



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
16 January 2018
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать седьмая сессия

26 февраля – 23 марта 2018 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

Записка секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросам меньшинств г-на Фернана де Варена подготовленный в соответствии с резолюцией 34/6 Совета по правам человека, в которой он продлил мандат на тех же условиях, которые предусмотрены в резолюции 25/5.

Настоящий доклад является первым докладом, который г-н де Варен представляет Совету в качестве Специального докладчика. В нем содержится краткий обзор деятельности, осуществленной мандатарием с того момента, как он приступил к исполнению своих обязанностей 1 августа 2017 года, и обозначены основные приоритетные направления осуществления им своего мандата и его видение. Кроме того, в докладе содержится обзор деятельности, осуществленной в период с января по июль 2017 года предыдущим мандатарием г-жой Ритой Ижак-Ндиайе.

В настоящем докладе Специальным докладчиком представлена обновленная информация о работе десятой сессии Форума по вопросам меньшинств, состоявшейся 30 ноября и 1 декабря 2017 года и получившей название «Молодежь из числа меньшинств: к разнообразным и инклюзивным обществам». Он подчеркивает важную роль, которую играет принадлежащая к меньшинствам молодежь в пропаганде и защите прав меньшинств, в частности посредством использования цифровых средств массовой информации и различных платформ социальных сетей. Он делает акцент на важности включения молодых людей – представителей меньшинств в процесс принятия решений, благодаря чему они становятся активными проводниками перемен в своей соответствующей области.



Доклад Специального докладчика по вопросам меньшинств

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Деятельность предыдущего Специального докладчика (январь – июль 2017 года)	4
III. Деятельность Специального докладчика (август – декабрь 2017 года)	4
IV. Приоритетные направления осуществления и видение данного мандата	9
A. Безгражданство и права человека меньшинств	10
B. Этнические конфликты, права меньшинств и поощрение инклюзивности и стабильности	11
C. Борьба с ненавистнической и ксенофобской риторикой и разжиганием ненависти в отношении меньшинств	12
D. Образование как право человека, его общее содержание и последствия для меньшинств	12
V. Сообщения, направленные правительствам в 2017 году	13
VI. Исследование, подготовленное в ходе второго цикла универсального периодического обзора	13
VII. Языковые права языковых меньшинств: практическое руководство по осуществлению	14
VIII. Обновленная информация о работе Форума по вопросам меньшинств 2017 года	15
IX. Выводы	18

I. Введение

1. Мандат Специального докладчика по вопросам меньшинств был учрежден Комиссией по правам человека в ее резолюции 2005/79, принятой 21 апреля 2005 года. Впоследствии он был продлен Советом по правам человека в ряде резолюций, последней из которых является резолюция 34/6, продлевающая мандат на тех же условиях, которые предусмотрены в резолюции 25/5.
2. Специальный докладчик Фернан де Варен из Канады был назначен Советом 26 июня 2017 года и приступил к исполнению своих обязанностей 1 августа 2017 года. Срок его пребывания в данной должности может быть продлен на два трехгодичных периода.
3. Специальный докладчик считает большой честью возложенный на него мандат и благодарит Совет за оказанное ему доверие. Он также хотел бы выразить благодарность Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) за поддержку в осуществлении мандата.
4. Настоящий доклад является первым докладом, представленным Специальным докладчиком Совету по правам человека. В нем он излагает свои основные приоритетные направления и свое видение данного мандата, которые включают в себя содействие осуществлению Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (Декларации о правах меньшинств), посредством проведения консультаций с правительствами и другими заинтересованными сторонами. Для этого Специальный докладчик будет принимать во внимание существующие международные стандарты и национальное законодательство, касающиеся меньшинств, а также выявлять наилучшую практику государств и изыскивать возможности для технического сотрудничества с УВКПЧ.
5. Доклад состоит из восьми основных разделов. В разделе II содержится обзор деятельности предыдущего Специального докладчика в период с января по июль 2017 года; в разделе III освещается деятельность нынешнего Специального докладчика за период с августа по декабрь 2017 года; в разделе IV излагаются приоритетные задачи и видение, которые будут лежать в основе его мандата; в разделе V кратко описывается связанная с сообщениями деятельность в рамках мандата в 2017 году; в разделе VI представлены результаты исследования по проблемам меньшинств, подготовленного в ходе второго цикла универсального периодического обзора; в разделе VII содержится подробное описание целей нового практического руководства по осуществлению языковых прав языковых меньшинств; в разделе VIII приводится обновленная информация о работе десятой сессии Форума по вопросам меньшинств, проходившей 30 ноября и 1 декабря 2017 года. В заключительном разделе доклада содержатся выводы и соображения относительно мандата Специального докладчика.
6. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить свою предшественницу Риту Ижак-Ндиайе второй трехлетний срок полномочий которой истек 31 июля 2017 года, за поощрение и защиту прав меньшинств в течение последних шести лет. Она внесла значительный вклад в эффективное осуществление Декларации о правах меньшинств и содействие более глубокому пониманию ряда важнейших областей, затрагивающих права меньшинств. Благодаря широкому консультативному процессу, ставящему акцент главным образом на укреплении ответственности самих меньшинств за осуществление своих прав, она привлекла внимание к этой теме и расширила участие международного сообщества, в особенности Организации Объединенных Наций, в решении проблем, с которыми сталкиваются меньшинства. Эти усилия были консолидированы в рамках восьми страновых поездок, которые помогли пролить свет на ряд важнейших проблем, с которыми сталкиваются меньшинства в разных условиях.

II. Деятельность предыдущего Специального докладчика (январь – июль 2017 года)

7. 28 февраля 2017 года предыдущий Специальный докладчик по вопросам меньшинств Рита Ижак-Ндиайе выступила с заявлением в рамках параллельного мероприятия, посвященного двадцать пятой годовщине принятия Декларации о правах меньшинств. Это мероприятие было совместно организовано Международной группой по правам меньшинств и Постоянным представительством Австрии при Отделении и специализированных учреждениях Организации Объединенных Наций в Женеве и посвящено важности использования подхода, учитывающего права меньшинств, в борьбе с радикализацией и насильственным экстремизмом. Участники мероприятия также изучили механизмы, в рамках которых вовлечение меньшинств во все аспекты общественной жизни и участие в них могли бы обеспечить эффективный подход в борьбе с насилием и ненавистнической риторикой.

8. 16 марта 2017 года в качестве члена дискуссионной группы предыдущий Специальный докладчик приняла участие в параллельном мероприятии по теме «Меньшинства и дискриминация по признаку кастовой принадлежности». В основу этого мероприятия лег доклад Специального докладчика Совету по правам человека¹, в котором она рассматривала кастовую дискриминацию в глобальном контексте.

9. 17 марта 2017 года в ходе тридцать четвертой сессии Совета по правам человека предыдущий Специальный докладчик выступила в качестве модератора на параллельном мероприятии, организованном УВКПЧ и мандатарием. На этом мероприятии было представлено руководство «Языковые права языковых меньшинств: практическое руководство по осуществлению» (2017 год)².

10. Кроме того, в марте 2017 года предыдущий Специальный докладчик участвовала в проходившей в Непале презентации публикации «Guidance Tool on Descent-Based Discrimination: Key Challenges and Strategic Approaches to Combat Caste-Based and Analogous Forms of Discrimination (2017)»³. Данное мероприятие было организовано УВКПЧ и направлено на укрепление потенциала страновой группы Организации Объединенных Наций в Непале для содействия борьбе с дискриминацией.

11. 7 июля 2017 года предыдущий Специальный докладчик приняла участие в Межсессионном семинаре по вопросу о культурных правах и защите культурного наследия. Это мероприятие было организовано УВКПЧ с целью обсуждения с рядом заинтересованных сторон способов предотвращения и сдерживания пагубного воздействия в результате ущерба культурному наследию и его уничтожения на осуществление прав человека. В числе его участников были представители государств-членов, учреждений Организации Объединенных Наций, организаций гражданского общества, национальных правозащитных учреждений и защитники культурных прав.

III. Деятельность Специального докладчика (август – декабрь 2017 года)

12. В сентябре 2017 года Специальный докладчик приступил к детальным консультациям с рядом заинтересованных сторон, включая правительства, неправительственные организации (НПО), национальные правозащитные учреждения и представителей различных меньшинств, целью которых является укрепление

¹ A/HRC/31/56.

² См. www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/LanguageRightsLinguisticMinorities_EN.pdf. Это руководство было подготовлено Специальным докладчиком.

³ См. www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceToolDiscrimination.pdf. Руководство было подготовлено сетью Организации Объединенных Наций по вопросам расовой дискриминации и защиты меньшинств.

существующих рабочих отношений мандатария и изучение новых способов взаимодействия с ним.

13. В ходе этих консультаций Специальный докладчик подчеркнул, что во многих странах меньшинства относятся к числу самых уязвимых слоев общества в мире и в настоящее время они сталкиваются с растущим числом проблем и угроз в области прав человека, варьирующих от дискриминации, связанной с их языком, религией или этнической принадлежностью, до насилия и ненависти. Он подчеркнул, что для решения этих проблем требуются согласованные, коллективные и решительные действия со стороны всех затронутых сторон. Он указал на необходимость более глубокого понимания вопросов прав человека, связанных с маргинализацией и уязвимостью меньшинств, а также согласованных и своевременных мер реагирования для уменьшения угроз, с которыми они сталкиваются. Это особенно актуально в отношении женщин из числа меньшинств, которые могут подвергаться двойной маргинализации: из-за своей гендерной принадлежности и принадлежности к языковому, религиозному или этническому меньшинству.

14. Специальный докладчик осознает, что необходимо покончить с существующей несправедливостью, с которой сталкиваются меньшинства (например, с давно укоренившимися и системными дискриминационными практиками), и одновременно бороться с возникающими кризисами, охватившими меньшинства. Он инициировал проведение широких консультаций с различными членами общин меньшинств, с тем чтобы их мнения, чаяния и претензии не только нашли отражение в приоритетах данного мандата, но и рассматривались на соответствующих национальном, региональном и международном уровнях. Специальный докладчик обеспечит, чтобы контакты с группами меньшинств носили постоянный характер. Кроме того, как предусмотрено в резолюции об учреждении мандата и в последующих резолюциях, он обеспечит включение в свою работу ярко выраженного гендерного аспекта.

15. Специальный докладчик хотел бы выразить признательность государствам, которые дали свое согласие на посещения предыдущих мандатариев, за их добрые услуги и сотрудничество и призывает другие государства, в том числе те, которым были направлены запросы о посещениях, позитивно взаимодействовать с мандатарием. Посещения стран помогают в решении основных вопросов, касающихся меньшинств, и в создании эффективных каналов связи в целях консолидации средств укрепления технического сотрудничества и удовлетворения запроса на получение отдачи от имеющихся и формирующихся видов положительной практики. Помимо поездок в страны Специальный докладчик будет поддерживать постоянные и последовательные контакты с государствами-членами по всем вопросам, имеющим отношение к мандату.

16. Специальный докладчик будет уделять особое внимание консультациям с региональными механизмами, в том числе Европейским союзом, Организацией исламского сотрудничества, Международной организацией франкоязычных стран, Консультативным комитетом Совета Европы по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, Ассоциацией государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), Межправительственной комиссией по правам человека, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и ее Верховным комиссаром по делам национальных меньшинств, Африканской комиссией по правам человека и народов и Межамериканской комиссией по правам человека. Эти консультации помогут наладить целенаправленное и конструктивное обсуждение сквозных региональных проблем, затрагивающих меньшинства, особенно на фоне того, как меньшинства, как представляется, затрагиваются все большим числом конфликтов, выходящих за пределы национальных границ. Специальный докладчик считает, что значение регионального сотрудничества для защиты и поощрения прав меньшинств растет.

17. Кроме того, в рамках некоторых видов своей деятельности Специальный докладчик будет уделять внимание информационно-пропагандистской работе и привлечению внимания к меньшинствам в свете ряда существующих и возникающих проблем. В частности, посредством взаимодействия со средствами массовой информации он будет стремиться к тому, чтобы повысить осведомленность об этих

проблемах, а за счет использования имеющихся инструментов, связанных с социальными сетями, и обеспечения более легкого доступа к ним для представителей меньшинств, он будет привлекать внимание к своему мандату. Особое внимание будет уделяться роли молодежи в использовании цифровых средств массовой информации в целях поощрения прав меньшинств в соответствующих условиях.

18. Мандатарий настойчиво стремится к привлечению внимания к случаям нарушения прав меньшинств. С этой целью Специальный докладчик инициировал создание системы ежемесячного мониторинга для более эффективного отслеживания последующей деятельности в связи с сообщениями, направляемыми правительствам, в том числе писем, содержащих утверждения, и призывов к незамедлительным действиям. Специальный докладчик будет также рассматривать любую информацию, получаемую от организаций гражданского общества, неправительственных организаций и представителей меньшинств, содержащую сообщения о нарушениях прав меньшинств. При этом для решения неотложных дел, а также других вопросов, связанных с давними дискриминационными видами практики, затрагивающими меньшинства, и нарушениями их прав, приоритетное внимание будет уделяться взаимодействию со всеми заинтересованными сторонами, в частности с государствами-членами, которые являются основными носителями обязательств.

19. Опираясь на работу своего предшественника, которая провела комплексное исследование по вопросу о положении в области прав человека рома во всем мире⁴, 21 и 22 сентября 2017 года Специальный докладчик провел рабочее совещание о положении рома в Америке (в Буэнос-Айресе). Он хотел бы воспользоваться настоящей возможностью и поблагодарить власти Аргентины за согласие провести у себя в стране это рабочее совещание.

20. Рабочее совещание стало платформой, на которой общины рома из Аргентины, Бразилии, Колумбии, Перу и Чили встретились между собой, с должностными лицами из своих стран и с представителями региональных правозащитных механизмов, в том числе ОБСЕ и Межамериканской комиссии по правам человека. Общины рома обменялись опытом и обсудили стратегии, принятые их странами для расширения прав и возможностей общин рома и решения проблемы доступа к адекватному жилищу, здравоохранению и образованию. Представители общин рома отметили, что в Северной и Южной Америке признание или принятие государством рома в качестве отдельного меньшинства находятся на низком уровне. Рома по-прежнему в значительной степени подвергаются социальной и экономической маргинализации, и в регионе не хватает государственных стратегий и программ, направленных на поощрение и защиту прав рома. Представители государств указывали кочевой образ жизни рома в качестве главного препятствия для предоставления им доступа к социальным услугам. Вместе с тем дискриминация и отсутствие официальных документов являются главными препятствиями для доступа к образованию и услугам здравоохранения. Кроме того, общины рома в данном регионе по-прежнему сталкиваются с проблемой доступа к достаточному жилищу. Рома, которые по-прежнему придерживаются кочевого образа жизни, сталкиваются с трудностями в поиске подходящих для разбивки лагеря мест, что может приводить к дискриминации со стороны местных властей и выселению из лагерей. Кроме того, отсутствие возможностей для сохранения культурных моделей, связанных со странствованием, крайне отрицательно сказывается на социальных и культурных моделях рома и их средствах к существованию во всем регионе. В значительном числе общин рома Северной и Южной Америки, которые перешли к оседлости, семьи зачастую живут в условиях крайней нищеты, без электричества, питьевой воды и надлежащей санитарии.

21. На рабочем совещании были рассмотрены механизмы, с помощью которых общины рома могут получить доступ к региональным и международным механизмам защиты прав человека, с тем чтобы наладить систематическое и постоянное взаимодействие со Специальным докладчиком по вопросам меньшинств, а также с

⁴ A/HRC/29/24.

другими тематическими мандатами и Межамериканской комиссией по правам человека.

22. В своих заключительных замечаниях по итогам рабочего совещания Специальный докладчик призвал к принятию на национальном уровне стратегий и законов, нацеленных на ликвидацию дискриминационной практики в отношении отдельных представителей рома и их общин, а также предоставлению им надлежащего доступа к здравоохранению, социальным услугам, занятости и образованию. Кроме того, в целях укрепления сотрудничества и синергизма он призвал укреплять контакты между организациями, занимающимися защитой прав рома в других странах региона и за его пределами.

23. Участники рабочего совещания согласовали ряд направлений деятельности и мер по поощрению и защите прав представителей общин рома в Северной и Южной Америке. Некоторые из направлений деятельности, предложенных участниками Специальному докладчику, включают в себя следующие идеи:

a) содействие осуществлению Конвенции Международной организации труда (МОТ) 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенную образ жизни (№ 169), и признанию рома как этнической группы;

b) важность проведения регулярных поездок Специального докладчика в страны, где проживают и сталкиваются с проблемами общины рома;

c) необходимость продолжать активно выступать за государственную политику, направленную на улучшение условий жизни рома в Северной и Южной Америке и во всем мире;

d) разработка планов с Панамериканской организацией здравоохранения (ПАОЗ)/Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) в целях обеспечения охвата рома национальными системами здравоохранения;

e) поощрение государственной политики, направленной на полное осуществление права на достаточное жилище;

f) необходимость разработки стратегий, направленных на расширение участия членов общин рома во всех затрагивающих их интересы сферах, в том числе через организации гражданского общества, непосредственно занимающиеся защитой и поощрением их прав.

24. 5 октября 2017 года на проводимом два раза в год совещании Ассоциации омбудсменов и медиаторов франкоязычных стран во Фредериктоне (Канада) Специальный докладчик выступил с докладом, озаглавленным «Меньшинства, языковые права и права человека: цели и задачи Организации Объединенных Наций и франкофонии». Он рассказал о тесных связях между правами человека меньшинств и языковыми правами и сделал акцент на высокой корреляции между запрещением дискриминации в области образования и доступом к услугам, таким как медицинское обслуживание, а также на том, как это может привести к появлению основанных на стандартах в области прав человека обязательств относительно пользования услугами или их предоставления в определенных условиях на коренных языках.

25. 24 октября 2017 года Специальный докладчик выступил на параллельном мероприятии в рамках семьдесят второй сессии Генеральной Ассамблеи в Нью-Йорке. Это мероприятие было организовано постоянными представительствами Австрии, Республики Словении и Канады при Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке, Международной группой по правам меньшинств и Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) по случаю двадцать пятой годовщины принятия Декларации о правах меньшинств. На этом мероприятии была особо отмечена настоятельная необходимость эффективного осуществления Декларации и защиты прав меньшинств во всем мире, особенно в нынешних условиях обострения таких глобальных проблем, как конфликты, гуманитарные кризисы, рост популизма и ненавистнической риторики, дискриминации и растущего этнонационализма. В ходе мероприятия был также сделан акцент на укреплении тенденции к использованию некоторых меньшинств в качестве

«козлов отпущения» в отношении политических, экономических и социальных проблем. В подобных условиях защита прав меньшинств зачастую воспринимается как угроза национальному единству и/или национальной безопасности. Меньшинства сталкиваются с дискриминацией, надругательством и насилием, которые могут приводить к крайним формам насилия по личностному признаку, включая геноцид. В ходе мероприятия подчеркивалось, что защита прав меньшинств является ключом к предотвращению конфликтов, миростроительству, социальной стабильности и сплоченности. Отдельно были упомянуты проблемы безгражданства и отказа представителям меньшинств в праве на гражданство, в частности в условиях конфликта и миграции, а также необходимость устранять коренные причины и условия, которые являются факторами, способствующими безгражданству. В ходе мероприятия также был сделан акцент на необходимости принятия государствами всех надлежащих мер для обеспечения эффективного участия меньшинств во всех аспектах жизни, а также для разработки всеобъемлющих рамочных механизмов и платформ для организаций гражданского общества, действующих в интересах меньшинств и взаимодействующих с ними. Участники этого торжественного мероприятия подчеркнули необходимость включать вопросы, связанные с меньшинствами, в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и отслеживать прогресс, достигаемый государствами-членами в этой сфере, с тем чтобы контролировать исполнение центрального обязательства («никто не будет забыт»).

26. 25 октября 2017 года Специальный докладчик по вопросам меньшинств впервые в этом качестве выступил перед Генеральной Ассамблеей. Он изложил свои соображения относительно уязвимости и маргинализации многих групп меньшинств во всем мире и представил свое общее видение мандата и приоритетные направления его осуществления на ближайшие три года, отметив, в частности, критически важный и порой упускаемый из виду аспект, связанный с тем, что права меньшинств представляют собой права человека некоторых из наиболее уязвимых групп населения в мире. Он также рассмотрел ряд других аспектов, а именно необходимость уточнить сферу применения и значение термина «меньшинство», насущную потребность в том, чтобы государства эффективно подтвердили свою приверженность осуществлению Декларации о правах меньшинств в свете двадцать пятой годовщины ее принятия, а также механизмы, которые могут повысить экономические выгоды от защиты прав меньшинств. Акцент был сделан на том, что эти аспекты могут способствовать более глубокому осмыслению и пониманию, которые могли бы помочь преодолеть трудности и отсутствие определенности, препятствующие эффективной защите прав человека меньшинств.

27. 3 ноября 2017 года в рамках международной конференции, посвященной трудностям транскультурного и интерлингвистического перевода, которая проходила в Монктонском университете (Канада), Специальный докладчик в качестве приглашенного оратора принял участие в дискуссии «за круглым столом» на тему исконных языков, их самобытности и возрождения. Он представил общий обзор положения в области прав меньшинств, вытекающих из договоров по правам человека и применения международного права, в таких сферах, как культура и языки коренных народов, в странах, где коренные народы являются меньшинством.

28. 1 декабря 2017 года Специальный докладчик встретился в Женеве со стажерами – участниками программы для представителей меньшинств. Среди поднимавшихся вопросов обсуждалась возможность создания группы выпускников программы для представителей меньшинств, благодаря которой мандатарий мог бы получать доступ к знаниям и опыту бывших ее участников в рамках различных видов их деятельности.

29. 4 декабря 2017 года Специальный докладчик принял участие в подготовке окончательного проекта Плана действий в области прав человека и стандартов выборов – совместной инициативы УВКПЧ и Центра Картера в Атланте (Соединенные Штаты Америки), посвященной правам человека и стандартам выборов. Целью данной инициативы является анализ элементов правозащитного подхода в приложении к выборам и содействие развитию стратегий сотрудничества между экспертами по

правам человека и специалистам-практиками в избирательной сфере на национальном, региональном и международном уровнях. Вклад Специального докладчика касался тех областей, проблемы в которых могут оказывать влияние на эффективное участие меньшинств в избирательных процессах.

30. 9 декабря 2017 года Специальный докладчик принял участие в конференции, организованной Латвийским комитетом по правам человека в Риге (Латвия) по случаю празднования двадцать пятой годовщины принятия Декларации о правах меньшинств. Он выступил с сообщением о своем мандате и возможных путях движения вперед в деле защиты и поощрения прав меньшинств.

IV. Приоритетные направления осуществления и видение данного мандата

31. В своем первом выступлении перед Генеральной Ассамблеей в октябре 2017 года Специальный докладчик подчеркнул собственную обеспокоенность по поводу отсутствия ясности в отношении ряда основополагающих вопросов, касающихся прав меньшинств, и их периодического недопонимания. Он указал на то, что в некоторых случаях двусмысленность и неопределенность в отношении статуса принадлежности к меньшинствам могут негативно сказываться на осуществлении Декларации и других затрагивающих их документов в области прав человека. В связи с этим для эффективного осуществления работы по тематическим приоритетным направлениям своего мандата Специальный докладчик будет рассматривать следующие вопросы:

а) сфера применения и значение термина «меньшинство», как это предусмотрено в Декларации о правах меньшинств и в статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах;

б) подтверждение государствами своей приверженности в свете двадцать пятой годовщины принятия Декларации о правах меньшинств, а также расширение охвата и влияния Форума по вопросам меньшинств, особенно в связи с его десятой годовщиной;

с) экономические выгоды и преимущества, связанные с защитой прав меньшинств.

32. В соответствии с резолюцией Совета по правам человека 25/5, в которой Совет просил мандатария следовать в своей работе гендерной перспективе, Специальный докладчик, как и его предшественники, будет продолжать уделять приоритетное внимание женщинам из числа меньшинств. Он продолжит заниматься решением проблем, с которыми сталкиваются женщины – представительницы меньшинств, особенно в том, что касается маргинализации, безгражданства, отказа в гражданстве и праве на образование, когда они могут испытывать двойное давление из-за своей гендерной принадлежности и статуса принадлежности к меньшинству.

33. Кроме того, Специальный докладчик будет продолжать начатую его предшественниками новаторскую работу в отношении важности борьбы с дискриминацией, изоляцией и другими нарушениями прав человека, которые включают в себя кастовые и другие аналогичные им системы наследования статуса, затрагивающие, в частности, далитов и буракуминов, а также другие особенно уязвимые меньшинства, например рома. Он будет также заниматься вопросами, касающимися глухих и слабослышащих лиц, являющихся представителями языковых меньшинств. В ходе своих страновых поездок Специальный докладчик будет развивать практику проведения консультаций с представителями маргинализированных групп и общин для более эффективного удовлетворения их потребностей.

34. Специальный докладчик намерен более тесно сотрудничать и обмениваться сообщениями, информацией и опытом с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и правозащитными механизмами, деятельность которых тесно связана с правами меньшинств или касается этой темы, в том числе с УВКБ и Комитетом по ликвидации расовой дискриминации.

35. Как заявил Специальный докладчик в своем выступлении перед Генеральной Ассамблеей в октябре 2017 года, четыре его тематических приоритетных направления будут сосредоточены на вопросах, касающихся безгражданства и отрицания прав меньшинств в вопросах гражданства; взаимосвязи конфликтов; правах меньшинств и поощрении инклюзивности и стабильности, которые имеют решающее значение для осуществления Декларации о правах меньшинств; критически важной проблеме борьбы с ненавистнической и ксенофобской риторикой и разжиганием ненависти в отношении меньшинств; а также порой неправильного понимания правозащитных аспектов образования и прав меньшинств.

А. Безгражданство и права человека меньшинств

36. В 2008 году в своем ежегодном докладе Совету по правам человека независимый эксперт по вопросам меньшинств подробно рассмотрела ряд тематических вопросов, касающихся дискриминационного отказа в гражданстве или лишения гражданства в качестве инструмента изоляции национальных, этнических, религиозных и языковых меньшинств. В этой связи она заявила следующее:

Меньшинства часто становятся объектом дискриминации и изоляции, и им приходится бороться за доступ к своим правам человека даже при наличии у них полного и бесспорного гражданства. Отказ им в гражданстве или лишение его по сути дела могут представлять собой прямой путь к усугублению их уязвимости и могут даже закончиться их массовым изгнанием. Получив отказ в гражданстве или лишившись гражданства, меньшинства неизбежно теряют гарантии соблюдения их основных прав и свобод, в том числе прав меньшинств, признанных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам⁵.

37. Члены меньшинств без гражданства зачастую оказываются вдвойне уязвимыми. Дискриминационный отказ в гражданстве или лишение гражданства могут иметь долгосрочные и весьма серьезные последствия для осуществления других прав и/или доступа к различным услугам. Кроме того, из-за дискриминации по признаку пола женщины, принадлежащие к меньшинствам, могут подвергаться дополнительной маргинализации в отношении приобретения, смены или сохранения гражданства и передачи гражданства их детям.

38. То, что меньшинства в несоразмерно большей степени страдают от практики, связанной с отказом в предоставлении гражданства, и безгражданства, до недавнего времени не было широко известно и не признавалось. В одном из недавних докладов УВКБ указывалось, что более 75% людей в мире, о которых известно, что они являются апатридами, относятся к меньшинствам⁶. Таким образом, меньшинства составляют большую часть мирового населения, не имеющего гражданства. В других докладах кроме того отмечалось, что непропорционально высокая степень уязвимости меньшинств к безгражданству, являющаяся результатом государственной политики и национального законодательства, может приводить к их исключению из государственных структур, лишению их права голоса и доступа к таким базовым услугам, как здравоохранение и образование. В крайних случаях из-за отсутствия гражданства они могут оказаться уязвимыми для насилия и массового перемещения населения⁷.

39. Через десять лет после эпохального доклада первого мандатария Специальный докладчик хотел бы вновь вернуться к рассмотрению этого важного аспекта, поскольку он по-прежнему затрагивает большое число меньшинств. В соответствии с тем, что его мандат включает в себя содействие осуществлению Декларации о правах

⁵ См. A/HRC/7/23, резюме.

⁶ Публикация УВКБ *"This is our home": Stateless minorities and their search for citizenship*, 2017 Statelessness Report, p. 1.

⁷ Denial and Denigration: How Racism Feeds Statelessness, Minority Rights Group International, October 2017, <http://stories.minorityrights.org/statelessness/home/>.

меньшинств и выявление наилучшей практики государств и изыскание возможностей для технического сотрудничества с УВКПЧ, Специальный докладчик рассмотрит возможность проведения масштабной работы в консультации с учреждениями Организации Объединенных Наций, региональными межправительственными организациями и НПО. В течение 2018 года он изучит возможность проведения региональных консультаций по вопросам надлежащей практики и конкретных подходов, касающихся решения проблемы отсутствия гражданства или отказа в его предоставлении, которая в непропорционально большой степени затрагивает меньшинства. Эта инициатива будет иметь крайне важное значение в нынешних условиях, когда все более очевидно, что маргинализация и бесправие меньшинств связаны с экономической отсталостью и беспорядками и в некоторых районах мира влекут за собой потенциально серьезные последствия для национальной и региональной безопасности.

40. В этой связи, опираясь на значительные усилия различных заинтересованных сторон, в том числе кампании УВКБ #IBelong, направленной на ликвидацию безгражданства к 2024 году⁸, которая в первую очередь нацелена на обеспечение равного доступа для меньшинств к праву на гражданство, Специальный докладчик подготовит тематический доклад. Особое внимание в нем будет уделено действиям 1, 2, 4, 7 и 8 Глобального плана действий по ликвидации безгражданства, которые представляют собой: содействие натурализации или подтверждению гражданства для проживающих в государстве меньшинств, не имеющих гражданства; предоставление детям из числа меньшинств возможности получать гражданство страны, в которой они родились, если в противном случае они окажутся апатридами; искоренение дискриминационных законов и практики, которые ведут к отказу меньшинствам в гражданстве или его лишению на основе дискриминационных мотивов; обеспечение регистрации всех рождений в целях предотвращения безгражданства; устранение процедурных и практических препятствий для выдачи или признания гражданства и документов, удостоверяющих личность. Фокусирование основного внимания на этих аспектах соответствует мандату Специального докладчика, который включает в себя анализ способов преодоления препятствий для полного и эффективного осуществления прав лиц, принадлежащих к меньшинствам.

В. Этнические конфликты, права меньшинств и поощрение инклюзивности и стабильности

41. В 2010 году действующий на тот момент мандатарий представила свой первый доклад⁹ Генеральной Ассамблее, в котором она заострила внимание на истории разработки прав меньшинств и необходимости устранения напряженности в отношениях между меньшинствами и государством и между группами населения. Следует отметить, что во время принятия Генеральной Ассамблеей Декларации о правах меньшинств в соответствии с резолюцией 47/135 от 18 декабря 1992 года представитель Австрии особо отметил, что осуществление Декларации поможет положить конец напряженности, которую вызывает положение меньшинств¹⁰.

42. Доклад первого мандатария может также рассматриваться как эпохальный, так как в нем впервые были ясно указаны важнейшие элементы стратегии предупреждения конфликтов с участием меньшинств, к которым относятся: «уважение прав меньшинств; диалог между меньшинствами и населением, составляющим большинство членов общества; и конструктивное развитие практики и институциональных механизмов улаживания разногласий в обществе»¹¹.

43. Несмотря на прозорливость ее доклада, новые конфликты с участием меньшинств вспыхнули во многих частях мира, в том числе в Йемене, Камеруне, Мьянме, Украине и Центральноафриканской Республике. Специальный докладчик

⁸ См. www.unhcr.org/ibelong/.

⁹ A/65/287.

¹⁰ См. A/C.3/47/SR.47, пункт 89.

¹¹ См. A/65/287, пункт 7.

считает, что позитивный вклад в предотвращение и мирное разрешение конфликтов с участием меньшинств может быть достигнут за счет более целенаправленных и подразумевающих более широкое взаимодействие подходов, направленных на решение проблемы дискриминации в таких областях, как образование, участие в политической жизни, доступ к занятости и государственным услугам. Это тематическое приоритетное направление также поможет определить средства, с помощью которых Специальный докладчик сможет более эффективно содействовать раннему предупреждению в ситуациях, связанных с систематической изоляцией некоторых меньшинств, а также дискриминацией и насилием в их отношении, взаимодействовать с подразделениями Организации Объединенных Наций на местах и органами по поддержанию мира и безопасности, расположенными в Нью-Йорке, а также принимать более эффективные последующие меры в связи с сообщениями, направленными государствам.

С. Борьба с ненавистнической и ксенофобской риторикой и разжиганием ненависти в отношении меньшинств

44. В 2017 году в своем докладе Совету по правам человека предыдущий Специальный докладчик отметила повышение частоты ненавистнической и ксенофобской риторики и разжигания ненависти в отношении меньшинств вкпе с укреплением крайне правых и экстремистских политических партий во всем мире. Ей представлялось крайне важным назначить высокопоставленное должностное лицо по вопросам меньшинств в составе Секретариата и учредить в структуре департаментов и учреждений Организации Объединенных Наций должности сотрудников старшего звена, занимающихся исключительно вопросами защиты прав меньшинств, учета многообразия и сохранения плюралистических обществ¹².

45. Специальный докладчик разделяет точку зрения своего предшественника, а также растущую озабоченность международных организаций и групп гражданского общества, которые отмечают резкое усиление в последние годы преследования меньшинств и соответствующее этому увеличение числа представителей меньшинств, которые были вынуждены покинуть свои дома, и резкое увеличение числа преступлений на почве ненависти в отношении меньшинств. В своей работе по этому направлению Специальный докладчик будет продолжать опираться на предыдущие доклады и рекомендации, например сформулированные в 2015 в рамках тематического обсуждения, посвященного человеконенавистнической риторике и разжиганию ненависти в отношении меньшинств в средствах массовой информации¹³. Он будет заниматься борьбой с этими явлениями в консультации с другими заинтересованными сторонами, включая региональные организации, такие как Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств, структуры системы Организации Объединенных Наций и организации гражданского общества. Некоторые из инициатив, которые Специальный докладчик будет рассматривать вместе с различными заинтересованными в этой теме сторонами, представляют собой региональные инициативы и руководства, в большей степени ориентированные на конкретные действия.

Д. Образование как право человека, его общее содержание и последствия для меньшинств

46. Несмотря на важность образования как одного из основных прав человека, которое имеет важнейшее значение для сохранения самобытности меньшинств, ему ни разу не посвящался тематический доклад в рамках данного мандата¹⁴. Некоторые

¹² См. A/HRC/34/53, пункт 80.

¹³ A/HRC/28/64.

¹⁴ Вместе с тем, бывшая Рабочая группа по меньшинствам, которая была учреждена в 1995 году и на смену которой в 2007 году пришел Форум по вопросам меньшинств, проводила работу по таким темам, как многокультурное и межкультурное образование.

учреждения Организации Объединенных Наций и других организаций проводили многосторонний анализ образования, в том числе в привязке к языковым правам¹⁵ и расовой дискриминации¹⁶.

47. Проблемы, связанные с получением доступа к качественному образованию без какой-либо дискриминации, остаются основным препятствием для многих меньшинств и государств во всем мире. Специальный докладчик рассматривает эту тему в качестве одного из основных тематических приоритетов своего мандата. Он считает, что образование является не только ключом к сохранению самобытности меньшинств, но и имеет важнейшее значение для их эффективного и полного участия в жизни общества. Отныне нельзя только лишь смиряться или соглашаться с существованием меньшинств.

48. Осуществляя свой мандат и опираясь на знания и опыт международных организаций, групп гражданского общества и других заинтересованных сторон, Специальный докладчик надеется, что благодаря уточнению характера и объема прав меньшинств в сфере образования, особенно в отношении использования языка меньшинств в качестве языка, на котором ведется обучение, он сможет оказать дальнейшее содействие осуществлению Декларации о правах меньшинств. Во многих случаях этот вопрос привлекает к себе заметное внимание.

V. Сообщения, направленные правительствам в 2017 году

49. С января 2017 года правительствам было направлено в общей сложности 45 сообщений. Из них 41 сообщение было направлено совместно с другими мандатариями специальных процедур. Совместные сообщения включают в себя 20 призывов к незамедлительным действиям и 21 письмо с изложением утверждений. Было также направлено три совместных письма с выражением обеспокоенности по поводу положений законодательства и политики. За отчетный период было направлено одно индивидуальное письмо.

50. Наибольшее число сообщений (семь) было направлено государствам Азиатско-Тихоокеанского региона, за которым следуют регионы Европы и Центральной Азии, а также Ближнего Востока и Северной Африки, в каждый из которых было направлено по пять сообщений. Государствам Африканского региона было направлено четыре сообщения.

51. Наибольшее число сообщений (14) имело отношение к вопросам, касающимся этнических меньшинств, 13 касались религиозных меньшинств, 7 – религиозных и этнических меньшинств и 3 сообщения – языковых меньшинств.

VI. Исследование, подготовленное в ходе второго цикла универсального периодического обзора

52. К концу 2016 года предыдущий мандатарий провела исследование в ходе второго цикла универсального периодического обзора, посвященное анализу всех рекомендаций, связанных с вопросами меньшинств¹⁷. Основные выводы, основанные на статистике и базе данных «УПО-Инфо»¹⁸, были кратко изложены в ее заключительном докладе Генеральной Ассамблее от 24 июля 2017 года¹⁹. В этом

¹⁵ См. «Языковые права языковых меньшинств: практическое руководство по осуществлению», 2017 год. Доступно по адресу http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/SR/LanguageRightsLinguisticMinorities_RU.pdf.

¹⁶ См. Директивную записку Генерального секретаря о борьбе с расовой дискриминацией и защите меньшинств (2013), рекомендация 18.

¹⁷ Исследование проводилось участниками проекта "Human Rights Project" в Школе права и дипломатии им. Флетчера при содействии со стороны сотрудников «УПО-Инфо».

¹⁸ См. www.upr-info.org.

¹⁹ См. A/72/165, пункты 89–96.

докладе она отметила, что рекомендации, вынесенные на двадцать шестой сессии Рабочей группы по универсальному периодическому обзору, не были включены в общую электронную базу данных. Соответственно, вся статистика и данные, собранные в ходе последнего раунда исследования, отражают итоги сессий с тринадцатой по двадцать пятую.

53. Окончательный доклад по проблемам меньшинств в рамках второго цикла универсального периодического обзора будет в конечном итоге размещен на веб-странице Специального докладчика. Доклад, подготовленный в рамках первого цикла обзора, уже опубликован²⁰.

VII. Языковые права языковых меньшинств: практическое руководство по осуществлению

54. В марте 2017 года предыдущий Специальный докладчик представила публикацию «Языковые права языковых меньшинств: практическое руководство по осуществлению». Это руководство, доступное на шести официальных языках Организации Объединенных Наций, призвано служить практическим инструментом для уточнения прав языковых меньшинств относительно использования их языков и их языковых предпочтений. В нем излагаются базовые основы, необходимые для понимания правозащитного подхода к языкам и его применения таким образом, чтобы государства могли более эффективно выполнять свои международные обязательства.

55. В руководстве показано, как языковые права вытекают из отдельных прав человека, связанных с международными договорами и стандартами в этой области. Эти права закреплены в различных положениях международного права в области прав человека, таких как запрещение дискриминации, право на свободное выражение мнений, право на частную жизнь, право на образование и право языковых меньшинств использовать родной язык вместе с другими членами той же группы. Языковые права также разработаны на основе ряда руководящих документов и международных стандартов, таких как Декларация о правах меньшинств, три руководящих принципа в отношении языков и образования Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), рекомендации Форума по вопросам меньшинств в отношении выполнения Декларации о правах меньшинств, Тематический комментарий № 3 Совета Европы к Рамочной конвенции о языковых правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, Ословские рекомендации ОБСЕ о правах национальных меньшинств в области языка, а также Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств на образование. Эти документы описывают аналогичные основные подходы, помогающие органам государственной власти выполнять свои обязательства в области языковых прав человека, в частности следующие:

- a) уважение языковых прав как неотъемлемой части прав человека;
- b) признание и поощрение толерантности, культурного и языкового многообразия, взаимного уважения, взаимопонимания и сотрудничества между всеми слоями общества;
- c) разработка законодательства и осуществление политики, направленных на решение вопросов в области языковых прав, а также установление четких рамок для их реализации;
- d) выполнение своих обязательств в области прав человека, основываясь в целом на принципе пропорциональности в использовании или поддержке органами государственной власти различных языков, а также на принципе языковой свободы в отношении частных лиц;
- e) включение понятия «активное предложение» в качестве неотъемлемой части государственных услуг в целях признания обязательств государства по

²⁰ См. www.ohchr.org/EN/Issues/Minorities/SRMinorities/Pages/UPRProcess.aspx.

уважению и обеспечению языковых прав, таким образом, чтобы лица, говорящие на языках меньшинств, смогли при необходимости легко получить доступ к таким услугам, и, соответственно, не были вынуждены специально запрашивать к ним доступ;

f) создание механизмов эффективного рассмотрения жалоб в судебных, административных и исполнительных органах с целью решения и устранения проблем, связанных с языковыми правами.

56. В руководстве подчеркивается, что проблемы, связанные с языковыми правами, могут возникать в рамках любой деятельности, к которой имеют отношение органы государственной власти и предпочитаемые языки, и что они тесно связаны с вопросами национальной, коллективной и индивидуальной идентичности. Языковые права могут также оказывать влияние на участие и вовлечение меньшинств, когда связанные с ними проблемы не решаются должным образом путем применения взвешенного и обоснованного подхода, что в свою очередь может привести к возникновению чувства отчуждения или маргинализации, потенциальной нестабильности или конфликту.

57. Это руководство позволит государственным органам власти, субъектам гражданского общества и сотрудникам Организации Объединенных Наций лучше понять ключевые концептуальные вопросы и основополагающие принципы поощрения и защиты языковых прав меньшинств в рамках защиты прав человека. В нем также содержатся конкретные указания для таких ключевых областей, как образование, участие в политической жизни, занятость и средства массовой информации, и приводятся полезные примеры передовой практики в этих областях. В руководстве указывается, что, несмотря на то, что женщины, принадлежащие к меньшинствам (и коренным народам), относятся к числу наиболее маргинализированных лиц в мире, научные исследования свидетельствуют о том, что они показывают особенно хорошие результаты, когда их обучение проводится на родном языке, что повышает вероятность того, что они продолжат дальнейшее обучение или смогут вырваться из замкнутого круга изоляции и бедности. Это особенно заметно в отношении взаимодействия женщин из числа меньшинств с государственными службами в жизненно важных областях, таких как здравоохранение, которое зачастую становится более эффективным благодаря эффективному использованию их родного языка.

58. Руководство является бесценным ресурсом, который потенциально может расширить имеющиеся в распоряжении меньшинств возможности для признания их языковых прав меньшинств и активизации усилий по их защите и поощрению. Специальный докладчик надеется, что оно будет распространено и применено на практике в различных региональных и национальных условиях, и в течение срока действия своего мандата он будет работать в этом направлении в тесном контакте с другими заинтересованными сторонами.

VIII. Обновленная информация о работе Форума по вопросам меньшинств 2017 года

59. Форум по вопросам меньшинств был учрежден в 2007 году Советом по правам человека в соответствии с резолюцией 6/15, а в 2012 году его роль была подтверждена в резолюции 19/23. Он призван служить платформой для поощрения диалога и сотрудничества по вопросам, касающимся национальных или этнических, религиозных и языковых меньшинств, а также вносить тематический и экспертный вклад в работу Специального докладчика по вопросам меньшинств. Специальному докладчику поручено руководить работой Форума, готовить его ежегодное совещание и представлять Совету по правам человека доклады о его тематических рекомендациях. Совещания Форума проводятся ежегодно в Женеве в течение двух рабочих дней, отведенных для тематических дискуссий. В среднем в работе Форума принимают участие 500 участников, в том числе представители меньшинств,

государств-членов, механизмов Организации Объединенных Наций, региональных межправительственных органов и НПО.

60. Десятая сессия Форума проходила 30 ноября и 1 декабря 2017 года и была посвящена теме «Молодежь из числа меньшинств: к разнообразным и инклюзивным обществам».

61. Председатель Совета по правам человека назначил г-на Тарика Курди, высокопоставленного сотрудника УВКБ в прошлом из Судана, председателем десятой сессии Форума. Многие молодые мужчины и женщины из общин меньшинств впервые принимали участие в работе Форума, в то время как ряд молодых делегатов впервые представляли свои правительства. В общей сложности двенадцать молодых активистов – представителей меньшинств из различных частей мира представили четыре основные дискуссионные группы, посвященные образованию, участию в общественной жизни, цифровым средствам массовой информации, миру и стабильности. В четверг 30 ноября 2017 года заместитель Председателя Совета по правам человека Валентин Зельвегер объявил об открытии работы Форума, после чего с заявлением выступил Специальный докладчик и представил свои замечания Председателю. С основными докладами выступили Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств Ламберто Заньер и Специальный советник Посланника Генерального секретаря по делам молодежи Саския Шелленкен. В пятницу 1 декабря 2017 года перед участниками форума выступил Верховный комиссар по правам человека.

62. В целях улучшения диалога между заинтересованными сторонами и более целенаправленного обмена мнениями по теме сессия была разбита на четыре дискуссионные группы, каждая из которых была представлена тремя молодыми активистами – представителями меньшинств. Привлечение четырех модераторов для направления дискуссии помогло обеспечить более полное соответствие рассматриваемой теме выступлений из зала, а также поддержать высокий уровень участия на протяжении всей двухдневной программы.

63. В ходе работы первой дискуссионной группы участники обсудили доступ к образованию, присутствие культуры и языка меньшинств в образовательных программах и учреждениях, роль неформального обучения в повышении осведомленности молодежи о религиозном, культурном и языковом разнообразии и сформулировали соответствующие рекомендации. В рамках второй дискуссионной группы участники подняли вопрос о политическом участии молодежи из числа меньшинств, обсудили важность представительства молодежи из числа меньшинств в государственных учреждениях и порассуждали о том, как добиться того, чтобы молодые представители меньшинств привлекали к себе больше позитивного внимания в обществе. В ходе работы дискуссионной группы, посвященной молодежи и цифровым СМИ, участники призвали прилагать больше усилий для обеспечения доступа к цифровым СМИ для всех (включая маргинализированные общины меньшинств), поделились информацией об инициативах, связанных с реагированием на ненавистническую риторику и притеснения в Интернете, а также обсудили роль инициатив в области СМИ, реализуемых под руководством меньшинств, с точки зрения расширения прав и возможностей молодых людей из числа меньшинств и изменения преобладающего дискурса в том, что касается возможных предрассудков и стереотипов, затрагивающих меньшинства. В рамках последней дискуссионной группы участники рассмотрели роль молодежи из числа меньшинств в качестве проводников перемен в целях мира и стабильности и представили рекомендации относительно необходимости проведения более широких консультаций и обеспечения более активного участия молодежи из числа меньшинств в предупреждении конфликтов и строительстве мира.

64. Несмотря на то, что в ходе Форума удалось решить ряд поставленных задач, некоторые из проблем остались нерешенными. К их числу относятся необходимость консолидации форума в качестве пространства интерактивного диалога, необходимость укрепления ответственности меньшинств за разработку повестки дня Форума и необходимость расширения участия государств, органов Организации Объединенных Наций, региональных организаций и других заинтересованных сторон.

Что касается процедуры, из-за большого числа участников не все смогли выступить по интересующим их пунктам повестки дня и подробно разобрать конкретные тематические вопросы или проблемы. Специальный докладчик сообщил участникам о своем намерении провести обзор с целью определения путей повышения качества организации будущих сессий. Он затронул вопрос о возможности использования подхода, в большей степени ориентированного на региональный уровень, с тем чтобы участие в интерактивном диалоге стало более доступным для меньшинств, проживающих в различных районах мира, и чтобы этот диалог в большей степени отражал региональные проблемы и условия.

65. Комментарии и предложения, полученные от участников и других заинтересованных сторон, замечания предыдущих мандатариев, проведенный секретариатом внутренний анализ и внешние исследования, такие как исследование по проблеме глобального управления в области прав меньшинств, совместно подготовленное институтом Тома Лантоса и Школой перспективных исследований Лондонского университета, также помогут стимулировать размышления на тему повышения эффективности Форума.

66. В частности, в исследовании института Тома Лантоса и Школы перспективных исследований Лондонского университета содержатся идеи и предложения, которые будут полезны для проводимого Специальным докладчиком обзора функционирования, задач и проблем Форума по вопросам меньшинств. В этом исследовании указывается множество направлений, заслуживающих дальнейшего внимания, в том числе следующие:

a) Рекомендации Форума: предлагается, в частности, предоставить больше времени для направления замечаний по рекомендациям в онлайн-режиме; готовить проекты рекомендаций с большим упором на содержание дискуссий во время Форума; наращивать усилия по распространению рекомендаций Форума.

b) Темы Форума: предлагается, в частности, организовать более открытый процесс, в рамках которого участники могли бы представлять свои соображения относительно тем, заслуживающих особого внимания, а также выбирать тему заблаговременно, чтобы обеспечить более широкое участие.

c) Структура повестки дня: можно рассмотреть возможность внесения изменений в том, что касается времени, отводимого на выступления, а также структуры повестки дня и обеспечения ее большей открытости, с тем чтобы участники могли высказываться по вопросам, вызывающим их озабоченность в отношении защиты прав меньшинств.

d) Параллельные мероприятия: такие мероприятия предоставляют более уютное пространство для диалога по насущным вопросам, однако не всегда дают возможность получить экспертный вклад относительно положения в отдельных странах; они содействуют диалогу между представителями государств и участниками гражданского общества; предлагается организовывать специальные параллельные мероприятия, посвященные ключевым «кризисным» вопросам, на которых Специальный докладчик мог бы собирать вместе представителей государств, НПО и другие заинтересованные стороны и проводить целенаправленные обсуждения «за круглым столом» по основным проблемным областям.

e) Деятельность после проведения Форума: для содействия последующей деятельности, связанной с рекомендациями Форума, можно уделить больше внимания потенциалу сети Организации Объединенных Наций по вопросам расовой дискриминации и защиты меньшинств. Учитывая уникальный характер Форума в системе Организации Объединенных Наций, который представляет собой «альянс» специальной процедуры со структурой Организации Объединенных Наций, его функционирование может быть организовано на более стратегической основе, например путем увязки страновых поездок с основными темами Форума или проведения в ходе страновых миссий совещаний по вопросам осуществления соответствующих тематических рекомендаций.

г) Документация: поисковая база данных, содержащая все прозвучавшие на Форуме заявления, помогла бы собрать все информационные материалы, подготовленные в рамках Форума, и сделать их более доступными; необходимо рассмотреть возможность стимулирования представления письменных документов.

67. Специальный докладчик хотел бы вновь подчеркнуть критически важное значение Форума по вопросам меньшинств, который для ряда активистов, выступающих за их права, является единственной платформой для выступлений за изменения на международном уровне и представляет собой позитивную и уникальную площадку для поощрения диалога и сотрудничества по вопросам, относящимся к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Он выражает надежду на то, что и другие государства начнут придавать все большее значение этой уникальной платформе, и призывает их продемонстрировать свою приверженность защите прав меньшинств, внося свой вклад в финансирование Форума, с тем чтобы обеспечить устойчивый и успешный характер его деятельности.

68. Кроме того, Специальный докладчик приветствовал участие в первый раз в работе Форума представителей Всемирной федерации глухих. Он отметил, что важно признавать наличие у глухих людей во всем мире прав человека, как и у тех, кто пользуется жестовым языком, и у представителей языковых меньшинств и что в будущем эти права будут рассматриваться в рамках деятельности по осуществлению данного мандата.

IX. Выводы

69. Лица, принадлежащие к языковым, религиозным или этническим меньшинствам, находятся в числе наиболее уязвимых и маргинализированных групп населения в мире. Необходимо активизировать усилия, направленные на защиту меньшинств, которые в непропорционально большой степени затронуты проблемой безгражданства и отказа в предоставлении гражданства, а в некоторых случаях страдают от систематической и широко распространенной дискриминации, изоляции и становятся жертвой этнических чисток и даже геноцида. При этом женщины из числа меньшинств могут подвергаться двойной маргинализации: из-за своей гендерной принадлежности и как представительницы языкового, религиозного или этнического меньшинства.

70. Будучи уполномоченным Советом по правам человека содействовать осуществлению Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и изучать пути и средства для преодоления препятствий в целях полноценного и эффективного осуществления прав меньшинств, Специальный докладчик будет применять глобальный подход к вопросам посредством конструктивного обмена и сотрудничества со всеми соответствующими заинтересованными сторонами, включая государства, правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций, международные и региональные организации и гражданское общество.

71. Кроме того, Специальный докладчик будет продолжать начатую его предшественниками новаторскую работу в отношении важности борьбы с дискриминацией, изоляцией и другими нарушениями прав человека, затрагивающими различные общины меньшинств, в том числе далитов и буракуминов, а также другие особенно уязвимые меньшинства, например рома и глухих представителей меньшинств, среди прочих. Для этого он будет расширять практику проведения консультаций с членами этих общин.

72. Специальный докладчик будет рассматривать по существу четыре тематических приоритетных направления, а именно: безгражданство и отказ меньшинствам в правах в вопросах, касающихся гражданства и ситуаций безгражданства; взаимосвязь конфликтов, прав меньшинств и поощрения инклюзивности и стабильности, имеющая решающее значение для осуществления Декларации о правах меньшинств; критически важная проблема борьбы с ненавистнической и ксенофобской риторикой и разжиганием ненависти

в отношении меньшинств; а также порой неправильно понимаемые правозащитные аспекты образования и прав меньшинств, в том числе в связи с вопросом об использовании языка меньшинств в качестве языка, на котором ведется обучение.

73. Публикация «Языковые права языковых меньшинств: практическое руководство по осуществлению», которая вышла в марте 2017 года на всех шести языках Организации Объединенных Наций, является потенциально полезным инструментом, в котором приводятся примеры передовой практики в ряде государств, связанные с правами языковых меньшинств на использование родного языка и языковые предпочтения, особенно в сфере образования.

74. В некоторых случаях отсутствие ясности в отношении ряда основополагающих вопросов, касающихся прав меньшинств, и периодическое их недопонимание порождают двусмысленность и неопределенность, которые могут негативно сказываться на осуществлении Декларации о правах меньшинств. Для более эффективного осуществления своего мандата Специальный докладчик будет заниматься разъяснением концепции меньшинств с использованием различных подходов и методов анализа.

75. Специальный докладчик будет изучать способы эффективного подтверждения государствами своей приверженности в свете двадцать пятой годовщины принятия Декларации о правах меньшинств, а также расширения охвата и влияния Форума по вопросам меньшинств, особенно в связи с его десятой годовщиной.

76. Форум по вопросам меньшинств остается уникальной платформой Организации Объединенных Наций для поощрения диалога и сотрудничества по вопросам, касающимся национальных или языковых, религиозных и этнических меньшинств и предоставления тематического и экспертного вклада в осуществление мандата по вопросам меньшинств. Специальный докладчик выражает надежду на то, что и другие государства начнут придавать все большее значение этой уникальной платформе. Он призывает государства продемонстрировать свою приверженность защите прав меньшинств, внося свой вклад в финансирование Форума, с тем чтобы обеспечить устойчивый и успешный характер его деятельности. Специальный докладчик будет и впредь давать руководящие указания относительно работы Форума с целью укрепления его роли и повышения его оперативности в плане реагирования на нынешние и будущие глобальные вопросы, затрагивающие меньшинства.
