

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
11 January 2017
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Тридцать четвертая сессия**

27 февраля – 24 марта 2017 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Доклад Специального докладчика по вопросам
меньшинств о ее миссии в Республику Молдова****Записка секретариата**

Специальный докладчик по вопросам меньшинств Рита Ижак-Ндиайе совершила официальную поездку в Республику Молдова с 20 по 29 июня 2016 года.

Общество Республики Молдова является многоэтническим, многоконфессиональным и многокультурным и опирается на довольно развитую нормативно-правовую основу защиты прав меньшинств; вместе с тем отсутствие институционального внимания и целевых бюджетных ассигнований вкупе с недавним экономическим кризисом по-прежнему значительно препятствуют их надлежащему осуществлению.

Специальный докладчик отметила, что большое внимание в ходе консультаций уделялось языковым проблемам, в особенности в контексте образования. Использование родного языка является для многих общин чрезвычайно важным вопросом, носящим ярко эмоциональную окраску, а также одним из основных аспектов индивидуальной и коллективной самобытности. Повсеместно высказывалась обеспокоенность по поводу низкого качества государственных языковых программ в школах с преподаванием на языках меньшинств.

Как выяснилось в ходе консультаций с религиозными меньшинствами, в большинстве районов страны преобладают мирные межконфессиональные отношения, однако сообщалось и о нескольких случаях расового профилирования и совершаемых на религиозной почве нападений на представителей мусульманских и еврейских общин. Далее было отмечено, что средства массовой информации, как представляется, не отражают всего многообразия, присущего стране, а в некоторых случаях даже распространяют негативные и уничитель-

GE.17-00410 (R) 010217 020217



* 1 7 0 0 4 1 0 *

Просьба отправить на вторичную переработку



ные стереотипы в отношении некоторых групп меньшинств, в частности мусульман и общин рома.

Общины рома по-прежнему сталкиваются с укоренившейся экономической, социальной и политической маргинализацией и нередко становятся жертвами дискриминации, в особенности при попытках получить доступ к рынку труда, образованию и медицинскому обслуживанию.

Доклад Специального докладчика по вопросам меньшинств о ее миссии в Республику Молдова*

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Методология	6
III. Права меньшинств: нормативно-правовая и институциональная основа	8
IV. Конкретные области, вызывающие обеспокоенность в связи с языковыми правами	10
A. Образование	10
B. Государственное управление	12
C. Имена и наименования	13
D. Медицинское обслуживание	13
V. Религиозные меньшинства	13
VI. Рома	16
A. Дети из числа рома	18
B. Женщины и девушки из числа рома	20
C. Посредники для работы с общинами рома	20
VII. Участие меньшинств в общественной жизни	21
VIII. Средства массовой информации	22
IX. Приднестровский регион Республики Молдова	23
X. Выводы и рекомендации	24

* Распространяется только на языке представления и на русском языке.

I. Введение

1. Специальный докладчик по вопросам меньшинств совершила официальную поездку в Республику Молдова с 20 по 29 июня 2016 года по приглашению правительства. Она посетила Кишинев и различные регионы и населенные пункты, в которых проживают меньшинства, включая автономное территориальное образование Гагаузия, Бельцы, Кетросу, Единец, Хинкэуць, Оргеев, Отачь, Скиноасу, Сороки, Тараклию и Приднестровской регион Республики Молдова. Она провела широкие консультации с сотнями заинтересованных сторон, включая министров и высокопоставленных должностных лиц из Министерств иностранных дел, просвещения, юстиции, труда и социальной защиты и культуры, заместителя Башкана Гагаузии и власти де-факто Приднестровского региона Республики Молдова. Она встретила с представителями Бюро межэтнических отношений, Совета по вопросам равенства, Офиса народного адвоката, Генеральной прокуратуры, Национального бюро статистики и Конституционного суда. Она провела консультации с представителями гражданского общества и общин меньшинств, религиозными лидерами, политическими деятелями, членами дипломатического корпуса, представителями органов Организации Объединенных Наций и другими национальными и международными субъектами.

2. Специальный докладчик встретила с представителями различных этнических общин, в том числе с теми, кто относит себя к числу азербайджанцев, армян, белорусов, болгар, гагаузов, грузин, немцев, поляков, рома, румын, русских, турок и украинцев. Она провела консультации с членами и представителями религиозных общин, включая адвентистов, баптистов, католиков, иудеев, последователей учения Фалунь Дафа, прихожан Бессарабской митрополии и Церкви объединения. Она также провела консультации с относительно новыми общинами, такими как лица африканского происхождения и мусульмане. Она также встретила со множеством лиц, которые однозначно относят себя к молдавскому большинству, и с архиереями Православной церкви Молдовы и ознакомилась с их мнениями. Она выражает признательность членам правительства за их открытость и откровенные дискуссии, а также благодарит всех тех, кто принял участие в консультациях с ней и поделился ценной информацией.

3. Отсутствие или ограниченность финансовых ресурсов для осуществления мер, связанных с правами меньшинств, упоминалось практически каждый раз в ходе консультаций с представителями центрального правительства, местных органов власти и групп меньшинств. Несмотря на важные шаги в деле сокращения масштабов нищеты, благодаря которым общенациональные показатели нищеты снизились с 68% в 2000 году до 11,4% в 2014 году¹, Республика Молдова остается одной из беднейших стран Европы и согласно индексу развития человеческого потенциала занимает 107-е место среди 188 стран². Высокие показатели трудовой эмиграции³, главным образом в соседние страны, привели

¹ См. World Bank Group, "Moldova Poverty Assessment 2016, Poverty Reduction and Shared Prosperity in Moldova: Progress and Prospects" (2016), p. x. Размещено по адресу <http://documents.worldbank.org/curated/en/168451467995808859/pdf/105722-WP-P151472-PUBLIC-Moldova-Poverty-Assessment-2016.pdf>.

² Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), *Доклад о развитии человеческого потенциала 2015 года* (Нью-Йорк, 2015 год).

³ См. World Bank Group, "From Aspirations to Occupations: The Role of Information in Educational and Labor Market Decisions in Moldova" (2016), p. 7. Размещено по адресу <http://documents.worldbank.org/curated/en/168451467995808859/pdf/105722-WP->

к утечке молодых и квалифицированных кадров, и, судя по многочисленным свидетельствам, полученным в ходе поездки, вопрос миграции стоит особенно остро для молодых людей из числа меньшинств.

4. Ухудшение экономических условий и коррупционные скандалы вызвали недовольство и обусловили общее недоверие к политикам и политическим структурам. Чрезвычайно важно проанализировать экономический контекст сложившейся ситуации, а правительству – принять меры по обеспечению равенства и реализации социальных, экономических и культурных прав и по борьбе с коррупцией и неэффективным использованием ресурсов, с тем чтобы повысить доверие к политическому руководству. Специальный докладчик отмечает, что, хотя экономические трудности и сказываются на наличии ресурсов, этот фактор нельзя использовать для оправдания отсутствия политики распределения ассигнований, в том числе осуществления мер, направленных на обеспечение прав меньшинств.

5. Признавая, что каждое государство вправе решать, каким образом осуществлять права меньшинств на практике, Специальный докладчик подчеркивает, что реализация прав меньшинств является не только одним из необходимых средств предотвращения напряженности, но и ключевым элементом благого управления и предотвращения конфликтов. Кроме того, постепенное осуществление экономических, социальных и культурных прав является позитивным и не подлежащим обсуждению обязательством государства по международному праву прав человека, а, следовательно, любое отступление от этих прав будет представлять собой нарушение норм международного права. Это убедительные доводы в пользу включения защиты и поощрения прав меньшинств в качестве одного из действенных элементов повестки дня правительства в области прав человека.

6. Результаты переписи населения 2014 года до сих пор не обнародованы. По данным переписи населения 2004 года⁴, этнический состав Республики Молдова выглядел следующим образом: 75,8% молдаван; 8,4% украинцев; 5,9% русских; 4,4% гагаузов; 2,2% румын и 1,9% болгар, при этом на другие национальности приходится менее 1% от общей численности населения. Что касается религиозной принадлежности, то 93,3% населения относят себя к Православной церкви Молдовы, а в число религиозных меньшинств входят баптисты (1%), адвентисты седьмого дня (0,4%), пятидесятники (0,3%), старообрядцы (0,15%), евангельские христиане (0,15%) и другие (1,1%). Из общего числа опрошенных в ходе переписи 1,4% отнесли себя к атеистам и неверующим.

7. Специальный докладчик встретилась с представителями Национального бюро статистики, которые сообщили ей о том, что 30% данных переписи 2014 года уже были обработаны и что, как ожидается, окончательные результаты переписи будут опубликованы в марте 2017 года. Она приветствует тот факт, что в ходе переписи 2014 года опрошенным была дана возможность самостоятельно указать свою принадлежность и причислить себя сразу к нескольким группам и что окончательные результаты включают в себя данные, дезагрегированные в том числе по полу, этническому происхождению, языку и религиозной принадлежности. Она подчеркивает важность дезагрегированных данных, помогающих составить представление о положении меньшинств по отношению к

P151472-PUBLIC-Moldova-Poverty-Assessment-2016.pdf.

⁴ См. Национальное бюро статистики, Перепись населения 2004 года, размещено по адресу www.statistica.md/pageview.php?l=en&idc=263&id=2208.

другим группам и позволяющих законодательным и директивным органам предусмотреть целевые программы в их интересах с учетом их принадлежности к меньшинству, социально-экономических показателей, пола и других характеристик. Она особо отмечает, что никакие неоправданные задержки не должны мешать обнародованию таких важных данных, поскольку в отсутствие таковых могут допускаться домыслы или манипулирование информацией о размерах тех или иных групп.

8. Общество Республики Молдова традиционно является многоэтническим, многоконфессиональным и многокультурным. Самобытность лиц, принадлежащих к меньшинствам, зачастую носит сложный и динамичный характер. Самобытность меньшинств тем более многоуровневая, когда этнические меньшинства относятся к иному языковому меньшинству. Многие лица, принадлежащие к меньшинству, причисляют себя сразу к нескольким группам еще и потому, что состоят в смешанных браках. В некоторых случаях группам меньшинств свойственны не только общие отличительные черты, но и разногласия и расколы внутри общин, при которых отдельные подгруппы или сегменты общин выражают иные взгляды и обеспокоенности.

9. Большинство таких меньшинств или представителей других групп, опрошенных во всех посещенных населенных пунктах, говорили, что в целом межэтнические и межконфессиональные отношения носят мирный характер, но при этом признали наличие делений между группами по этническим, религиозным и языковым признакам. Акты насилия, запугивания или агрессии по признаку национальной, этнической, языковой или религиозной принадлежности меньшинств совершаются редко. Вместе с тем некоторые общины и их члены, по собственному признанию, сталкивались с дискриминацией в отдельных сферах жизни, и многие группы сообщили о конкретных случаях стигматизации в их отношении.

10. Само собой разумеется, что управление таким многообразным обществом может быть непростой и напряженной задачей. Специальный докладчик считает, что многообразие Республики Молдовы следует ценить и рассматривать в качестве важного преимущества и одной из сильных сторон страны, и в этой связи соглашается с выводами, сделанными Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений по итогам его поездки в страну в 2011 году⁵. Она приветствует решение правительства объявить 27 января официальным Днем памяти жертв холокоста, а также отмечает проведение регулярных фестивалей, торжественных мероприятий и дней, посвященных культуре, языку, литературе или фольклору различных этнических общин. Она считает, что такие меры имеют важное символическое значение, но при этом необходимо значительно укрепить подход, основанный на защите прав меньшинств, в контексте разработки и осуществления политики и мер. В рамках законодательной и директивной структуры должно признаваться многообразие, присутствующее Республике Молдова, и закладываться основа для формулирования сквозной интеграционной политики.

II. Методология

11. В своем анализе ситуации в Республике Молдова Специальный докладчик отталкивался от Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и от других со-

⁵ См. A/HRC/19/60/Add.2, пункты 31, 43 и 63.

ответствующих международных стандартов, на основе которых она определила четыре главные области: а) содействие выживанию меньшинств посредством пресечения насилия в отношении них и предупреждения геноцида; б) защита и поощрение культурной самобытности групп меньшинств и их права на коллективную самобытность и на отказ от принудительной ассимиляции; в) гарантия прав на недискриминацию и равенство, в том числе прекращение структурной или системной дискриминации и поощрение позитивных мер в случае необходимости; и д) обеспечение права меньшинств на эффективное участие в жизни общества, особенно в связи с затрагивающими их интересы решениями. Она применяет гендерный подход во всех аспектах своей работы.

12. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что несколько лиц, с которыми она беседовала в ходе своей поездки, считают термин «меньшинство» «уничижительным» и «дискриминационным». Она подчеркивает, что правового определения термина «меньшинство», согласованного на международном уровне, не существует и что в отсутствие официального определения факт существования группы меньшинств может быть установлен на основании объективных и субъективных критериев, выработанных независимыми экспертами Организации Объединенных Наций на основе международных стандартов⁶. К числу объективных критериев относятся общие характеристики данной группы, такие как этническая принадлежность, национальное происхождение, культура, язык или религия. Субъективные критерии подразумевают в первую очередь принцип самоидентификации и желание сохранить самобытность группы. Кроме того, как она отмечает, благодаря защите меньшинств лица, принадлежащие к таким группам, наделяются конкретными правами, а за государствами закрепляются определенные обязательства по обеспечению сохранения и непрерывного развития культурной, религиозной и социальной самобытности меньшинств⁷.

13. Специальный докладчик строит свою работу вокруг национальных, этнических, религиозных и языковых групп, чье в целом недоминирующее и неблагоприятное положение в обществе требует принятия мер, позволяющих им в полной мере реализовать все свои права, включая права меньшинств. Она признает, что понятия «большинство» и «меньшинство» могут быть взаимозаменяемыми и зависеть от конкретного контекста, поскольку группа, представляющая собой подавляющее большинство на национальном или региональном уровне, может уступать по численности остальной части населения и не иметь доминирующего положения в другом регионе. Таким образом, стандарты в области прав меньшинств должны в равной степени применяться и в отношении групп, составляющих фактическое меньшинство в местах своего проживания.

⁶ См., среди прочего, принятое Комитетом по правам человека замечание общего порядка № 23 о правах меньшинств; и комментарий Рабочей группы по меньшинствам к Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2.

⁷ См. принятое Комитетом по правам человека замечание общего порядка № 23, пункт 9.

III. Права меньшинств: нормативно-правовая и институциональная основа

14. Республика Молдова является государством-участником основных международных договоров по правам человека, которые наиболее значимы для защиты прав меньшинств, включая Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Республика Молдова входит в состав Совета Европы и с 1996 года является государством – членом Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Она подписала, но еще не ратифицировала Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств. Согласно статье 4.2 молдавской Конституции при наличии противоречий или несоответствий между внутренними и международными положениями по правам человека приоритет имеют международные нормы.

15. В Конституции закрепляется принцип равенства и недискриминации, в том числе по признакам расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения (статья 16.2). В ней также содержатся положения, предусматривающие права всех граждан на сохранение, развитие и выражение этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности (статья 10.2).

16. В соответствии со статьей 13.1 государственным языком Республики Молдова является молдавский язык, но государство признает и охраняет право на сохранение, развитие и функционирование русского языка и других языков, используемых на территории страны (статья 13.2). Как предусмотрено статьей 3 Закона № 3465 «О функционировании языков на территории Республики Молдова» (1999 год), единственным государственным языком является молдавский язык, функционирующий на основе латинской графики, а русский используется как язык межнационального общения. В соответствии со статьей 4 Закона гарантируется использование украинского, русского, болгарского, иврита, идиша, цыганских языков и языков других этнических групп, проживающих на территории Республики Молдова, для удовлетворения национально-культурных потребностей.

17. В 2001 году был принят Закон № 382-XV «О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам», и правовом статусе их организаций. Национальные меньшинства определяются в нем как лица, постоянно проживающие на территории Республики Молдова, являющиеся ее гражданами, обладающие этническими, культурными, языковыми и религиозными особенностями, отличающими их от большинства населения (молдаван), и осознающие себя лицами иного этнического происхождения (статья 1). В Законе № 382-XV содержатся соответствующие положения, касающиеся прав меньшинств, включая принцип равенства и недискриминации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам (статья 4); право на образование на молдавском и на русском языках и создание условий для обучения на родном языке для других групп, в том числе украинцев, гагаузов, болгар и евреев (статья 6); обязательство органов местного публичного управления на территориях, где лица, принадлежащие к одному из национальных меньшинств, составляют значительную часть населения, публиковать административные акты на языках меньшинств (статья 8); право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, обращаться в публичные учреждения на молдавском или русском языках и получать ответ на языке об-

ращения (статья 12); право меньшинств на свободу религии (статья 14); право употреблять свои фамилии, имена и отчества в официальных документах (статья 16); и положение о назначении Департамента межэтнических отношений органом, ответственным за проведение государственной политики в области межэтнических отношений, и создании Координационного совета в качестве его совещательного органа (статья 25).

18. Бюро межэтнических отношений, учрежденное в 1991 году, отвечает за координацию государственной политики по делам национальных меньшинств. Сотрудники Бюро заострили внимание на необходимости укреплять его институциональный потенциал, с тем чтобы оно могло надлежащим образом осуществлять свой важный мандат, и отметили, что в прошлом, когда это ведомство имело статус государственного департамента, оно отвечало за гораздо более широкий портфель, включавший в себя вопросы групп религиозных меньшинств и диаспор. В частности, было отмечено, что Бюро испытывает нехватку в персонале и финансовых средствах.

19. За последние годы Республика Молдова предприняла важные шаги для расширения защиты и поощрения прав меньшинств за счет принятия соответствующих законов, разработки планов и создания специализированных учреждений. В 2012 году был принят Закон № 121 «Об обеспечении равенства». В нем предусмотрены всеобъемлющие рамки для борьбы с дискриминацией, а в 2013 году на его основании был создан специальный орган – Совет по предупреждению и ликвидации дискриминации и обеспечению равенства (Совет по вопросам равенства).

20. Специальному докладчику было сообщено, что, хотя Совет по вопросам равенства не обладает конкретным мандатом на решение вопросов меньшинств, будучи специальным органом, уполномоченным бороться с дискриминацией, он все же играет ключевую роль в защите лиц, принадлежащих к меньшинствам. Вместе с тем представители Совета отметили, что данный орган не был наделен полномочиями по осуществлению ряда конкретных функций, которые позволили бы им в полной мере выполнять свои обязанности, включая эффективные полномочия по применению санкций, возможность проводить расследования соответствующих дел в этой области и способность направлять дела в Конституционный суд. Его представители далее сослались на недостаточный объем выделяемых ресурсов, что может значительно ограничить способность Совета эффективно выполнять свои функции, и на потребность в помощи в плане предоставления переводческих услуг. Они поделились своей обеспокоенностью относительно состояния здания, в котором размещен Совет, и несоответствия офисных помещений нормам безопасности, охраны здоровья и обеспечения доступности.

21. Ввиду истечения срока действия Национального плана действий в области прав человека на 2011–2014 годы на момент составления настоящего доклада велась работа над новым планом в области прав человека на 2017–2020 годы, который, как ожидается, будет составлен к началу 2017 года. Специальному докладчику было сообщено о предложении создать надзорный орган для мониторинга выполнения нового плана. Специальный докладчик приветствует план, но вместе с тем подчеркивает необходимость в выделении достаточных финансовых средств для его полноценного осуществления и в отражении в плане прав меньшинств в качестве одного из его основных компонентов.

22. В апреле 2016 года, вслед за истечением срока действия Плана действий в интересах рома на период 2011–2015 годов, был принят План действий в интересах рома на период 2016–2020 годов. В ходе консультаций со Специальным

докладчиком многие из заинтересованных сторон указали, что, несмотря на то, что План действий в интересах рома стал положительным шагом на пути защиты и поощрения прав рома, в результате реформы по децентрализации, в рамках которой ответственность за реализацию множества мер была переложена на местные органы управления, и нехватки финансовых средств, в числе прочих факторов, не удалось обеспечить эффективного осуществления, мониторинга и оценки Плана. Высказывались опасения по поводу того, что ввиду нехватки бюджетных ассигнований текущий План ожидает та же участь. Комитет по правам человека в своих заключительных замечаниях прямо рекомендовал выделять достаточные людские и финансовые ресурсы для эффективного осуществления нового Плана действий в интересах рома на период 2016–2020 годов⁸.

23. В Программе деятельности Правительства Республики Молдова на 2016–2018 годы национальным меньшинствам отведена целая глава и несколько положений, в том числе предусматривающих выработку и осуществление стратегии укрепления межэтнических отношений на период 2017–2027 годов. Как было сообщено Специальному докладчику, на момент ее поездки стратегия все еще ожидала утверждения. Она приветствует эту инициативу и рекомендует обеспечить полное соответствие стратегии положениям Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Кроме того, ей было сообщено, что в целях сохранения культурного многообразия и защиты культурной и этнической самобытности национальных меньшинств была принята национальная стратегия культурного развития «Культура-2020».

24. Специальный докладчик отмечает, что предусмотренная в Республике Молдова нормативно-правовая и институциональная основа в целом благоприятствует защите прав меньшинств. Вместе с тем она отметила, что раздробленность существующей основы и отсутствие надлежащих бюджетных ассигнований на осуществление соответствующих мер политики и планов действий являются серьезными препятствиями для полноценной защиты прав меньшинств.

IV. Конкретные области, вызывающие обеспокоенность в связи с языковыми правами

A. Образование

25. Большое внимание в ходе консультаций уделялось языковым проблемам, в особенности в контексте образования. Очевидно, что использование родного языка является для многих общин чрезвычайно важным вопросом, носящим ярко эмоциональную окраску, а также одним из основных аспектов индивидуальной и коллективной самобытности. Как сказал представитель одного из меньшинств, «если теряешь язык, то теряешь и свою самобытность». Группы меньшинств, с которыми встретился Специальный докладчик, четко обозначили свое желание поддерживать и защищать свои языковые права и возможность использовать родной язык. На русском языке говорит значительная часть населения Республики Молдова, в том числе многие группы меньшинств, требующие разрешить им свободно использовать русский в публичном и частном общении без какой-либо дискриминации.

⁸ См. ССРР/С/МДА/СО/3, пункт 12 b).

26. Специальному докладчику сообщили о трех видах школ с преподаванием на языках меньшинств: школы, в которых преподавание ведется на русском языке и в которые традиционно ходят национальные меньшинства; б) школы, в которых преподавание ведется на русском языке, а украинский, гагаузский и болгарский языки преподаются как самостоятельные предметы три раза в неделю, и к тому же один урок в неделю посвящен истории, культуре и традициям русских, украинцев, гагаузов и болгар; и с) экспериментальные гимназии и лицей/старшие классы средней школы, где программа начального и среднего образования ведется на украинском или болгарском языке как родном.

27. Лица, принадлежащие к группам меньшинств, включая болгар, гагаузов, русских и украинцев, выразили желание обучаться в школах на родном языке и поделились своей глубокой обеспокоенностью относительно того, что в Кодексе о языке 2014 года гарантии предоставления образования предусмотрены лишь в отношении государственного языка, что вызывает опасения, что образование на языках меньшинств рано или поздно попадет в зависимость от наличия финансовых ресурсов. В Бельцах представители русскоговорящего меньшинства выразили сожаление по поводу того, что по вине нового Кодекса об образовании русский язык может перестать быть обязательным к изучению предметом в школах с преподаванием на государственном языке.

28. Некоторые собеседники отметили, что процесс реформ по оптимизации учебных заведений еще в большей степени отражается на их праве получать образование на родном языке ввиду введенного требования о конкретном минимальном числе учащихся, необходимом для продолжения преподавания на языке меньшинства. Некоторые отметили, что реформы по оптимизации в несопоставимо большей степени затронули школы, где преподавание ведется на русском языке: многие из них были закрыты.

29. Специальный докладчик также выяснила, что реформа по оптимизации учебных заведений сказалась и на школах, в которых обучение ведется на государственном языке, как, например, в случае лицея в Отаче, где планировалось прекратить уроки государственного языка из-за того, что не набиралось минимального числа учащихся (15 человек), необходимого для сохранения предмета. Затронутые этой ситуацией учащиеся и их родители выразили глубочайшее сожаление в связи с этим решением, поскольку оно означает, что им придется ездить в ближайшую школу, где обучение ведется на государственном языке, расположенную в 30 км.

30. В Гагаузии Специальному докладчику было сообщено, что, хотя преподавание ведется в основном на русском, гагаузский язык является обязательным предметом школьной программы, а Закон «О гагаузском языке и образовании», принятый в 2016 году Народным собранием Гагаузии, призван расширить сферу применения гагаузского языка, на котором будут преподаваться некоторые школьные предметы. Специальный докладчик приветствует первые экспериментальные проекты двуязычного образования в Гагаузии и подчеркивает, что двуязычное и многоязычное образование может послужить долгосрочным решением, гарантирующим право на обучение на родном языке и одновременно обеспечивающим изучение государственного языка.

31. Представители всех меньшинств, с которыми беседовала Специальный докладчик, единодушно отмечали важность изучения и уверенного владения государственным языком. Многие из ее собеседников выразили обеспокоенность по поводу того, что уровень обучения государственному языку в школах с преподаванием на языках меньшинств весьма низкий и что учителя, ведущие этот предмет, не обладают надлежащей квалификацией, необходимой для эф-

фективного преподавания языка. Они также подчеркнули, что недостаточно уверенное владение государственным языком грозит такими негативными последствиями, как трудности при поступлении в высшие учебные заведения, поскольку в число выпускных экзаменов в лицее входит отдельный экзамен на знание государственного языка, и трудности в плане доступа к рынку труда, а также ограниченные карьерные возможности в органах государственного управления, поскольку для занятия государственных должностей требуется свободно владеть государственным языком.

32. Несколько лиц, с которыми Специальный докладчик беседовала в ходе своей поездки, жаловались на то, что конкурсные экзамены на замещение должностей школьных директоров проводятся на государственном языке, хотя следует отметить, что в Гагаузии это требование было снято и кандидатам разрешается сдавать экзамен на русском языке.

33. Представители Министерства образования подчеркнули, что обучение на родном языке является одним из приоритетов, и, отметив принятие плана по повышению уровня подготовки преподавателей государственного языка, ведущих занятия для детей из числа меньшинств, вместе с тем признали, что его реализация затрудняется в силу финансовых ограничений.

В. Государственное управление

34. К числу других языковых вопросов, наиболее часто упоминавшихся в ходе посещения, относится вопрос о возможности использовать русский язык при обращении в органы государственного управления. Многие собеседники жаловались на то, что ответы на их письменные заявления, направляемые на русском языке, в том числе в суды, предоставлялись на государственном языке или же что сами заявления сразу отклонялись. Фактически, как отметили представители Совета по вопросам равенства, из 100 с лишним решений, вынесенных Советом на сегодняшний день в связи со случаями дискриминациями, более 10 касались нарушения языковых прав, а именно случаев, когда суды отказывались принимать иски, представленные на русском языке.

35. Некоторые собеседники отметили, что веб-сайты отдельных государственных органов не дублируются на русском языке; среди прочего, речь идет о Министерствах культуры и внутренних дел и о полиции.

36. В беседе со Специальным докладчиком некоторые государственные должностные лица жаловались на стоимость перевода документов на языки меньшинств, о котором в ряде случаев отзывались как о «бремени». Специальный докладчик хотела бы сослаться на свое тематическое исследование 2012 года, которое посвящалось языковым меньшинствам и в котором она указала, что способность меньшинств взаимодействовать с учреждениями и административными органами на языках меньшинств обеспечивает им возможность высказывать свое мнение, принимать участие в процессах консультаций и оказывать влияние на затрагивающую их и регионы их проживания национальную политику⁹. Кроме того, она подчеркнула, что для осуществления языковых прав существуют многочисленные эффективные с точки зрения затрат методы, включая перевод основной информации, размещение ресурсов для меньшинств

⁹ См. A/HRC/22/49, пункт 57.

в Интернете и политику содействия обучению меньшинств и их найму в государственные учреждения на местном и национальном уровнях¹⁰.

C. Имена и наименования

37. Как было сообщено Специальному докладчику, в результате внесения ряда поправок в Закон «Об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы» в настоящее время система регистрации допускает передачу имен и фамилий только на государственном языке и их написание только латиницей, что оборачивается неблагоприятными последствиями для носителей некоторых языков меньшинств. Так, например, поскольку некоторые буквы гагаузского алфавита отличаются произношением от государственного языка, в регистрационных документах зачастую неправильно передается написание и/или произношение гагаузских имен и фамилий. Помимо этого, представители русскоговорящего меньшинства заявили, что в удостоверение личности больше не разрешается внести отчество, при этом отчество является частью русской культурной традиции.

D. Медицинское обслуживание

38. Некоторые собеседники сослались на языковые трудности в контексте медицинского обслуживания. Так, например, в Гагаузии Специальному докладчику сообщили, что медицинские брошюры имеются только на государственном языке. Ей также сообщили об осуществляющемся в настоящее время процессе административно-территориальной реорганизации, в рамках которого планируется перенести диспетчерскую службу при станции скорой помощи из Комрата в Кагул, т.е. за пределы автономного территориального образования Гагаузия. Выказывались опасения, что такое решение может поставить под угрозу здоровье пациентов, поскольку сотрудники диспетчерской службы за пределами Гагаузии не смогут обрабатывать телефонные звонки на гагаузском языке, как это делается в настоящее время.

V. Религиозные меньшинства

39. В Республике Молдова проживают представители множества религий и духовных течений, и, как представляется, права религиозных меньшинств в значительной мере соблюдаются. Большинство религиозных представителей, с которыми были проведены консультации, указали, что религиозные группы мирно сосуществуют друг с другом, но при этом признали, что они практически ничего не знают друг о друге и никак не взаимодействуют¹¹.

¹⁰ Там же, пункт 77.

¹¹ Специальному докладчику было сообщено о проекте «Истоки толерантности», осуществляемом центром неформального образования «Diversitate» («Многообразие») совместно с несколькими партнерами и представляющем собой ежегодный летний межэтнический лагерь, в который съезжаются молодые люди из различных общин меньшинств и который призван способствовать повышению межобщинной толерантности и углублению знаний о этническом и религиозном многообразии Республики Молдова. Она приветствует данную инициативу в качестве примера передовой практики и подчеркивает необходимость принятия подобных мер в молдавском контексте.

40. Была высказана обеспокоенность относительно доминирующего положения Православной церкви Молдовы и ее роли в определении моральных принципов и ценностей общества. Некоторые собеседники с сожалением отметили, что, хотя в соответствии со статьей 31 молдавской Конституции Республика Молдова провозглашается светским государством, Православная церковь, как представляется, пользуется привилегированным положением, в частности освобождается от уплаты налогов и получает пожертвования в виде общественных земель для строительства храмов. Как отмечалось, тот факт, что в Законе 2007 года «О свободе совести, мысли и вероисповедания» прямо признается «особая важность и первостепенная роль православия и соответственно Православной церкви Молдовы в жизни, истории и культуре народа Республики Молдова» (статья 15.5), рассматривается как оправдание того привилегированного положения, которым пользуется Православная церковь Молдовы по сравнению с другими религиозными группами¹².

41. Некоторые собеседники также выступили с критикой политического вмешательства представителей Православной церкви Молдовы и напомнили, что 27 апреля 2016 года Митрополит Православной церкви Молдовы был приглашен в парламент, где он выступил с призывом отменить Закон «Об обеспечении равенства»¹³.

42. Специальный докладчик встретилась с представителями Православной церкви Молдовы, чтобы ознакомиться с их точкой зрения. Они заявили, что Православная церковь не получала от правительства никаких взносов на строительство храмов и что она финансируется за счет пожертвований и акций по сбору средств. Они заявили о своем категорическом несогласии с Законом «Об обеспечении равенства» и подчеркнули, что, по их мнению, именно Православная церковь подвергается дискриминации по сравнению с группами меньшинств, несмотря на то, что ее прихожане составляют большинство населения.

43. Несколько членов различных религиозных меньшинств поделились своей обеспокоенностью относительно того, что в СМИ их группы изображают в негативном свете, приписывая им некие общие характеристики. Некоторые из них также обратили внимание на случаи ненавистнических высказываний и сослались на отсутствие надлежащих мер наказания в связи с ненавистнической риторикой, которая, по их словам, стала обычной практикой.

44. Как показало проведенное исследование о восприятии и отношении к равенству в Республике Молдова¹⁴, больше всего необузданных стереотипных представлений существует в отношении мусульманских общин, членов которых, в том числе, принято называть «агрессивными», «фанатичными», «террористами» и «экстремистами». Специальному докладчику поступали сообщения от некоторых представителей мусульманской общины о случаях религиозного

¹² См. также A/HRC/19/60/Add.2, пункт 28.

¹³ Стенограмма выступления на молдавском языке размещена по адресу <http://parliament.md/LinkClick.aspx?fileticket=oXEckM3h3es%3D&tabid=128&mid=506&language=en-UShttps://promolex.md/1489-declaratie-cu-privire-la-neadmiterea-declaratiilor-discriminatorii-in-cadrul-sedintelor-parlamentului-republicii-moldova/?lang=en>.

¹⁴ См. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, ПРООН и Совет по вопросам равенства, «Study on Equality Perceptions and Attitudes in the Republic of Moldova» (2015) («Исследование о восприятии и отношении к равенству в Республике Молдова»), стр. 60 текста на английском языке, размещено по адресу <http://md.one.un.org/content/unct/moldova/en/home/publications/joint-publications/studiul-privind-percepiile-i-atitudinile-fa-de-egalitate-in-repu.html>.

профилирования со стороны сотрудников правоохранительных органов в отношении ряда лиц, которые посетили Саудовскую Аравию в качестве паломников, а по возвращении в аэропорту подверглись обыску и конфискации у них книг¹⁵.

45. Представители мусульманской общины также заявили, что они сталкиваются с препятствиями при попытке получить разрешения на строительство мечетей, несмотря на то, что никаких юридических ограничений в этой связи не существует. На сегодняшний день в Республике Молдова не построено ни одной мечети, что отрицательно сказывается на осуществлении мусульманами своего права на свободу религии. Было указано, что мусульмане вынуждены собираться и молиться в неофициальных местах, включая здания неправительственных организаций и ассоциаций.

46. Представители еврейской общины сообщили об участившихся актах вандализма на еврейских кладбищах, случаях разбоя и грабежей в синагогах, включая погром синагоги в Оргееве в марте 2016 года, и появлении антисемитских граффити. Отмечалось, что не все лица, виновные в этих преступлениях, подверглись аресту и судебному преследованию.

47. Представители движения Фалунь Дафа выразили глубокую обеспокоенность в связи с положением их организации. Как они сообщили, в 2014 году по решению суда символ (свастика), используемый в текстах учения Фалунь, был признан «экстремистским» на основании положений Закона «О противодействии экстремистской деятельности», а сама организация была в результате распущена. Данное решение было подтверждено Верховным судом. В 2015 году Конституционный суд признал неконституционным положение Закона «О противодействии экстремистской деятельности», послужившим основанием для роспуска организации (ввиду чего решение о роспуске стало необоснованным), и на момент составления настоящего доклада дело все еще ожидало пересмотра в Верховном суде¹⁶.

48. Представители Церкви объединения сообщили о том, что двое из ее руководителей были арестованы по обвинению в торговле людьми и с октября 2015 года содержались под стражей в порядке предварительного заключения. По словам представителей, обвинения были выдвинуты недовольными членами Церкви, пытающимися таким образом захватить власть в организации. Было отмечено, что Церковь объединения была зарегистрирована в качестве религиозной организации в 2008 году и вплоть до 2015 года вела свою деятельность без каких-либо значительных проблем, если не считать клеветнических статей, периодически появляющихся в печати. Далее сообщалось, что факт ареста двух руководителей Церкви был использован рядом журналистов для распространения ошибочной информации и нападок на Церковь объединения. В сообщении 2016 года, подготовленном по этому делу организацией «Права человека без границ» и Форумом за свободу вероисповедания в Европе, был сделан вывод о том, что обвинения, предъявленные руководителям, были беспочвенными¹⁷.

¹⁵ Вопреки рекомендации, включенной Комитетом по правам человека в его заключительные замечания (см. ССРП/С/МДА/СО/3, пункты 11 и 12 с)).

¹⁶ См. также материалы, представленные Ресурсной группой по правам человека в рамках универсального периодического обзора по Республике Молдова в 2016 году; размещены по адресу www.soros.md/files/publications/documents/UPR_Human%20Rights_2016.pdf.

¹⁷ См. https://forefeurope.files.wordpress.com/2016/03/2016-hrwf-foref-report-religious-freedom_moldova-in-the-dock.pdf.

49. Представители Католической церкви обратили внимание на находящееся на рассмотрении дело, возбужденное в отношении правительства в связи с экспроприацией церковной собственности в период, когда страна входила в состав Советского Союза, и заявили об отсутствии политической воли для поиска решения.

50. Представители Бессарабской митрополии сообщили Специальному докладчику о сложном и длительном процессе, который им пришлось пройти для получения возможности зарегистрироваться в качестве религиозной организации, в том числе о деле, возбужденном ими в Европейском суде по правам человека в отношении молдавского государства ввиду упорного отказа молдавских органов власти зарегистрировать церковь. В своем решении, вынесенном в 2001 году, Большая палата ЕСПЧ¹⁸ пришла к заключению о нарушении государством права Бессарабской митрополии на свободу религии, благодаря чему открылась возможность для регистрации церкви.

51. В числе прочего, представители Бессарабской митрополии выразили обеспокоенность по поводу постановления правительства № 740 от 2002 года, касающегося управления религиозными сооружениями, считающимися памятниками архитектуры. Было отмечено, что в соответствии с этим постановлением 650 церковных зданий, принадлежащих Бессарабской митрополии, были переданы Православной церкви Молдовы. Представители также выразили особую обеспокоенность по поводу того, что архивы их церкви считались собственностью государства и что им не удалось вернуть национализированного имущества, ранее принадлежавшего церкви. Они рекомендовали принять закон, регламентирующий условия реституции собственности в соответствии с рекомендацией, вынесенной Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений¹⁹.

52. Ряд представителей меньшинств выразили сожаление по поводу того, что процесс регистрации религиозной организации остается длительным и обременительным. Они сообщили о том, что в Законе «О свободе совести, мысли и вероисповедания» до сих пор содержатся положения, носящие дискриминационный характер в отношении неграждан, поскольку для возможности зарегистрировать религиозную организацию требуется собрать как минимум 100 подписей граждан Республики Молдова.

VI. Рома

53. В ходе своей поездки Специальному докладчику удалось встретиться с представителями ряда общин рома в разных частях страны, включая Отачь, Сороки, Скиноасу и Кетросу.

¹⁸ См. *Бессарабская митрополия и другие против Молдовы*, Европейский суд по правам человека, ходатайство № 45701/99, 13 декабря 2001 года, размещено по адресу [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-59985"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

¹⁹ См. A/HRC/19/60, пункты 63 и 76.

54. Точная численность населения рома в Республике Молдова неизвестна. По данным переписи 2004 года, в стране насчитывается около 12 000 рома, что составляет 0,4% населения. Эти данные не рассматриваются как вполне репрезентативные ввиду нежелания самих рома относить себя к таковым из-за связанной с этим существенной стигмы²⁰, а также ввиду возможных недостатков процесса переписи 2004 года. По оценкам Бюро межэтнических отношений, в стране проживают 20 000 рома, а по неофициальным оценкам глав общин рома, эта цифра может доходить до 250 000. Отсутствие точных данных о рома в Республике Молдова серьезно затрудняет попытки правительства планировать и принимать надлежащие меры в связи с существующими проблемами.

55. Представители рома сообщили о социальной, экономической и политической маргинализации групп рома и случаях проявления дискриминации и ксенофобии в отношении их общин. Специальному докладчику также поступали тревожные сообщения о случаях жестокого обращения и дискриминации в отношении рома со стороны сотрудников правоохранительных органов. Так, один представитель рома сказал: «С нами все еще обращаются как с людьми второго сорта».

56. Согласно сообщениям, рома не только сталкиваются с дискриминацией при попытке выйти на рынок труда и непосредственно на рабочем месте, но и подвергаются дискриминации в образовательных и медицинских учреждениях²¹. Кроме того, проблема нищеты в несоразмерно большей степени затрагивает именно общины рома, и более 50% семейств рома относятся к беднейшим слоям населения²².

57. Как сообщалось, сохранение закоренелых стереотипов и неизменно предвзятое отношение к рома, в том числе в СМИ, являются одними из основных факторов, ведущих к предрассудкам, стигматизации и дискриминации. В действительности негативное отношение к рома широко распространено среди населения: почти 67% опрошенных в ходе исследования считают, что большинство рома не работают и зарабатывают деньги незаконными способами, в том числе за счет торговли людьми и незаконного оборота наркотиков; по мнению приблизительно 78% опрошенных, рома, как правило, ищут легкие способы заработать, в том числе идя на уловки и обман; а 55% опрошенных считают, что рома в принципе не отправляют детей в школу по сложившейся традиции²³.

58. По данным другого исследования, показатели терпимого отношения к рома снизились с 21% в 2010 году до 12% в 2014 году, что означает, что лишь 12% опрошенных готовы принять рома в качестве своих соседей, коллег, друзей или членов семьи. Как показало данное исследование, в силу распространенного представления о том, что рома не ассимилируются, четверть опрошенных считали, что рома должны быть принуждены к проживанию в сегрегированных районах, а пятая часть опрошенных заявили, что рома не следует пускать в не-

²⁰ См. ПРООН, *Рома в Республике Молдова* (Кишинев, 2007 год), стр. 34, размещено по адресу www.undp.md/publications/roma%20_report/Roma%20in%20the%20Republic%20of%20Moldova.pdf.

²¹ См. L. Malcoci, *Perceptions of the Population of the Republic of Moldova on Discrimination: Sociological Study* (Soros Foundation-Moldova, 2011), p. 25.

²² См. United Nations Children's Fund (UNICEF) et al, *Republic of Moldova: Multiple Indicator Cluster Survey 2012, Final Report*, (Chisinau, 2014) p. 15; размещено по адресу <http://mics.unicef.org/surveys>.

²³ См. «Исследование о восприятии и отношении к равенству» (сноска 14 выше), стр. 39–40 текста на английском языке.

которые здания²⁴. Так, в ходе состоявшихся консультаций Специальному докладчику было сообщено о случае, когда мужчину из числа рома не пустили в общественный бассейн в городе Дрокия. Впоследствии он обратился в суд, и суд вынес решение в его пользу.

59. Как неоднократно подчеркивалось в ходе бесед со Специальным докладчиком, отсутствие у рома свидетельств о регистрации муниципальной собственности и удостоверений личности отрицательно сказывается на их возможности осуществлять свои права, включая право на образование, медицинское обслуживание и социальные услуги. Специальному докладчику было сообщено, что, несмотря на ряд мер, принятых в этой связи, включая организацию выдачи бесплатных временных удостоверений личности представителям рома, проблема до сих пор не решена.

60. По завершении срока действия Плана действий в интересах рома на 2011–2015 годы, в котором был определен ряд областей, требующих приоритетного внимания в целях защиты прав рома и содействия их включению в жизнь общества, включая сферы образования, здравоохранения, жилья, занятости, культуры, СМИ и государственного управления, в апреле 2016 года был принят План действий в интересах рома на 2016–2020 годы.

61. В ходе консультаций со Специальным докладчиком многие из заинтересованных сторон указали, что, несмотря на то, что План действий в интересах рома стал положительным шагом на пути защиты и поощрения прав рома, в результате реформы по децентрализации, в рамках которой ответственность за реализацию множества мер была переложена на местные органы управления, и нехватки финансовых средств, в числе прочих факторов, не удалось обеспечить эффективного осуществления, мониторинга и оценки Плана. Так, по итогам оценки, проведенной Бюро межэтнических отношений, было установлено, что на практике было выполнено лишь 37% его положений. Высказывались опасения по поводу того, что ввиду нехватки бюджетных ассигнований текущий План ожидает та же участь.

A. Дети из числа рома

62. Положение детей из числа рома вызывает особую обеспокоенность. По данным ЮНИСЕФ²⁵, в Республике Молдова в наихудшем положении наряду с детьми из беднейших семей и детьми-инвалидами находятся дети из числа рома. Ребенок из общины рома с меньшей вероятностью получит доступ к медицинскому обслуживанию, при этом вероятность его смерти в юном возрасте выше. Так, до сведения Специального докладчика было доведено несколько серьезных случаев, связанных с детьми рома, и она была потрясена, узнав про конкретный случай, когда младенец из числа рома, страдавший сердечным заболеванием, скончался, поскольку ему было отказано в проведении операции из-за отсутствия регистрации.

²⁴ См. L. Malcoci and A. Barbarosie, *The Phenomenon of Discrimination in Moldova: Perceptions of the Population, A Comparative Study*, (Institute for Public Policy, Chisinau, 2015) p. 31, размещено по адресу <http://www.soros.md/files/publications/documents/The%20Phenomenon%20of%20Discrimination%20in%20Moldova.pdf>.

²⁵ UNICEF Moldova, “Children of Moldova”, размещено по адресу www.unicef.org/moldova/Children_of_MD_for_web.pdf.

63. Существенны различия в плане доступа к медицинскому обслуживанию между группами рома и группами, не принадлежащими к народности рома. По данным Всемирной организации здравоохранения²⁶, дети из числа рома гораздо реже проходят иммунизацию, а 11% детей из числа рома в возрасте до 14 лет ни разу не делали ни одной прививки, при этом среди детей, не принадлежащих к народности рома, этот показатель составляет 3%. Причинами этого, по мнению опрошенных лиц из числа рома, в числе прочего, служат отсутствие медицинской страховки и отсутствие информации. Так, по имеющимся данным, уровень охвата страхованием среди групп рома низок, они не имеют доступа к лекарствам и жалуются на то, что в случае необходимости им непросто записаться на прием к врачу²⁷.

64. Что касается сферы образования, то, как было сообщено Специальному докладчику, охват школьным образованием сопряжен с определенными проблемами, поскольку некоторые дети из числа рома не посещают школу из-за того, что их родители уезжают на сезонные работы за границу, а некоторые попросту никогда не были зачислены в школу. Показатели отсева среди учащихся из числа рома, по сообщениям, значительно выше. По данным ЮНИСЕФ, в Республике Молдова с наибольшей вероятностью обучение в школе бросят именно дети из числа рома, а 43% таких детей в возрасте от 7 до 15 лет вообще не зачислены в школу²⁸.

65. Специальный докладчик заслушала ряд внушающих доверие заявлений из первых уст о случаях дискриминации в отношении детей из числа рома в школах, проявляющейся, среди прочего, в том, что их сажают на задние парты и что они подвергаются унижающему достоинство обращению со стороны учителей, одноклассников, не относящихся к числу рома, и их родителей. Ей также было сообщено о положении детей-инвалидов из числа рома, вызывающем особую обеспокоенность ввиду недостаточной осведомленности об их конкретных потребностях и испытываемых ими трудностях, а также непредоставления им достаточной финансовой поддержки²⁹.

66. Специальный докладчик была рада узнать о важных инициативах, принятых для борьбы с дискриминацией в отношении детей из числа рома и расширения их доступа к образованию. В частности, она хотела бы воздать должное усилиям, прилагаемым местными органами власти, общинами рома и структурами Организации Объединенных Наций для ликвидации сегрегации в школах и содействия участию детей из числа рома в системе школьного образования на равной основе с учащимися, не принадлежащими к народности рома. Она посетила лицей в Отаче, где благодаря данной инициативе удалось добиться более высоких показателей посещаемости, побороть стереотипы и укрепить взаимопонимание. Она призвала власти продолжать усилия в целях полной ликвидации сегрегации в школах по всей стране.

²⁶ См. World Health Organization, *Barriers and facilitating factors in access to health services in the Republic of Moldova*, (Copenhagen, 2012) p. 53. Размещено по адресу www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0018/183510/e96775-final.pdf.

²⁷ См. D. Mihailov, *The health situation of Roma communities: analysis of the data from the UNDP/World Bank/EC Regional Roma Survey*, (UNDP, 2012). Размещено по адресу www.undp.org/content/dam/rbec/docs/The-health-situation-of-Roma-communities.pdf.

²⁸ Там же.

²⁹ См. также доклад Специального докладчика по вопросу о правах инвалидов о ее миссии в Республике Молдова, A/HRC/31/62/Add.2, пункт 40.

67. Как было сообщено Специальному докладчику, в некоторых муниципиях дети, находящиеся в уязвимом положении, включая детей из числа рома, освобождаются от оплаты за посещение детского сада и получают бесплатные завтраки. Такие меры были применены, например, в Отаче, и благодаря им повысились показатели посещаемости школ. Этой инициативе следует оказывать дальнейшую поддержку на систематической основе.

В. Женщины и девушки из числа рома

68. Женщин и девушек из числа рома принято относить к наиболее бесправным группам населения Республики Молдова³⁰. Для этой группы характерны более низкий уровень образования, более высокие показатели безработицы и худшее состояние здоровья по сравнению с остальным населением. Женщины из числа рома подвергаются многочисленным формам дискриминации как по признаку пола, так и по признаку этнической принадлежности.

69. Как видно из имеющейся информации³¹, все дети из числа рома сталкиваются со значительными препятствиями на пути доступа к образованию, однако некоторые аспекты, связанные с невозможностью осуществлять право на образование, явно носят сугубо гендерную окраску. Во многих общинах рома существует практика детских браков, и вышедшие замуж девочки из числа рома зачастую бросают школу и попадают в подчиненное положение в семье, вследствие чего именно девочки из числа рома чаще всего сталкиваются с проблемой отсева из школы и низкого уровня образования, что в свою очередь ведет к социальному отчуждению и отражается на здоровье.

70. Представители рома выразили обеспокоенность по поводу того, что общины рома в основном не участвуют в процессах принятия решений и в общественной жизни как на местном, так и на национальном уровнях. Эта проблема особенно остро стоит в случае женщин из числа рома³². Несмотря на ряд достижений, внушающих оптимизм, включая избрание двух женщин из числа рома в состав местных советов в 2015 году, степень участия женщин из числа рома крайне низка по сравнению с мужчинами из числа рома и общинами, не принадлежащими к числу рома.

С. Посредники для работы с общинами рома

71. Одна из ключевых мер, предусматривавшихся предыдущим Планом действий в интересах рома и включенная также в новый план, состоит в создании в более чем 40 отобранных общинах, где проживает значительное количество рома, сети общинных посредников для работы с рома, отвечающей за налаживание взаимодействия и наведение мостов между общинами рома и государственными органами власти. В ходе поездки стало ясно, что общинные посредники играют решающую роль с точки зрения содействия социальной интеграции общин рома. Как правило, люди настроены весьма благожелательно по отноше-

³⁰ United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (United Nations-Women), UNDP and OHCHR, «Study on the Situation of Romani Women and Girls in the Republic of Moldova» (2014), размещено по адресу www.un.md/docsandpub.

³¹ Там же.

³² См. заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин по объединенным четвертому и пятому периодическим докладом Республики Молдова (CEDAW/C/MDA/CO/4-5), пункт 23.

нию к ним, они пользуются уважением как самих рома, так и местных властей, а их работа, как представляется, приносит ощутимые результаты.

72. Самоотверженность посредников для работы с общинами рома и их решимость улучшить положение этих общин произвели глубокое впечатление на Специального докладчика. В Отаче, как ей было сообщено, благодаря работе такого посредника, родители из числа рома стали отдавать своих детей в детские сады, а число рома, посещающих школу, увеличилось. В Кетросу благодаря работе, проводимой посредником с родителями из семей рома и местными органами власти, все дети из числа рома, проживающие в деревне, были зачислены в школу. Схожие отзывы поступили и о работе посредников в Бельцах и Скиноасу.

73. В то же время посредники сталкиваются со значительными трудностями при осуществлении своей деятельности. Так, общее число посредников для работы с общинами рома так и не достигло изначально установленного уровня в 48 человек. Более того, число посредников в последние годы значительно сократилось. Многие собеседники Специального докладчика заявили, что в результате реформы по децентрализации решения о приеме на работу таких посредников принимаются местными муниципалитетами, которые в настоящее время сталкиваются с жесткими бюджетными ограничениями, должным образом не понимают сути проблемы и не обладают надлежащей политической волей для интеграции рома, что приводит к сокращению штата посредников. Кроме того, посредники получают крайне низкую заработную плату, из-за чего и без того непростая работа становится еще менее привлекательной. На момент поездки в стране насчитывалось менее десяти занятых на полную ставку профессиональных посредников, работающих с общинами рома.

74. Специальный докладчик особо отмечает важнейшую роль общинных посредников с точки зрения наведения мостов между общинами рома и общинами, не принадлежащими к народности рома, и содействия социальной интеграции рома, а также подчеркивает необходимость в принятии мер для заполнения всех вакантных должностей и выделения достаточного финансирования для обеспечения им зарплат, с тем чтобы они могли полноценно и эффективно осуществлять свою деятельность.

VII. Участие меньшинств в общественной жизни

75. Полномасштабное и равноправное участие в общественной жизни, включая политическое участие на национальном, областном и местном уровнях, является одним из основополагающих компонентов в основе прав меньшинств.

76. Одна из ключевых проблем, отмеченных подавляющим большинством собеседников, заключается в недостаточной представленности меньшинств в политических институтах, в особенности в составе центрального правительства, а также, по мнению некоторых, в маргинализации и исключении из национальных процессов принятия решений тех регионов, в которых проживают соответствующие меньшинства.

77. Ряд собеседников в районах компактного проживания меньшинств, включая Гагаузию и Тараклию, жаловались на непроведение консультаций и непредоставление центральным правительством какой-либо информации в отношении важных процессов реформ, затрагивающих их интересы, в том числе административно-территориальной реформы.

78. В Тараклии, где на долю болгар приходится почти 70% населения, значительное число заинтересованных сторон поделились со Специальным докладчиком своей обеспокоенностью относительно возможной утраты статуса района и складывающегося впечатления, что их опасения не принимаются во внимание органами центральной государственной администрации. Помимо этого, некоторые участники бесед с сожалением отметили отсутствие болгарских представителей в составе центрального правительства.

79. Представители организаций гражданского общества рома обратили внимание на то, что участие рома на политическом уровне остается практически на нулевом уровне, и выразили сожаление по поводу упразднения должности «советника по вопросам рома», ранее входившего в состав канцелярии Премьер-министра.

80. Специальный докладчик была уведомлена о рабочей группе в составе членов молдавского Парламента и Народного собрания Гагаузии, созданной для обсуждения вопросов, представляющих общий интерес. Она выражает надежду на то, что подобные инициативы, направленные на налаживание диалога между правительством и регионами со значительной долей меньшинств, могут быть растиражированы и расширены в целях укрепления диалога и доверия и решения общих проблем.

81. Специальный докладчик интересовалась штатным составом различных государственных учреждений, включая министерства и другие правительственные ведомства, и выяснила что, как правило, из-за отсутствия данных невозможно полноценно оценить этнический, лингвистический и религиозный состав рабочей силы в соответствии со стандартами защиты личных данных и неприкосновенности частной жизни. Она хотела бы обратиться к правительственным ведомствам и государственным учреждениям с призывом провести внутренние обследования их штатного состава для оценки того, представлены ли в нем многообразные группы населения, и принять надлежащие меры в этой связи.

VIII. Средства массовой информации

82. Многие собеседники, с которыми встретилась Специальный докладчик, выразили обеспокоенность по поводу того, что средства массовой информации, как представляется, не передают всего многообразия, присущего Республике Молдова в плане демографии меньшинств. Хотя не отрицался факт трансляции передач на языках меньшинств, выделенное на них эфирное время признавалось недостаточным: так, на государственном телеканале «Молдова 1» на передачи для меньшинств отводится в среднем около двух часов каждые две недели.

83. Наряду с этим особую обеспокоенность вызывают и поступившие в ходе поездки от различных источников сообщения о распространении негативных и унижительных стереотипов о некоторых группах меньшинств, в частности мусульман и общин рома. Как отмечалось, заострение внимания на этническом происхождении или вероисповедании лица, совершившего уголовное преступление, является распространенным приемом, способствующим возникновению негативных представлений и обобщений.

84. Что касается рома, то Специальному докладчику сообщалось, что во многих случаях СМИ изображают их в качестве «попрошак» и «уголовников», что лишь еще больше разжигает антицыганские настроения. Как отмечали некоторые собеседники из числа рома, следует чаще передавать репортажи об успехах

рома, чтобы отразить действительность. По мнению ряда собеседников, Координационному совету по телевидению и радио, который, среди прочего, обладает полномочиями применять санкции в случае нарушения законодательных актов по вопросам вещания, следует принимать конкретные меры для пресечения и предупреждения дискриминации в отношении групп меньшинств.

IX. Приднестровский регион Республики Молдова

85. Специальный докладчик посетила Приднестровский регион Республики Молдова, где ей представилась возможность встретиться с властями де-факто и представителями ряда организаций гражданского общества. Она провела консультации в Тирасполе, Рашково и Каменке.

86. Власти де-факто заявили о своей приверженности системе международно-правовых норм в области прав человека и признали соответствующие рекомендации, вынесенные в 2013 году старшим экспертом Организации Объединенных Наций Томасом Хаммарбергом³³.

87. Специальному докладчику было сообщено, что в Приднестровском регионе проживают три основные этнические группы, а именно молдаване, русские и украинцы, а также другие менее крупные группы, включая армян, болгар, гагаузов, поляков и рома. Три официальных языка являются молдавский, русский и украинский. Как ей было сообщено, большинство населения являются православными, хотя в регионе сосуществуют и другие религиозные группы, включая адвентистов, католиков, свидетелей Иеговы, иудеев, лютеран и протестантов.

88. В настоящее время Приднестровский регион сталкивается с серьезными экономическими проблемами, и именно дефицит финансовых ресурсов назывался как властями де-факто, так и организациями гражданского общества в качестве главного предмета обеспокоенности. Наряду с этим также отмечались миграционные потоки из других регионов, в особенности Гагаузии, и эмиграция молодежи в соседние страны.

89. В 2015 году в регионе была проведена перепись, но ее результаты еще не были обнародованы. Представители гражданского общества заявили, что в анкету переписи был включен один вопрос об этническом происхождении, но отдельного вопроса о религиозной принадлежности предусмотрено не было.

90. Было подчеркнуто, что, несмотря на тот факт, что молдавский, русский и украинский являются официальными языками, в общественной сфере превалирует русский язык. Некоторые собеседники отметили, что, хотя заголовки всех официальных документов пишутся на трех официальных языках, содержащаяся в них информация в основном излагается по-русски.

91. Что касается образования, то, как было сообщено Специальному докладчику, в подавляющем большинстве школ говорят на русском языке, при этом в некоторых учебных заведениях встречаются болгарский и украинский языки, а в ряде школ используется молдавский кириллический алфавит. Власти де-факто признали, что сохраняется ряд проблем со школами, где используется молдавский латинский алфавит; однако, поскольку у них нет доступа к таким

³³ См. «Доклад о правах человека в Приднестровском регионе Республики Молдова», размещен по адресу http://md.one.un.org/content/dam/unct/moldova/docs/pub/Senior_Expert_Hammarberg_Report_TN_Human_Rights.pdf.

школам, они не могут убедиться в том, что существующие в них образовательные стандарты соответствуют стандартам, принятым в Приднестровском регионе³⁴. Власти отметили существование на университетском уровне научных и образовательных центров, в которых ведутся исследования и научная работа, посвященные языкам, в том числе молдавскому.

Х. Выводы и рекомендации

92. Республика Молдова является многоэтническим, многоконфессиональным и многокультурным государством, в котором самобытность лиц, принадлежащих к меньшинству, зачастую носит многомерный и многоуровневый характер. Важно, чтобы такое многообразие, присущее обществу, ценилось как важное преимущество и одна из сильных сторон страны.

93. По большей части преобладают мирные межэтнические и межконфессиональные отношения, а предусмотренная законодательная основа в целом благоприятствует защите прав меньшинств, однако углубляющийся раскол между общинами по этническому, языковому или иным признакам, наряду с политической и финансовой нестабильностью и политизацией вопросов использования языков, привели к обострению напряженности в последние годы и могут угрожать мирному сосуществованию, если не будут найдены надлежащие решения.

94. Реализация прав меньшинств является не только одним из основных средств предотвращения напряженности, но и представляет собой ключевой элемент благого управления. Специальный докладчик призывает правительство включить защиту и поощрение прав меньшинств в качестве одного из важных и действенных элементов осуществления государственной повестки дня и планирования в области прав человека.

95. Республика Молдова приложила существенные усилия для формирования нормативно-правовой и институциональной основы защиты и поощрения прав меньшинств. Эти усилия следует подкреплять целевыми и стратегическими мерами, обеспечивающими практическое осуществление. Выделение достаточных целевых бюджетных ассигнований на осуществление планов, укрепление институционального внимания к вопросам меньшинств, постоянное взаимодействие и консультации с группами меньшинств и регионами, в которых проживают соответствующие меньшинства, и поощрение многообразия, в том числе за счет пересмотра школьной программы обучения, имеют ключевое значение для достижения искомых результатов.

Перепись населения

96. Данные переписи 2004 года во многом устарели, и правительству следует предусмотреть все необходимые меры, с тем чтобы Национальное бюро статистики смогло в срочном порядке обработать собранные данные

³⁴ См., среди прочего, *Катан и другие против Молдовы и России*, Европейский суд по правам человека, решение от 19 октября 2012 года, размещено по адресу <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-114082>; Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, «Молдавские школы с латинской графикой в Приднестровье» (Кишинев, 2012 год), размещено по адресу <http://www.osce.org/ru/moldova/99062?download=true>; и «Доклад о правах человека» (сноска 33 выше).

и опубликовать результаты переписи 2014 года, а также представить данные в разбивке, среди прочего, по полу, этническому происхождению, языку и религиозной принадлежности. Благодаря такому анализу, возможно, удастся пролить свет на факторы уязвимости различных групп населения и дать законодательным и директивным органам возможность учредить целевые программы в их интересах.

Нормативно-правовая и институциональная основа

97. В Республике Молдова был принят ряд законов, стратегий, планов действий и мер политики по защите этнолингвистических групп и содействию их интеграции. С 1989 года вопросы использования языков регламентируются на основании Закона «О функционировании языков». В Законе 2001 года «О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций» устанавливаются основные нормы защиты прав меньшинств. Закон 2012 года «Об обеспечении равенства» стал новым словом в деле предотвращения и пресечения дискриминации и обеспечения равных прав в политической, экономической, социальной, культурной и других сферах жизни для всех, включая меньшинства. В числе недавних примеров можно упомянуть уже принятые или ожидающие утверждения План действий в интересах рома на 2016–2020 годы, Стратегию интеграции национальных меньшинств на 2016–2025 годы и План действий в области прав человека на 2017–2020 годы. Специальный докладчик настоятельно призывает правительство разработать «дорожную карту» для осуществления планов действий и стратегии и гарантированно выделять достаточные бюджетные средства в этой связи.

98. Следует укреплять институциональное внимание к правам меньшинств. Специальный докладчик рекомендует обеспечивать достаточное финансирование как Бюро межэтнических отношений, так и Совета по вопросам равенства ввиду той важной роли, которую они играют в осуществлении контроля за положением меньшинств в целом, выступая связующим звеном между общинами меньшинств, не допуская дискриминации и применяя соответствующие законы и меры политики. Кроме того, она рекомендует правительству предпринять необходимые шаги для расширения круга полномочий обоих учреждений, с тем чтобы они могли надлежащим образом и на всесторонней основе выполнять свои мандаты.

99. При правительстве следует учредить постоянный секретариат в качестве специального механизма, отвечающего за координацию деятельности по вопросам меньшинств и включающего в свой состав представителей общин меньшинств.

100. Специальный докладчик призывает правительство ратифицировать Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств, подписанную Республикой Молдова в 2002 году, Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов.

101. Правительству следует рассмотреть вопрос о проведении Международного десятилетия лиц африканского происхождения (2015–2024 годы), в том числе осуществить Программу действий, предложенную Генеральной Ассамблеей в качестве основы для содействия борьбе с дискриминацией в отношении лиц африканского происхождения.

Языковые права

102. Правительству следует принять необходимые меры для обеспечения качественного образования на государственном языке для всех, а также рассмотреть вопрос о разработке и введении программ двуязычного и многоязычного образования для обеспечения того, чтобы меньшинства могли учиться и проходить обучение на своем родном языке.

103. Специальный докладчик настоятельно призывает правительство удвоить усилия, с тем чтобы гарантировать возможность по собственному выбору обращаться в государственные учреждения на государственном языке, русском языке или языке меньшинств. Она рекомендует правительству создать версии официальных веб-сайтов на языках меньшинств. Она далее настоятельно призывает правительство гарантировать представителям меньшинств возможность писать свое имя и фамилию так, как того требуют нормы их языков, а также разрешить вписывать отчества представителей русскоговорящих меньшинств в выдаваемые им удостоверения личности.

Религиозные меньшинства

104. В Республике Молдова проживают представители множества религий и духовных течений, и религиозные права и свободы религиозных меньшинств в значительной мере соблюдаются. Специальный докладчик обращает внимание на озвученную в ее присутствии обеспокоенность по поводу благоприятного режима, применяемого государством в отношении Православной церкви, а также ее роли в определении моральных принципов и ценностей общества. Она призывает правительство обеспечить выполнение рекомендаций, касающихся религиозных меньшинств и вынесенных Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений по итогам его поездки в Республику Молдова, а также пересмотреть требование о сборе 100 подписей молдавских граждан для возможности зарегистрировать религиозную организацию.

Рома

105. Общины рома по-прежнему сталкиваются с экономической, социальной и политической маргинализацией и нередко становятся жертвами дискриминации, в особенности при попытках получить доступ к рынку труда, образованию и медицинскому обслуживанию. Положение детей и женщин и девушек из числа рома вызывает особую обеспокоенность.

106. Для решения извечной проблемы маргинализации, которой подвергаются многие общины рома, крайне важно обеспечить достаточное финансирование нового Плана действий в интересах рома на 2016–2020 годы, а также эффективный мониторинг и оценку его осуществления. На протяжении всего срока действия Плана следует обеспечивать реальное участие представителей рома и проводить консультации с ними, а также отразить в нем конкретную гендерную проблематику. Создание должности координатора по вопросам рома на правительственном и министерском уровнях следует рассматривать в качестве средства обеспечения институциональной поддержки и внимания к рома.

107. Учитывая важность усилий, прилагаемых посредниками для работы с общинами рома, и их успехов в деле поощрения прав рома, Специальный докладчик настоятельно рекомендует принять меры для заполнения всех вакантных должностей и выделения достаточного финансирования для обеспечения им зарплат. В этой связи она призывает центральное правительство и местные органы управления вступить в диалог, с тем чтобы найти решение, позволяющее обеспечивать устройство посредников на работу и предоставление им достаточной заработной платы для выполнения ими своих функций.

Участие в политической жизни

108. Полномасштабное и равноправное участие в общественной жизни, включая политическое участие на национальном, областном и местном уровнях, является одним из основополагающих компонентов в основе прав меньшинств. Специальный докладчик настоятельно призывает правительство рассмотреть вопрос о принятии мер, направленных на обеспечение и укрепление политического участия меньшинств в Республике Молдова и их полномасштабного участия в работе директивных органов, в том числе за счет выделения зарезервированных мест или перекройки избирательных округов, с тем чтобы дать компактно проживающим меньшинствам возможность выбирать своих представителей.

109. Специальный докладчик рекомендует систематизировать информацию о местах проживания общин меньшинств и на основе диалога с ними провести оценку для выявления потребностей общин и совместно продумать меры, которые следует принять в этой связи. В частности, она призывает власти Молдовы уделять пристальное внимание проблематике меньшинств в рамках своих административных реформ, включая любые потенциальные административно-территориальные реформы.

Средства массовой информации

110. Средства массовой информации общин меньшинства играют важную роль в сохранении языка, культуры и самобытности групп меньшинств. Правительству в консультации с общинами меньшинств следует рассмотреть возможность принятия мер для увеличения числа телевизионных передач, транслируемых на языках меньшинств на государственных каналах.

111. Специальный докладчик призывает средства массовой информации соблюдать самые высокие стандарты журналистской этики и не допускать распространения стереотипов о лицах и группах, а также проводить программы подготовки, набора и поддержки сотрудников СМИ, принадлежащих к группам меньшинств.

Образование и повышение осведомленности

112. Содержание национальной программы обучения и учебников должно передавать многообразный характер молдавского общества, включая вклад этнических меньшинств в демографию страны. Следует кардинальным образом пересмотреть методику преподавания такого предмета, как основы гражданственности.

113. Специальный докладчик призывает государственные ведомства и учреждения провести внутренние обследования для оценки их штатного состава и рассмотреть вопрос о разработке и осуществлении конкретных программ по расширению доступа недопредставленных групп к государственной службе.

114. Государству-участнику следует проводить информационно-просветительские кампании, посвященные демографическому многообразию Республики Молдова, с тем чтобы устранять стереотипы и поощрять межкультурный диалог между группами.

Приднестровский регион Республики Молдова

115. Ко всем основным директивным органам региона обращен настоятельный призыв в полном объеме выполнить рекомендации, вынесенные старшим экспертом Организации Объединенных Наций Томасом Хаммарбергом и Специальным докладчиком по вопросу о свободе религии или убеждений, включая те из них, которые имеют отношение к мандату Специального докладчика по вопросам меньшинств. В частности, Специальный докладчик призывает региональные директивные органы создать комиссию, в состав которой входили бы представители меньшинств из этого региона и которая будет использоваться в качестве канала связи с директивными органами.
