобы они могли добиваться признания неправомерного к ним отношения и справедливого и надлежащего возмещения или сатисфакции за любой понесенный ущерб.	Обеспечение гарантированного доступа к правосудию в законодательстве и на практике. Наличие эффективных и адекватных средств правовой защиты и предоставление доступа к ним.
101	Преследование за совершение актов расизма и расовой дискриминации	Обеспечивать беспристрастное, своевременное и полное расследование всех актов расизма и расовой дискриминации, в частности тех, которые были совершены должностными лицами правоохранительных органов, чтобы лица, виновные в совершении таких актов, привлекались к ответственности по закону и чтобы потерпевшие быстро получали справедливое и адекватное возмещение и компенсацию за любой ущерб.	Запрещение в законодательном порядке расизма и расовой дискриминации. Оперативное расследование дел, связанных с совершением актов расизма и расовой дискриминации, в частности совершенных должностными лицами правоохранительных органов, и преследование таких лиц. Сбор данных по жалобам, касающимся актов расизма.
102	Расовое профилирование	Не прибегать к профилированию по дискриминационным признакам, запрещенным международным правом, в том числе признакам расы, этнического происхождения или религии, и запретить это по закону.	Запрещение дискриминации, в законодательном порядке и на практике. Сбор данных о действиях полиции.

Таблица 4

Уязвимые группы

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
75	Расизм на пограничных пунктах въезда	Предупреждать проявления расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости на пограничных пунктах въезда, особенно в отношении иммигрантов, беженцев и просителей убежища.	Осуществление программ подготовки для сотрудников правоохранительных органов, иммиграционных и пограничных служб, прокурорских работников и провайдеров услуг.
76	Неграждане	Принимать меры для борьбы с проявлениями ксенофобии по отношению к негражданам и формированием их негативного образа, в том числе со стороны политиков, сотрудников правоохранительных органов и иммиграционных служб, а также в средствах массовой информации.	Осуществление программ подготовки для сотрудников правоохранительных органов и иммиграционных служб. Проявление самостоятельно организованных учебных программ в средствах массовой информации.
77	Миграция	Принять комплексный и сбалансированный подход к явлению миграции, в том числе путем укрепления международного диалога по проблемам миграции, создания реальных партнерств между странами происхождения, транзита и назначения и путем изучения всех возможных взаимоукрепляющих связей между управлением миграцией и содействием развитию, полностью принимая во внимание при этом права человека мигрантов.	Проведение оценки законодательства. Ликвидация дискриминационной политики и практики.
78		Провести обзор и, при необходимости, пересмотреть иммиграционную политику, несовместимую с международными обязательствами в области прав человека, в целях ликвидации всех видов дискриминационной политики и практики.	
79	Домашняя прислуга из числа мигрантов	Принять и обеспечить осуществление законодательства для защиты домашней прислуги из числа мигрантов, независимо от их иммиграционного статуса, в особенности женщин, и предоставить трудящимся-мигрантам, работающим в качестве домашней прислуги, доступ к транспарентным механизмам подачи жалоб	Принятие законодательства по защите домашней прислуги из числа мигрантов. Создание учреждений по оказанию

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
		на работодателей, подчеркивая при этом, что подобные инструменты не должны предусматривать наказания трудящихся-мигрантов, и оперативно расследовать все случаи злоупотребления, включая жестокое обращение, и наказывать виновных.	помощи домашней прислуге из числа мигрантов, в том числе в связи с жалобами на дискриминацию.
81	Внутренне перемещенные лица	Активизировать свои усилия по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и по защите прав человека внутренне перемещенных лиц и искать долгосрочные решения их проблем.	Осуществление программ по урегулированию положения внутренне перемещенных лиц.
83	Произвольное лишение гражданства	Воздерживаться от принятия дискриминационных мер и от введения или сохранения в силу законодательства, которое произвольно лишает лиц их гражданства, в особенности если такие меры и законодательство превращают человека в лицо без гражданства.	Отмена законодательства, произвольно лишаящего лиц их гражданства.
88	Гендерная перспектива	В первоочередном порядке рассмотреть степень принятия и осуществления политики, программ и конкретных мер по включению гендерной перспективы во все программы и планы действий по борьбе с расизмом.	Оценка политики и программ с точки зрения учета гендерной проблематики.
91 92 93	Торговля людьми	Учитывать правозащитные аспекты, в частности затрагивающие пол и возраст, в целях пресечения и ликвидации всех форм торговли людьми, в особенности женщинами и детьми, а также лицами из числа других уязвимых групп, принимая во внимание практику, подвергающую опасности человеческие жизни или ведущую к различным формам рабства и эксплуатации, таким, как долговая кабала, детская порнография и сексуальная эксплуатация и принудительный труд. Укреплять двустороннее, субрегиональное, региональное и международное сотрудничество в области борьбы с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми. Обеспечить защиту и помощь жертвам торговли людьми при полном уважении их прав человека и активно способствовать реабилитации жертв торговли людьми.	Принятие и соблюдение соответствующего законодательства. Разработка, осуществление и укрепление национальных, региональных и глобальных планов действий. Осуществление инициатив на двустороннем и региональном уровнях. Предоставление жертвам торговли людьми программ защиты, помощи и реабилитации.

Таблица 5

Специальные меры в поддержку групп, находящихся в уязвимом положении

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
70 71 72 113	Специальные меры в поддержку групп, находящихся в уязвимом положении	<p>Активизировать меры по ликвидации препятствий и расширению доступа к имеющимся возможностям для более широкого и более значимого участия лиц африканского и азиатского происхождения, коренных народов и лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, в политической, экономической, социальной и культурной сферах общества и уделять особое внимание положению женщин, в частности осуществлению на практике их выхода на рынок труда и их вовлечению в программы обеспечения доходов и занятости.</p> <p>Ориентировать свои специальные меры, включая антидискриминационные или позитивные меры, стратегии и действия на общины лиц африканского происхождения и коренные народы.</p> <p>Поощрять государства к принятию стратегий, программ и политики, включая, в частности, специальные меры, в том числе антидискриминационные или позитивные стратегии и действия, позволяющие жертвам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в полной мере осуществлять свои гражданские, культурные, экономические, политические и социальные права.</p>	<p>Введение специальных мер, предусмотренных законом или проводимых в рамках государственной политики.</p> <p>Сбор данных по уязвимым группам и обеспечение их доступа к экономическим, социальным и культурным правам и возможности пользоваться этими правами.</p> <p>Обеспечение справедливого представительства меньшинств в политических партиях, а также в политической и правовой системах.</p>

Таблица 6
Сбор данных

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
103 104	Сбор данных, дезагрегированных по этническому признаку, и показатели	Создать механизмы для сбора, компиляции, анализа, распространения и опубликования надежных и дезагрегированных статистических данных и принять все другие соответствующие меры, необходимые для регулярной оценки положения всех жертв расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Разработать систему сбора данных, включая показатели равных возможностей и недискриминации, которая при соблюдении права на неприкосновенность частной жизни и принципов самоидентификации обеспечивала бы возможность оценки и руководства разработкой политики и мер, направленных на искоренение расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, и при необходимости рассмотреть вопрос об обращении за помощью в УВКПЧ.	Создание механизмов для сбора данных. Обеспечение наличия данных, дезагрегированных по этническому признаку. Обеспечение наличия показателей определения равных возможностей и недискриминации.

Таблица 7

Участие в политике

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
110 111	Демократия и участие в политике	<p>Побуждать политические партии добиваться справедливой представленности национальных или этнических, религиозных и языковых меньшинств на всех уровнях своей партийной системы, обеспечить, чтобы их политические и правовые системы отражали многокультурный характер и разнообразие их обществ, и развивать основанные на более широком участии демократические институты с целью не допустить дискриминацию, маргинализацию и отчуждение конкретных групп общества.</p> <p>Совершенствовать демократические институты, расширять участие и не допускать маргинализацию, отчуждение и дискриминацию конкретных слоев общества.</p>	<p>Справедливое участие меньшинств в политических партиях, а также в политической и правовой системах.</p> <p>Гарантируемое законом участие всех групп в политическом процессе.</p>

Таблица 8

Прочие обязательства

Пункт	Вопрос	Обязательства государств-членов	Конкретные меры
55	Кампании в средствах массовой информации	Организовать проведение эффективных кампаний в средствах массовой информации для усиления борьбы против всех проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.	Проведение информационных кампаний против расизма на национальном уровне. Распространение Дурбанской декларации и Программы действий, а также итогового документа среди всех компонентов гражданского общества.
64	Трансатлантическая работоторговля	Выполнить резолюции 61/19, 62/122 и 63/5 Генеральной Ассамблеи по вопросу о трансатлантической работоторговле.	Осуществление просветительских программ и других мероприятий по сохранению памяти о трансатлантической работоторговле.
109	Культурные права	Обеспечивать осуществление культурных прав путем содействия развитию международного и межрелигиозного диалога и сотрудничества на всех уровнях, особенно на местном и низовом уровнях.	Организация программ межкультурного и межрелигиозного диалога.
117	Правозащитники	Защищать правозащитников, в частности тех из них, которые занимаются проблемами расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, устранить любые препятствия для их эффективной деятельности, которые не соответствуют стандартам и нормам международного права прав человека, и позволить им беспрепятственно заниматься работой по поощрению и защите прав человека.	Организация надлежащих программ по защите правозащитников. Обеспечение в полной мере соблюдения права на свободу ассоциации. Осуществление Декларации о правозащитниках.