



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
10 August 2009  
Russian  
Original: English

---

### Шестьдесят четвертая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня\*

**Ликвидация расизма, расовой дискриминации,  
ксенофобии и связанной с ними нетерпимости:  
всеобъемлющее осуществление и последующие  
меры по выполнению Дурбанской декларации  
и Программы действий**

### **Борьба против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и всеобъемлющее осуществление и последующие меры по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий**

#### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи промежуточный доклад, представленный Специальным докладчиком по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости г-ном Гиту Муигаи в соответствии с резолюцией 63/242 Ассамблеи.

---

\* A/64/150.



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

### *Резюме*

Настоящий доклад Генеральной Ассамблее представляется во исполнение резолюции 63/242 Ассамблеи о глобальных усилиях, направленных на полную ликвидацию расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и всеобъемлющее осуществление и принятие последующих мер по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий.

В главе II доклада представлена информация о работе Конференции по обзору Дурбанского процесса, состоявшейся в Женеве 20–24 апреля 2009 года. В главе III Специальный докладчик информирует о мероприятиях, осуществлявшихся в рамках его мандата. В ней приведена информация о страновых поездках, в том числе поездках предыдущего мандатария, и о подготовленных пресс-релизах. Кроме того, в главе III затрагиваются тематические вопросы, поднятые Специальным докладчиком в рамках его участия в конференциях и семинарах и на других форумах после представления его последнего доклада Генеральной Ассамблее (A/63/339). К числу этих вопросов относятся подстрекательство к расовой и религиозной ненависти, нищета, геноцид, а также дискриминация по признаку родового происхождения. В заключение Специальный докладчик представляет ряд выводов и рекомендаций, касающихся Дурбанского процесса и вышеупомянутых тематических вопросов.

### Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Конференция по обзору Дурбанского процесса .....	3
III. Деятельность Специального докладчика .....	4
A. Поездки в страны .....	4
B. Пресс-релизы .....	7
C. Тематические вопросы, затронутые Специальным докладчиком, в рамках его участия в работе конференций, семинаров и других форумов .....	8
IV. Выводы и рекомендации .....	17

## I. Введение

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

2. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 63/242 Генеральной Ассамблеи о глобальных усилиях, направленных на полную ликвидацию расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, а также на всеобъемлющее осуществление и принятие последующих мер по выполнению Дурбанской декларации и Программы действий.

3. Глава II доклада посвящена Конференции по обзору Дурбанского процесса, состоявшейся в Женеве 20–24 апреля 2009 года. В главе III представлена информация о мероприятиях, осуществлявшихся в рамках выполнения мандата Специального докладчика, в частности о поездках в страны, в том числе поездках бывшего мандатария, и о подготовленных пресс-релизах. В главе III речь идет о тематических вопросах, затронутых Специальным докладчиком в рамках его участия в конференциях, семинарах и других форумах, проводившихся после представления его последнего доклада Генеральной Ассамблее (A/63/339). Эти вопросы включают свободу выражения мнений, подстрекательство к расовой и религиозной ненависти, нищете, геноцид, а также дискриминацию по признаку родового происхождения. В заключение Специальный докладчик представляет ряд выводов и рекомендаций, касающихся Дурбанского процесса и вышеупомянутых тематических вопросов.

## II. Конференция по обзору Дурбанского процесса

4. Важное место в работе Специального докладчика в течение первого года выполнения его мандата занимал обзор Дурбанского процесса и проведение Конференции, посвященной этому обзору, в апреле 2009 года. Именно поэтому большую главу в своем годовом докладе, представленном на одиннадцатой сессии Совета по правам человека (A/HRC/11/36), Специальный докладчик посвятил этой Конференции. В ходе обзора Дурбанского процесса он часто подчеркивал, что Конференция по обзору предоставляет уникальную возможность восстановить прочный международный консенсус и вновь привлечь международное сообщество к участию в борьбе с расизмом. В этой связи он особо подчеркнул, что Конференцию по обзору Дурбанского процесса следует рассматривать как начало новой эры мобилизации международных усилий для борьбы со всеми формами расизма, а не как кульминацию этого процесса.

5. Специальный докладчик выразил особое удовлетворение в связи с итоговым документом, принятым на основе консенсуса всеми государствами-участниками. Хотя Специальный докладчик выразил сожаление по поводу того, что 10 государств приняли решение не участвовать в Конференции по обзо-

ру, он рекомендовал этим государствам публично заявить о своей поддержке итогового документа.

6. Что касается вопроса о свободе выражения мнений и борьбе с расизмом, который был основным вопросом во время обсуждений, то Специальный докладчик с удовлетворением отметил, что согласованный текст имеет огромное значение для определения того, каким будет подход правозащитной системы Организации Объединенных Наций к этому вопросу в будущем. Специальный докладчик высоко оценил тот факт, что в итоговом документе содержатся ссылки на формулировки международных стандартов в области прав человека, содержащиеся в Международном пакте о гражданских и политических правах и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

7. Сегодня, когда итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса уже принят, Специальный докладчик надеется, что та положительная динамика, которой удалось добиться в ходе обзора, сохранит свою силу. Он хотел бы особо подчеркнуть, что объявленные взносы и обязательства, содержащиеся в итоговом документе, будут эффективно выполняться всеми государствами, которые по-прежнему несут основную ответственность за усилия в этом направлении. Расизм по-прежнему широко распространен во всем мире, и соответствующие законы, учреждения и направления политики более чем когда-либо ранее необходимы для борьбы с этим злом.

8. В рамках осуществления своего мандата Специальный докладчик намерен использовать итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса в качестве плана и теоретических рамок для анализа вопросов, касающихся его мандата во время поездок в страны, а также в ходе других обычных мероприятий. В связи с этим Специальный докладчик представил в своем ежегодном докладе Совету по правам человека (там же) таблицу с перечислением взятых государствами обязательств, ориентированных на принятие конкретных мер, и ряд первоначальных показателей для контроля за выполнением этих обязательств. Он хотел бы рекомендовать государствам использовать аналогичные механизмы для определения конкретных мер и разработки плана действий по осуществлению положений итогового документа Конференции по обзору Дурбанского процесса.

### **III. Деятельность Специального докладчика**

#### **A. Поездки в страны**

9. Поездки в страны предоставляют Специальному докладчику важную возможность собирать, запрашивать и получать информацию и сообщения и обмениваться ими со всеми соответствующими источниками по всем вопросам и о якобы имевших место нарушениях, подпадающих под действие его мандата, а также проводить расследования и делать конкретные рекомендации, которые должны осуществляться на национальном, региональном и международном уровнях, в целях предупреждения и ликвидации всех форм и проявлений расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в соответствии с мандатом, возложенным на него резолюцией 7/34 Совета по правам человека.

10. После его назначения на должность в августе 2008 года Специальный докладчик направил официальные просьбы о посещении Бангладеш, Боснии и Герцеговины, Германии, Индии, Израиля, Малайзии, Мексики, Многонационального Государства Боливия, Непала, Объединенных Арабских Эмиратов, Судана и Южной Африки. Специальный докладчик хотел бы подтвердить получение писем с приглашениями, направленными ему Многонациональным Государством Боливия и Боснией и Герцеговиной. Хотя Специальный докладчик еще не смог воспользоваться этими приглашениями, он надеется, что сможет сделать это в недалеком будущем.

11. В нижеследующих пунктах Специальный докладчик хотел бы проинформировать Генеральную Ассамблею о поездке бывшего мандатария в Соединенные Штаты Америки, о его первой страновой поездке в Германию, а также о его предстоящем визите в Объединенные Арабские Эмираты.

# **1. Миссия бывшего мандатария в Соединенные Штаты Америки**

12. Бывший мандатарий посетил Соединенные Штаты в период с 19 мая по 6 июня 2008 года по приглашению правительства. Нынешний мандатарий представил доклад о поездке Совету по правам человека на его одиннадцатой сессии (A/HRC/11/36/Add.3).

13. В докладе подчеркивается глубокое понимание и признание проблем, связанных с борьбой с расизмом в Соединенных Штатах на всех уровнях управления и общества. Предыдущий мандатарий дал этой стране высокую оценку за комплексные правовые рамки, введенные после принятия Закона о гражданских правах 1964 года, и отметил ту важную роль, которую играет Верховный суд Соединенных Штатов в борьбе за гражданские права. В заключение он отметил энергичные усилия, прилагаемые в стране гражданским обществом, которое играет ключевую роль в обеспечении контроля за выполнением органами управления возложенных на них обязанностей.

14. Большое внимание в докладе уделяется также основным проблемам, которые придется решать в будущем. Первый комплекс таких проблем включает проявления прямой дискриминации и конкретных расовых предрассудков, что более всего характерно для правоохранительных учреждений. В связи с этим было особо отмечено «расовое профилирование», в том числе в борьбе против терроризма, а также другие аспекты систем уголовного правосудия и правосудия по делам несовершеннолетних. Во-вторых, в докладе рассматриваются законы и направления политики, которые не являются дискриминационными *prima facie*, но имеют неодинаковые последствия для определенных расовых и этнических групп, как например, практика обязательной минимальной меры наказания. В заключение в докладе приводится подробная информация о том, что в Соединенных Штатах проблема нищеты тесно связана с расовой принадлежностью, что серьезно сказывается на положении меньшинств, особенно в таких областях, как образование, жилье и занятость, и создает порочный круг маргинализации и отчуждения. Такая социально-экономическая маргинализация меньшинств способствовала замедлению процесса фактической ресегрегации во многих слоях общества, поскольку она препятствовала достижению целей интеграции и обеспечению равных возможностей.

15. Для решения этих проблем предыдущий мандатарий вынес властям ряд рекомендаций. К их числу относится необходимость создания Двусторонней

комиссии для оценки прогресса и выявления недостатков в борьбе с расизмом и в продолжающемся процессе ресегрегации; необходимость анализа существующего законодательства для выявления возможных расовых предрассудков; и принятие комплексного законодательства, запрещающего расовое профилирование.

## 2. Миссия в Германию

16. Специальный докладчик посетил Германию 22 июня — 1 июля 2009 года. Он хотел бы выразить искреннюю признательность ее правительству за его полную открытость и сотрудничество в ходе всей поездки. Подробный доклад с выводами и заключениями Специального докладчика о поездке будет представлен Совету по правам человека на его четырнадцатой сессии в 2010 году.

17. На пресс-конференции, состоявшейся в Берлине 1 июля 2009 года<sup>1</sup>, Специальный докладчик напомнил, что проблемы, существующие в Германии, аналогичны проблемам, с которыми сталкиваются и многие другие европейские страны, поэтому Германия является хорошим показателем того, как в Европе решаются вопросы, связанные с расизмом. Он подчеркнул позитивные тенденции, касающиеся проблемы расизма, которые наметились в немецком обществе и политических структурах. В этой связи было отмечено принятие в 2006 году общего закона о равном обращении и создание Федерального агентства по борьбе с дискриминацией. Кроме того, Специальный докладчик с удовлетворением отметил, что власти на самом высоком уровне признали, что в настоящее время Германия является страной иммиграции. Такое признание отражает готовность властей решать проблемы, в основе которых лежит миграция.

18. Специальный докладчик подтвердил, что за последние несколько лет в борьбе с расизмом были достигнуты значительные успехи, однако многое еще предстоит сделать. Он определил две важнейшие области, заслуживающие первоочередного внимания. Во-первых, он рекомендовал расширить понимание расизма. Хотя в целом в обществе сложилось понимание того, что расизм является проявлением правого экстремизма, Специальный докладчик подчеркнул, что к вопросу о расизме необходимо подходить с точки зрения структур и учреждений, облегчающих интеграцию мигрантов в немецком обществе. Во-вторых, он отметил прочные устои федерализма в Германии и проблемы, связанные с претворением федеральных законов и программ в конкретные действия на местном уровне. Специальный докладчик особо подчеркнул необходимость обеспечения того, чтобы местные органы управления имели эффективные правовые и институциональные рамки, учитывающие многие аспекты проблемы расизма.

19. В дополнение к указанным основным проблемам Специальный докладчик затронул вопрос о необходимости укрепления институциональных и правовых рамок борьбы с расизмом и борьбы с правыми экстремистскими группами и партиями. Он также затронул вопрос о положении конкретных общин и положении беженцев и лиц, ищущих убежище, который представляет собой серьезную проблему. Специальный докладчик считает также, что особого внимания правительства заслуживают вопросы, касающиеся образования, жилья, занятости и участия в политической жизни мигрантов или лиц, относящихся к этни-

<sup>1</sup> Полный текст пресс-релиза имеется на сайте:  
[http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/PRelease\\_end\\_mission010709.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/PRelease_end_mission010709.pdf).

ческим или религиозным меньшинствам. Он настоятельно рекомендовал принять особые меры для обеспечения надлежащей представленности мигрантов в государственных учреждениях, прежде всего в таких областях, как занятость, образование и создание возможностей для участия в политической жизни, включая гражданскую службу, для исправления существующих диспропорций, и предоставления им соответствующих возможностей, с тем чтобы они могли вносить весомый вклад в развитие немецкого общества.

### **3. Предстоящая миссия в Объединенные Арабские Эмираты**

20. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить правительство Объединенных Арабских Эмиратов, согласившееся пригласить его посетить страну с 5 по 9 октября 2009 года. Эта поездка станет первой поездкой мандатария специальных процедур в Объединенные Арабские Эмираты, и Специальный докладчик надеется, что с органами власти будет налажен конструктивный диалог по всем вопросам, касающимся расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

## **В. Пресс-релизы**

### **1. Международный день борьбы за ликвидацию расовой дискриминации**

21. По случаю Международного дня борьбы за ликвидацию расовой дискриминации 21 марта 2009 года Специальный докладчик сделал заявление для печати, в котором содержится призыв к всестороннему участию в обзоре Дурбанского процесса.

22. Он подтвердил неизменную актуальность борьбы против всех форм расизма и заявил, что проявления нетерпимости начинаются с незначительных поступков, связанных с межличностными отношениями, и кончаются крупномасштабным насилием, направленным против людей, имеющих другой цвет кожи или же другое этническое происхождение. В связи с мировым финансовым кризисом Специальный докладчик предостерегал от опасности проявления нетерпимости, которая, как правило, становится еще более заметной и способствует формированию расовой и этнической напряженности и ксенофобии.

23. Специальный докладчик особо подчеркнул, что необходимо возобновить участие международного сообщества в борьбе с расизмом, а также то, что Дурбанская декларация и Программа действий по-прежнему являются наиболее комплексными рамками международных, региональных и национальных усилий, необходимых для борьбы с расизмом. Успешное проведение Конференции по обзору расширит возможности всех участников во всем мире и предоставит им дополнительные механизмы, которые должны использоваться в их каждодневной борьбе с расизмом. В этой связи он призвал государства, а также организации гражданского общества к конструктивному участию в переговорах, результатом которых станет проведение в апреле 2009 года Конференции по обзору, а также к поиску консенсусных решений, которые могут оказать позитивное воздействие на жизнь людей.

## 2. Положение цыган в Европе

24. 20 ноября 2008 года совместно с независимым экспертом Организации Объединенных Наций по вопросам меньшинств было сделано заявление для прессы, в котором выражалась глубокая озабоченность по поводу недавнего подъема антицыганских настроений и случаев применения насилия в ряде европейских стран. Оба эксперта подчеркнули, что необходимо принять эффективные меры для того, чтобы остановить нарастающую волну враждебности, антицыганские настроения и насилие во всей Европе. В этой связи они указали на необходимость использования всего потенциала системы уголовного правосудия для защиты затрагиваемых групп населения. Оба эксперта подчеркнули также, что такие действия свидетельствуют о серьезных проблемах, имеющих глубокие корни. Эти проблемы связаны с расизмом и дискриминацией в отношении цыган в центре современной Европы, и их необходимо решать самым решительным образом посредством обеспечения законности. Они напомнили, что правительства должны решительно осуждать подобные действия. Кроме того, они должны быть готовы к поиску путей создания безопасных условий для всех на основе активизации и контроля своих мероприятий по борьбе с расизмом, привлекая к этому руководителей и систему образования, а также посредством решительного осуждения мотивированных ненавистью выступлений и преследования в судебном порядке лиц, виновных в проявлениях расизма и применения насилия по отношению к другим членам общества.

25. Кроме того, оба мандатария выразили мнение о том, что политика и деятельность многих государств в лучшем случае была неадекватной для устранения невыносимых условий, вызванных нищетой, маргинализацией и отчуждением цыганского меньшинства в Европе. Такие меры, как взятие отпечатков пальцев у цыган, преследования со стороны полиции и расистские заявления старших должностных лиц, способствовали созданию климата, в котором дискриминация и расизм в обществе сохраняются и укрепляются. Растущее число подобных инцидентов требует принятия мер реагирования как на национальном, так и общеевропейском уровне, и эксперты подчеркнули необходимость того, чтобы Европейский союз выступил с решительным призывом к государствам-членам принять необходимые меры. Национальным правительствам необходимо добиваться строгого соблюдения норм международного права, выполнения постановлений Европейского совета и осуществления надлежащей национальной политики, в том числе на уровне местных органов управления, где, по мнению экспертов, информация о борьбе с расизмом не распространяется.

## С. Тематические вопросы, затронутые Специальным докладчиком, в рамках его участия в работе конференций, семинаров и других форумов

### 1. Подстрекательство к расовой или религиозной ненависти

26. После представления последнего доклада Генеральной Ассамблее (A/63/339) вопрос о разжигании расовой и религиозной ненависти поднимался Специальным докладчиком в различных докладах и заявлениях, краткая информация о которых приводится ниже.

27. На девятой сессии Совета по правам человека во исполнение резолюции 7/19 Совета Специальный докладчик представил подготовленный его предшественником доклад о проявлениях диффамации религий, и в особенности о серьезных последствиях исламофобии для осуществления всех прав (A/HRC/9/12).

28. В докладе приводится краткая обновленная информация об аналитических рамках, представленных ранее бывшим мандатарием Совета по правам человека. В частности, в нем содержится четкий призыв к государствам-членам отказаться от обсуждения на международных форумах идеи «диффамации религий» и перейти к юридической концепции «подстрекательство к национальной, расовой и религиозной ненависти, враждебности или насилию», лежащей в основе международных правовых документов. В этой связи в докладе подробно изучаются нынешние нормативные рамки, касающиеся разжигания ненависти, и указывается на то, что защита от такого рода мотивированных ненавистью выступлений подробно рассматривается в международном праве, в том числе в статьях 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах и статье 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

29. 12 ноября 2008 года Специальный докладчик участвовал в конференции «Права человека в многокультурных обществах: проблемы и перспективы», проводившейся Советом Европы. На этой конференции он затронул вопрос о «выступлениях, мотивированных ненавистью», которые используются как удобный короткий термин, отражающий правовое понятие пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, которая является подстрекательством к дискриминации, враждебности или насилию, о чем говорится в статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах.

30. В частности, Специальный докладчик отметил семинар экспертов по вопросу о связях между статьями 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, организованный Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ). В этом семинаре участвовало большое число ученых и экспертов, которые определили основные проблемы и сделали ряд рекомендаций. Что касается применения статей 19 и 20 Пакта, то они указали на необходимость индивидуального подхода, предполагающего учет, например, истории применения насилия в отношении какой-либо этнической или расовой группы или ее преследования, что может быть реальным показателем их уязвимости. Кроме того, по мнению экспертов, апеллирование к статье 20 Пакта, как правило, свидетельствует о том, что государство не выполняет других обязательств, в частности в отношении права на недискриминацию. Что касается применения законов о мотивированных ненавистью выступлениях, то на семинаре были также определены некоторые объективные критерии, необходимые для того, чтобы не допускать произвольного применения этих законов. Некоторые из указанных критериев сводятся к следующему: а) для привлечения к уголовной ответственности за мотивированное ненавистью выступление необходимо установить наличие явного умысла побуждать к дискриминации, враждебности или насилию; б) любые ограничения свободы выражения мнений должны быть четко и точно определены и предусмотрены законом, и они должны быть необходимым и соразмерным элементом для цели, которой они служат; в) что касается свободы выражения мнений, то в целях предупреждения негативных последствий необходимо использовать менее жесткие средства;

d) арбитражное решение по поводу таких ограничений должно выноситься независимым судебным органом.

31. Указав на то, что законы о мотивирующих ненависть выступлениях являются необходимыми и законными с точки зрения международных стандартов, Специальный докладчик предостерег против их субъективного и чересчур широкого применения. В более общем плане он отметил также обязанность государств вести активную борьбу с расизмом и дискриминацией. Однако борьба с выступлениями, мотивированными ненавистью, является лишь одним из нескольких обязанностей государств по борьбе с дискриминацией. Другие обязанности перечислены в статье 26 Пакта, в котором говорится, что «дискриминация должна быть запрещена законом и закон должен гарантировать равную и эффективную защиту от дискриминации по какому бы то ни было признаку», включая расу, цвет кожи или национальное происхождение. В статье 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации предусматривается еще более высокий стандарт недискриминации, включая необходимость принятия специальных мер.

32. В своем выступлении Специальный докладчик напомнил, что полное осуществление соответствующих международных стандартов в области прав человека является наиболее эффективным средством борьбы со всеми проявлениями расизма, включая и выступления, мотивированные ненавистью. Он заявил о том, что такие выступления — это не что иное, как симптом более серьезного заболевания, коим является расизм и нетерпимость. Поэтому необходимо ликвидировать эти коренные причины, а не только их внешние проявления.

33. На двенадцатой сессии Совета по правам человека во исполнение его резолюции 10/22 Специальный докладчик представил доклад о проявлениях диффамации религий, и в особенности о серьезных последствиях исламофобии для осуществления всех прав верующих (A/HRC/12/38).

34. Учитывая важные события, произошедшие в течение рассматриваемого периода, в докладе подводятся итоги продолжающегося концептуального обсуждения вопроса о «диффамации религии» и подстрекательстве к религиозной вражде. В этой связи Специальный докладчик отмечает упомянутый выше доклад предыдущего мандатария, организованный УВКПЧ, семинар экспертов по вопросу о связи между статьями 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также договоренности, достигнутые в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса.

35. В докладе содержится краткий обзор информации об «исламофобских инцидентах», направленной Специальному докладчику Организацией Исламская конференция, а также информации о дискриминации и мотивированных расовыми предрассудками преступлениях, совершенных против мусульман в Европейском союзе, представленной Агентством по основополагающим правам Европейского союза. В связи с этим Специальный докладчик проводит различия между менталитетом нетерпимости, подстрекательством к религиозной вражде, религиозной дискриминацией и насилием, совершаемым в отношении членов религиозных или духовных общин. В этой же главе он особо подчеркивает, что при обсуждении вопроса о подстрекательстве к расовой или религиозной вражде необходимо учитывать взаимосвязанность международных стандартов в области прав человека. В частности, он ссылается на взаимо-

зависимость и взаимосвязанность статей 18, 19 и 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также на статью 4 Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации. В этом контексте он подробно останавливается на совместном заявлении о «свободе выражения мнений и подстрекательстве к расовой и религиозной вражде», представленном Специальным докладчиком по вопросу о защите и поощрении права на свободу мнений и их свободное выражение и Специальным докладчиком по вопросу о религии и убеждениях на параллельном мероприятии, проводившемся в ходе Конференции по обзору Дурбанского процесса<sup>2</sup>.

36. В последней главе своего доклада Специальный докладчик делает ряд выводов и рекомендаций, предлагая дальнейшие пути осуществления международных усилий по борьбе с подстрекательством к расовой и религиозной вражде. В этой связи он подтверждает рекомендацию своего предшественника относительно оказания содействия переходу от социологической концепции «диффамации религий» к правовой норме, запрещающей подстрекательство к национальной, расовой или религиозной ненависти. Кроме того, он приветствует консенсус, достигнутый на Конференции по обзору Дурбанского процесса, и рекомендует директивным органам опираться на надлежащие и четкие формулировки итогового документа и обеспечить его осуществление на национальном уровне. В заключение он рекомендует уделять особое внимание осуществлению основных обязательств государств, касающихся защиты отдельных лиц и групп лиц от нарушения их прав в результате мотивированных ненавистью высказываний, и подчеркивает необходимость защиты членов религиозных или духовных общин от нарушения их права на свободу религии и убеждений.

## 2. Расизм и нищета

37. Вопрос о расизме и нищете был рассмотрен Специальным докладчиком в его первом ежегодном докладе, представленном на одиннадцатой сессии Совета по правам человека (A/HRC/11/36), а также на параллельном мероприятии по теме «Дискриминация и нищета: изолированность и решения этих проблем в новом тысячелетии», проведенном УВКПЧ 21 апреля 2008 года в ходе Конференции по рассмотрению Дурбанского процесса.

38. Специальный докладчик убежден, что основной аспект борьбы против расизма тесно связан с двумя ключевыми социальными факторами, а именно: классом и расовой или этнической принадлежностью. Хотя связи между расой и нищетой еще предстоит установить, национальные данные, если они имеются, недвусмысленно свидетельствуют о том, что нищета оказывает несоразмерно более сильное воздействие на расовые или этнические меньшинства. Для общин меньшинств нищета становится порочным кругом. Отсутствие образования, надлежащего жилья и медицинских услуг приводит к тому, что нищета передается от одного поколения другому и увековечивает связанные с этим расовые предрассудки и стереотипы. Основываясь на ряде эмпирических работ и посещении стран в соответствии со своим мандатом, а также на теоретических и прикладных исследованиях по этому вопросу, Специальный докладчик отмечает, что социально-экономическая уязвимость расовых или этнических мень-

<sup>2</sup> Полный текст совместного заявления трех Специальных докладчиков см. на сайте: [www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Joint\\_Statement\\_SRs.pdf](http://www2.ohchr.org/english/issues/racism/rapporteur/docs/Joint_Statement_SRs.pdf).

шинств, как правило, является результатом исторического наследия. По сути дела, рабство, сегрегация и апартеид служили не только для того, чтобы люди потеряли свое человеческое лицо, они также создали сохраняющиеся по сей день структурные диспропорции. Кроме того, эти несправедливые диспропорции являются также результатом бездействия правительств.

39. В контексте решения проблем, связанных с несоразмерно высокими уровнями нищеты среди членов расовых и этнических меньшинств, Специальный докладчик особо подчеркнул три основные приоритетные задачи: а) сбор данных, дезаггегированных по этническому признаку; б) выполнение основной обязанности в отношении ликвидации дискриминации; с) необходимость принятия особых мер в интересах групп, которые в течение многих десятилетий и веков страдали от дискриминации.

40. Хотя Специальному докладчику известны аргументы против сбора данных, дезаггегированных по этническому признаку, он придерживается мнения о том, что отсутствие таких данных чаще всего препятствовало разработке конкретной и надлежащей государственной политики, направленной на устранение расовых или этнических диспропорций. По этой причине он настоятельно рекомендует отказаться от обсуждения того, следует или не следует собирать дезаггегированные по этническому признаку данные, и перейти к обсуждению вопроса их оптимального использования. В связи с этим Специальный докладчик предлагает ряд основных принципов для сбора дезаггегированных по этническому признаку данных, которые могут помочь в решении проблем многих стран: право на неприкосновенность личной жизни; принцип самоидентификации; и участие общин меньшинств во всех этапах сбора дезаггегированных данных.

41. Специальный докладчик хотел бы напомнить, что главная обязанность по недопущению дискриминации четко закреплена в международных документах по правам человека. Такая обязанность имеет особенно важное значение для полного осуществления экономических, социальных и культурных прав, которые оказывают весьма существенное воздействие на социально-экономическое положение общин меньшинств.

42. Хотя отсутствие дискриминации имеет крайне важное значение для создания благоприятных условий для различных общин, Специальный докладчик считает, одно лишь это не обеспечивает устранения диспропорций, являющихся результатом исторического наследия, таких, например, как рабство и сегрегация. Поэтому, как и прежде, необходимо и далее принимать специальные меры, предусмотренные в статье 1.4 Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации, в интересах групп, страдавших от дискриминации на протяжении многих десятилетий и веков, что будет способствовать реальному осуществлению целей интеграции и обеспечения равных возможностей для всех.

43. Что касается воздействия экономической ситуации на расизм, то на конференции в Уилтон-парке по теме «Современные и будущие проблемы прав человека», состоявшейся 22–24 января 2009 года в Западном Сассексе, Соединенное Королевство, Специальный докладчик также кратко рассмотрел возможные негативные последствия финансового кризиса для усилий по борьбе против расизма и ксенофобии.

44. В этой связи Специальный докладчик предупредил, что прогнозы снижения темпов экономического развития на последующие годы могут способствовать возникновению этнической и расовой напряженности в районах проживания мигрантов. Он указал на то, что такая напряженность часто возникает именно тогда, когда существуют проблемы в экономике в целом и проблемы на рынках труда и жилья в частности. В условиях роста безработицы и сокращения размера заработной платы некоторые группы могут пытаться манипулировать общественным мнением, с тем чтобы сформировать мощные антимиграционные настроения и обвинить мигрантов виновными в существующих экономических проблемах. Иногда подобные проявления ксенофобии тесно связаны с расовыми предрассудками и стереотипами, поскольку часто мигранты могут отличаться по признаку расы или этнического происхождения.

45. Специальный докладчик напомнил, что необходимо принять ряд мер для предотвращения усиления подобных ксенофобских настроений и их использования в политике. Государства должны строго соблюдать свои правозащитные обязательства, в частности в отношении мигрантов. В связи с этим необходимо создать соответствующие учреждения и разработать соответствующие законы для наказания тех, кто допускает дискриминацию, занимается подстрекательством или совершает акты насилия в отношении иностранцев или представителей меньшинств. В более широком плане следует отметить, что политические руководители должны учитывать воздействие расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости на общины меньшинств и постоянно внимательно следить за их ситуацией в области прав человека.

### 3. Геноцид

46. 21 января 2009 года Специальный докладчик участвовал в семинаре по предупреждению геноцида, организованном Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. В своем выступлении на этом семинаре он напомнил о том, что геноцид, этнические чистки и другие военные преступления традиционно связываются с проявлением идеологий эксклюзивности, основанных на расовом или этническом происхождении, а также о том, что экстремальные формы расизма, которые часто скрываются под маской радикального национализма, могут привести к страшной катастрофе. Геноцид, как известно, часто сопровождается крайними формами расизма, однако Специальный докладчик предупредил о недопустимости огульных заявлений, выражающих причинную обусловленность. Он особо подчеркнул, что расизм — это широко распространенное явление, имеющее глубокие корни и характерное для многих стран во всех регионах мира, в то время как проявления геноцида были ограниченными по своему характеру и возникали лишь в определенных условиях.

47. Касаясь необходимости обеспечения лучшего понимания условий, в которых расизм приводит к геноциду с применением актов насилия, Специальный докладчик сослался на полезные усилия, предпринимаемые Комитетом по ликвидации расовой дискриминации. Основная работа, проделанная Комитетом, позволяет определить долгосрочные и краткосрочные факторы, приводящие к геноциду. В долгосрочном плане Комитет особо подчеркнул важность искоренения систематической дискриминации конкретных отличающихся от других групп и определил показатели раннего предупреждения, способствующие вы-

явлению подобной систематической дискриминации. Комитет также указал на то, что краткосрочные факторы играют весьма важную роль в обеспечении понимания того, как долгосрочные причины приводят к массовому насилию в определенные периоды времени. Хотя система раннего предупреждения никогда не бывает безотказной, Специальный докладчик подчеркнул абсолютную необходимость ее применения в отношении преступления геноцида. Такая система позволяет определить ситуации, которые могут привести к геноциду и за которыми следует внимательно наблюдать, а кроме того, она дает представление о долгосрочных и краткосрочных мерах, которые необходимо принять для устранения этой проблемы.

48. Хотя в основе этих усилий лежат политические решения, Специальный докладчик подчеркнул, что при принятии подобных решений следует также руководствоваться правами человека, поскольку они позволяют принимать меры для урегулирования проблем, являющихся ключевыми причинами конфликта. Специальный докладчик считает, что устранение таких ключевых причин этнических конфликтов является одной из основополагающих стратегий для предупреждения геноцида. Международное сообщество часто предпринимало попытки урегулировать конфликтные ситуации, игнорируя реальные причины возникновения проблемы. В результате расовая или этническая напряженность сохраняется в течение долгого времени после подписания мирного соглашения и приводит к конфликтам в последующие годы. Поэтому крайне важное значение в постконфликтных ситуациях имеет антирасистский и антидискриминационный подход, особенно после прекращения геноцида, для обеспечения того, чтобы подобные трагедии не повторились в будущем. В частности, Специальный докладчик заявил, что появившиеся во время конфликта расовые или этнические разногласия должны преодолеваются на основе реализации широких программ национального согласия, способствующих налаживанию межэтнического сотрудничества.

49. Хотя достижение национального примирения должно быть одной из приоритетных задач в постконфликтных ситуациях, Специальный докладчик напомнил также, что важное значение имеет борьба с безнаказанностью. Расследования, судебные преследования и наказание виновных являются непреложным условием достижения всеобъемлющего и прочного примирения. Культура борьбы с безнаказанностью лежит в основе мандатов нескольких международных трибуналов, которые должны получать поддержку в глобальных масштабах. Однако, по мнению Специального докладчика, эти международные механизмы являются последней инстанцией и главную ответственность за судебное преследование и наказание лиц, подстрекавших к совершению актов геноцида или участвовавших в них, должны нести национальные системы правосудия. В заключение Специальный докладчик вновь решительно заявил о том, что постоянное поощрение и защита прав человека, демократии и правопорядка являются лучшим средством защиты от конфликтов, а также от геноцида.

50. В дополнение к приведенному выше индивидуальному заявлению Специальный докладчик сделал совместное заявление с семью другими мандатариями специальных процедур<sup>3</sup>, которое было обнародовано на этом же семинаре по предупреждению геноцида.

51. В отношении эффективных стратегий предупреждения геноцида и других массовых злодеяний восемь специальных мандатариев специальных процедур вновь подтвердили, что благодаря их самостоятельности, осуществлению мероприятий на местах и доступу к правительствам и гражданскому обществу они являются полезным механизмом сбора и анализа подробной информации о серьезных, массовых и систематических нарушениях прав человека. Они могут также предоставить заинтересованным правительствам и международному сообществу рекомендации о мерах, которые следует предпринимать для устранения напряженности на самом раннем этапе. Представляя доклады Генеральной Ассамблее и Совету по правам человека, специальные процедуры прилагают усилия, способствующие улучшению понимания сложных ситуаций и раннему предупреждению о них.

52. Восемь специальных мандатариев специальных процедур подчеркнули необходимость обеспечения того, чтобы системы раннего предупреждения охватывали политические органы Организации Объединенных Наций и ее органы, занимающиеся предупреждением конфликтов, с тем чтобы сотрудники директивных органов на самом высоком уровне принимали меры, полностью учитывая события, происходящие на местах. В этой связи было подчеркнуто, что одним из каналов связи, на который в большей мере могут полагаться специальные процедуры, является Канцелярия Специального советника по предупреждению геноцида.

53. В заключение восемь мандатариев специальных процедур особо подчеркнули, что предупреждение геноцида является одной из обязанностей международного сообщества, поэтому постоянный контроль со стороны Организации Объединенных Наций должен быть обязательным. Вместе с тем они напомнили о том, что государства-члены несут основную ответственность за осуществление своих международных обязательств. В конечном счете лучшим средством предупреждения геноцида или массового насилия является обеспечение уважения прав человека, демократии и правопорядка, при этом особое внимание следует уделять принципу недискриминации.

#### **4. Дискриминация по признаку родового происхождения**

54. На Конференции по обзору Дурбанского процесса Специальный докладчик участвовал также в параллельном мероприятии по теме «Общины, имеющие возможность оказывать сопротивление дискриминации и изолированности», которое было организовано Международным движением по борьбе со всеми формами дискриминации и расизма и Всемирной лютеранской федерацией 22 апреля 2009 года.

55. Напомнив, что вопрос о дискриминации по признаку родового происхождения был затронут мандатариями специальных процедур в их совместном до-

<sup>3</sup> Совместное заявление восьми мандатариев специальных процедур см. на сайте: [www2.ohchr.org/english/events/RuleofLaw/docs/SProceduresJointStatement.pdf](http://www2.ohchr.org/english/events/RuleofLaw/docs/SProceduresJointStatement.pdf); см. также A/HRC/10/25, пункты 44–50.

кументе для подготовительного процесса к Конференции по обзору Дурбанского процесса (A/CONF.211/PC/WG.1/5), Специальный докладчик подчеркнул, что мандатарии уже выразили свою серьезную озабоченность по поводу этой формы дискриминации.

56. Специальный докладчик отметил, что сегодня в мире насчитывается почти 250 миллионов человек, подвергающихся опасности нарушения их гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав, включая насилие, маргинализацию и дискриминацию, из-за существования систем наследования статуса. Нарушения прав человека могут иметь место в самых различных областях, включая запрещение или ограничение возможности изменения наследуемого статуса; социально обусловленные ограничения на брак вне общины; общественную и частную сегрегацию, в том числе в области жилья и образования; ограничение доступа к местам общественного пользования, местам отправления культа и общественным источникам продовольствия и воды; ограничение права на отказ от наследуемых занятий или унижающей достоинство или опасной работы, а также долговую кабалу.

57. Специальный докладчик напомнил, что после проведенной в 2001 году в Дурбане Всемирной конференции по борьбе против расизма вопрос о дискриминации по признаку родового происхождения был включен в международную повестку дня. Несмотря на возражения некоторых государств, основные правозащитные органы, ведущие борьбу с расизмом и дискриминацией, недвусмысленно заявили, что запрещение такого типа дискриминации подпадает под действие существующих документов, в частности Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. В этой связи Специальный докладчик конкретно сослался на вывод, сделанный Комитетом по борьбе с расовой дискриминацией на его сорок девятой сессии относительно того, что «положение зарегистрированных каст и зарегистрированных племен входит в сферу применения Конвенции». Кроме того, Комитет заявил, что дискриминация по признаку каст является одной из форм расовой дискриминации и что термин «происхождение» имеет свое собственное значение и что его не следует путать с расовым или этническим или национальным происхождением. В более широком плане необходимо отметить, что в своей общей рекомендации XXIX (2002) в отношении дискриминации по признаку родового происхождения Комитет разъяснил свою позицию, решительно подтвердив, что дискриминация по признаку родового происхождения включает в себя дискриминацию членов общин на основе таких форм социальной стратификации, как касты и аналогичные системы наследуемого статуса, которые сводят на нет равное осуществление ими прав человека или препятствуют ему.

58. По существу Специальный докладчик подтвердил, что правовые рамки борьбы с дискриминацией по признаку родового происхождения носят вполне конкретный характер. Однако их необходимо осуществлять надлежащим образом. Правительства должны принимать энергичные меры для продолжения борьбы против дискриминации по признаку родового происхождения. Крайне важным первым шагом в решении этой проблемы для государств является признание того, что дискриминация по признаку родового происхождения является одной из форм расовой дискриминации, запрещенной Международной конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации. В отсутствие такого признака невозможно вести эффективную борьбу с серьезными нарушениями прав

человека и дискриминацией по признакам касты и других систем наследственного статуса, от которой страдают отдельные лица и группы лиц.

#### IV. Выводы и рекомендации

59. Что касается Конференции по обзору Дурбанского процесса, состоявшейся 20–24 апреля 2009 года, то Специальный докладчик надеется, что импульс, полученный в период проведения обзора, сохранит свою силу и что все объявленные взносы и взятые обязательства, перечисленные в итоговом документе Конференции, будут эффективно выполнены государствами, которые несут главную ответственность за усилия в этом направлении. Для осуществления итогового документа Конференции Специальный докладчик рекомендует государствам, действуя в сотрудничестве с их гражданскими обществами, определить конкретные меры на национальном уровне и подготовить программы с реалистичными базовыми показателями.

60. Хотя некоторые государства предпочли не участвовать в Конференции по обзору Дурбанского процесса, Специальный докладчик, тем не менее, призывает эти государства публично выразить их поддержку итогового документа Конференции и взять на себя обязательство выполнить его положения в целях борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью.

61. Хотя государства должны принимать меры для борьбы против подстрекательства к расовой и религиозной ненависти, Специальный докладчик хотел бы рекомендовать государствам воздерживаться от принятия неопределенных или слишком широких ограничений свободы выражения мнений, что часто приводит к злоупотреблениям со стороны властей и замалчиванию противоположных мнений, прежде всего мнений отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, таких, как меньшинства. Свобода выражения мнений вносит важный вклад в борьбу против расизма и в осуществление права на равенство. Она расширяет права и возможности отдельных лиц и групп, находящихся в уязвимом положении, в борьбе за свои права и дает им возможность принимать ответственные ответные меры в связи с мотивированными ненавистью выступлениями, которые часто направлены против них.

62. Специальный докладчик хотел бы напомнить, что глобальная программа борьбы против расизма на национальном уровне является оптимальным способом эффективного предотвращения мотивированных ненавистью выступлений. Несмотря на необходимость принятия законодательных мер, государства должны принимать и другие меры, включая просветительскую деятельность и налаживание межкультурного диалога, с тем чтобы вести борьбу против расизма. В связи с этим государства должны тесно сотрудничать с гражданским обществом в деле разработки, осуществления и оценки наиболее подходящих и эффективных мер борьбы против расизма.

63. В целях получения более четкого представления о существующих связях между расой и нищетой, по мнению Специального докладчика, необходимо собирать данные, дезагрегированные по этническому признаку.

Специальный докладчик в полной мере осведомлен об аргументах, выдвигаемых против сбора таких данных, однако он рекомендует перейти от обсуждения вопроса о необходимости сбора таких данных, к дискуссии о том, как наилучшим образом собирать их с тем, чтобы не нарушать международные стандарты и не допускать неправильного использования этих данных или манипулирования ими.

64. В связи с возможными неблагоприятными последствиями нынешнего финансового и экономического кризиса для усилий по борьбе против расизма и ксенофобии Специальный докладчик рекомендует государствам принять надлежащие и эффективные меры для предотвращения возможного усиления ксенофобских настроений, в частности в отношении мигрантов, находящихся в уязвимом положении. Особый контроль необходимо осуществлять в период экономических потрясений, и государства должны гарантировать предоставление всех необходимых законодательных и институциональных гарантий, с тем чтобы не допустить существенного усиления ксенофобии в их обществах.

65. Специальный докладчик считает, что наиболее эффективным способом предупреждения геноцида или массового насилия в отношении какой-либо конкретной группы лиц является обеспечение на национальном уровне уважения прав человека, демократии и правопорядка, при этом особое внимание следует уделять принципу недискриминации. Все это относится и к ситуациям, складывающимся после совершения актов геноцида и окончания конфликтов. В этой связи Специальный докладчик рекомендует правительствам принимать конкретные меры, направленные на содействие межэтническому сотрудничеству, с тем чтобы не допускать рецидива этнических конфликтов.

66. Создание эффективной системы раннего предупреждения является крайне важным элементом в борьбе с преступлением геноцида. Эта система позволяет определять ситуации, которые могут привести к геноциду, и дает представление о мерах, необходимых для решения возникших проблем. В этой связи Специальный докладчик хотел бы подтвердить свою готовность сотрудничать с Канцелярией Специального советника по предупреждению геноцида.

67. В целях обеспечения эффективной защиты отдельных лиц, подвергающихся опасности нарушения их гражданских, политических, социальных, экономических и культурных прав из-за систем, основывающихся на наследуемом статусе, Специальный докладчик хотел бы настоятельно рекомендовать международному сообществу признать, что дискриминация по признаку родового происхождения является одной из форм расовой дискриминации, запрещенной Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации.