



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
5 January 2014  
Russian  
Original: English

---

### Совет по правам человека

Двадцать восьмая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие**

**Рекомендации седьмой сессии Форума по вопросам  
меньшинств: предупреждение и искоренение  
насилия и чудовищных преступлений в отношении  
меньшинств (25–26 ноября 2014 года)**

GE.15-00046 (R) 030215 060215

**\*1500046\***

Просьба отправить на вторичную переработку 



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–5	3
II. Соображения общего характера .....	6–10	4
III. Рекомендации .....	11–91	5
A. Рекомендации, касающиеся предупреждения насилия и чудовищных преступлений.....	11–44	5
B. Рекомендации, касающиеся прекращения совершаемого насилия .....	45–67	12
C. Рекомендации, касающиеся ситуаций после прекращения насилия .....	68–91	15

## I. Введение

1. В настоящем документе, подготовленном во исполнение резолюции 19/23 Совета по правам человека, содержатся рекомендации Форума по вопросам меньшинств. На его седьмой сессии, состоявшейся 25–26 ноября 2014 года, была рассмотрена тема "Предупреждение и искоренение насилия и чудовищных преступлений в отношении меньшинств". Работой Форума руководила Специальный докладчик по вопросам меньшинств г-жа Рита Ижак. Председателем сессии являлся Патрик Торнбери от Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии. На сессии присутствовало около 570 участников, включая представителей государств-членов, и большое количество представителей общин меньшинств, неправительственных организаций, специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, региональных и межправительственных органов и национальных правозащитных учреждений.

2. Содержащиеся в настоящем документе рекомендации подготовлены главным образом на основе положений Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Декларацией устанавливаются основополагающие международные правозащитные стандарты, касающиеся поощрения и защиты меньшинств, и признается, что защита прав меньшинств способствует политической и социальной стабильности и укреплению дружбы и сотрудничества между народами и государствами. Эти рекомендации также основываются на других действующих международных и региональных правозащитных стандартах, принципах и руководящих положениях, имеющих отношение к поощрению и защите прав меньшинств, включая Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. В рекомендациях также были учтены решения и замечания общего порядка различных договорных органов Организации Объединенных Наций и соответствующие доклады и рекомендации мандатариев специальных процедур, включая работу Специального докладчика по вопросам меньшинств.

3. Эти рекомендации выдвигают на первый план указанный в Итоговом документе Всемирного саммита 2005 года (резолюция 60/1 Генеральной Ассамблеи) принцип, предусматривающий обязанность защищать, и три основных элемента этого принципа, а именно: основную обязанность по защите своего населения от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности, а также от подстрекательства к совершению этих преступлений несут государства; международное сообщество должно содействовать и помогать государствам в выполнении этой обязанности; и международное сообщество обязано использовать соответствующие дипломатические, гуманитарные и другие мирные средства для того, чтобы содействовать защите населения от чудовищных преступлений.

4. Круг вопросов, охватываемых этими рекомендациями, не носит исчерпывающего характера. Они ориентированы на практические действия и предназначены для использования широким кругом заинтересованных сторон в целях более эффективного предотвращения насилия и более оперативного реагирования на насилие в отношении меньшинств. Хотелось бы надеяться, что эти рекомендации будут истолковываться конструктивным образом в свете юридически обязывающих правозащитных обязательств, а также в духе сотрудничества и открытого диалога, и что они будут использованы в целях проведения надлежащего и осознанного выбора при изучении и устранении ситуаций насилия, затрагивающих меньшинства.

5. Рекомендации составлены в общих формулировках и предназначены для выполнения в странах с разными политическими, религиозными, историческими и культурными условиями при полном соблюдении универсальных правозащитных стандартов. Ситуации, относящиеся к положению в странах и положению меньшинств, являются крайне неоднородными, вследствие чего для предупреждения и искоренения насилия и чудовищных преступлений в отношении меньшинств в рамках конкретного государства может потребоваться принятие самых разноплановых мер. Для обеспечения достижения поставленных целей осуществление рекомендаций должно стать предметом регулярного мониторинга и обзора. Форум неизменно подчеркивает, что стандартные решения разных проблем, как правило, невозможны и нежелательны и что это обстоятельство следует иметь в виду в процессе реализации этих рекомендаций. Обязанность государств предоставлять защиту своему населению от насилия и чудовищных преступлений независимо от национальной, этнической, религиозной, языковой или иной принадлежности выходит за рамки любой конкретной государственной идеологии, религии или системы ценностей и закреплена в общепризнанных договорах по правам человека.

## II. Соображения общего характера

6. Рекомендации, предложенные в настоящем документе, должны рассматриваться совместно с предметными и ориентированными на действия рекомендациями, которые были сформулированы на шести предыдущих сессиях Форума по вопросам меньшинств, поскольку они также относятся к ситуациям, создающим необходимость в предупреждении и искоренении целенаправленного насилия в отношении меньшинств.

7. В своих усилиях по предупреждению и искоренению насилия и чудовищных преступлений в отношении меньшинств всем заинтересованным сторонам настоятельно рекомендуется основывать свои инициативы на четырех ключевых компонентах защиты прав меньшинств: защите существования; защите и поощрении идентичности меньшинств; равенстве и недискриминации; и праве на эффективное участие во всех областях гражданской, политической, государственной, социально-экономической и культурной жизни.

8. Весьма важно напомнить о том, что при принятии любых мер, направленных на осуществление данных рекомендаций, необходимо систематически учитывать конкретные условия, ситуации и нужды женщин, принадлежащих к меньшинствам, которые возникают в результате множественных и пересекающихся форм дискриминации.

9. В максимально возможной степени все меры, принимаемые в целях выполнения рекомендаций, следует разрабатывать, определять, осуществлять и анализировать в консультации с меньшинствами, включая женщин, и при их реальном участии.

10. Вопрос о признании статуса меньшинства не должен решаться исключительно государством. Согласно авторитетному толкованию Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций существование меньшинств должно быть определено с помощью объективных критериев. Следует прилагать все усилия для обеспечения уважения принципа самоидентификации.

### **III. Рекомендации**

#### **A. Рекомендации, касающиеся предупреждения насилия и чудовищных преступлений**

##### **1. Рекомендации государствам**

11. В качестве важнейшей меры по предупреждению насилия государствам следует соблюдать международные стандарты, касающиеся защиты прав меньшинств, равенства и недискриминации, а также в полной мере осуществлять Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам, и другие соответствующие региональные и международные стандарты.

12. Огромное и сохраняющееся в течение длительного времени неравенство может порождать условия, в которых общины меньшинств становятся уязвимыми с точки зрения насилия. Необходимо понять динамику и воздействие дискриминации, отчуждения и неравенства, в том числе комбинированных форм дискриминации, и противодействовать им, с тем чтобы сократить масштабы преследований, незащищенности бедных и маргинализированных меньшинств и, в конечном итоге, насилия в их отношении. Государствам следует поощрять эффективное участие и способствовать достижению равенства, а также подлинной интеграции лиц, принадлежащих к меньшинствам, в политическую, социально-экономическую и культурную жизнь общества. Следует принимать особые меры в интересах наиболее обездоленных общин.

13. Государствам следует рассматривать надлежащие меры по обеспечению полного участия лиц, принадлежащих к меньшинствам, в экономическом прогрессе и развитии своей страны, в том числе путем обеспечения принятия четких и справедливых правовых норм, касающихся земельных отношений, равного доступа к занятости в государственном секторе, кредитованию, технологии, профессионально-технической подготовке, для разных этнических, языковых и религиозных общин.

14. Государства должны принять необходимое национальное законодательство, устанавливающее запрет на дискриминацию по признакам национальной принадлежности, этнического происхождения, вероисповедания и языка и наказание за нее. Необходимо, чтобы национальные конституции и законодательство осуществлялись в рамках политической демократии на основе принципа верховенства закона в условиях функционирующей независимой судебной системы и гарантировали полное признание прав меньшинств и участие меньшинств во всех сторонах жизни государства и его институтов.

15. В качестве одного из способов укрепления принципов благого управления и верховенства закона, а также сокращения масштабов неравенства государствам следует обеспечивать, чтобы вопросам меньшинств уделялось внимание при разработке, планировании и осуществлении политики и программ в области развития и проведении мониторинга и оценки их осуществления, в том числе в контексте повестки дня в области развития на период после 2015 года.

16. Следует принять законодательство, устанавливающее запрет на пропаганду национальной, расовой или религиозной ненависти, которая приводит к разжиганию дискриминации, вражды или насилия, и определяющее надлежащие меры наказания в соответствии с международными стандартами, в том числе в отношении соблюдения свободы выражения мнений и мотивированных

ненавистью выступлений. Государствам следует принимать решительные меры против подстрекательства к насилию, противодействовать мотивированным ненавистью выступлениям путем поощрения позитивных идей и использования политическими, религиозными и другими общественными лидерами позитивных формулировок. Государствам следует принимать меры по отслеживанию мотивированных ненавистью выступлений и случаев подстрекательства к насилию, в том числе в средствах массовой информации и социальных сетях, и реагировать на них надлежащим образом, включая привлечение виновных лиц к уголовной ответственности.

17. Государствам следует уделять особое внимание положению лиц, принадлежащих к группам меньшинств, которые сталкиваются с наиболее вопиющими и укоренившимися формами дискриминации и отчуждения, и принимать в этой связи неотложные меры. Дискриминация и отчуждение подобного рода могут проявляться в виде стигматизации и негуманного отношения, причиной которых являются место работы и происхождение или кастовая принадлежность, представления о "нечистоте", или в других формах стигматизации, являющихся результатом самых многообразных проявлений эксплуатации, злоупотреблений и насилия.

18. Государствам следует избегать создания или сохранения случаев безгражданства, отказа в гражданстве или его лишения и ситуаций, связанных с длительным проживанием лиц, принадлежащих к меньшинствам, без документов или неопределенным миграционным статусом. Такие ситуации обуславливают уязвимость общин меньшинств к насилию и нарушениям других прав при весьма слабой защите со стороны государственных органов, которые могут не признать их в качестве граждан или лиц, права которых должны быть защищены. Процесс подачи ходатайства о предоставлении гражданства должен быть справедливым, транспарентным и недискриминационным по отношению ко всем меньшинствам.

19. Государствам следует предпринимать конкретные шаги по обеспечению надлежащего и инклюзивного управления и представленности меньшинств на всех уровнях политики и в директивных органах в качестве важнейшего направления деятельности по обеспечению того, чтобы проблемы и интересы меньшинств, включая угрозу насилия, получили скорейшее признание и надлежащим образом решались правительственными и государственными органами. Избирательная система государств должна обеспечивать справедливое представительство всех групп меньшинств, особенно небольших недопредставленных групп.

20. Образование играет ключевую роль в предупреждении насилия и содействии взаимопониманию между общинами. В целях поощрения понимания и толерантности между различными группами общества в системы формального и неформального образования следует интегрировать учебные программы, учитывающие культурные особенности, методики преподавания и учебные пособия, посвященные принципам прав человека, правам меньшинств, равенству и недискриминации, а также позитивному вкладу меньшинств в жизнь общества. Преподавание языков, культуры, религии и истории различных групп следует поощрять в рамках всей системы образования, в том числе в учебных заведениях меньшинств или многоязычных образовательных учреждениях.

21. Государствам следует рассмотреть конкретные программы и инициативы, направленные на предупреждение насилия и межобщинной напряженности, что имеет особое значение в случаях, когда существовала историческая напряженность или ранее были совершены акты насилия. Они могут включать в себя ме-

ры и механизмы, обеспечивающие группам меньшинств возможности для самовыражения и постановки своих проблем, участия в национальных дискуссиях и диалогах и нахождения решений по вопросам, с которыми сталкиваются их общины, на основе принципов интеграции меньшинств, проведения с ними консультаций и их участия.

22. Государствам следует определить и использовать показатели раннего оповещения, которые бы позволяли оценивать существование факторов, приводящих к насилию, и давали властям возможность незамедлительно предпринимать надлежащие действия по предупреждению насилия. Такие показатели должны включать в себя показатели, имеющие значение для меньшинств, и оцениваться в консультации с общинами меньшинств.

23. Государствам следует рассмотреть возможность создания специальных учреждений или специальных подразделений или департаментов в существующих учреждениях, в том числе в министерствах, которые занимаются вопросами защиты и поощрения прав меньшинств, и включать в их состав сотрудников из числа меньшинств, обладающих специальными знаниями по вопросам меньшинств. Такие учреждения или департаменты могли бы играть ведущую роль в разработке и осуществлении соответствующей политики с уделением основного внимания проблемам меньшинств, мониторингу положения меньшинств, созданию механизмов подачи и рассмотрения жалоб, определению способов ведения диалога в целях поощрения консультаций, проведению исследований и расследованию случаев нарушений прав человека, угроз и нарушений прав меньшинств. Для обеспечения эффективного функционирования их следует наделить четким мандатом, полномочиями и выделять им достаточные бюджетные средства. В ситуациях, когда существует напряженность или ранее были совершены акты насилия, вопросы меньшинств должны рассматриваться на самом высоком правительственном уровне, с тем чтобы обеспечить наличие надлежащих институциональных основ и основ политики и уделение внимания вопросам меньшинств в целях предотвращения и искоренения насилия.

24. Государствам следует осуществлять сбор данных, дезагрегированных, среди прочего, по полу, возрасту, этническому происхождению, кастовой принадлежности, религии, родному языку и географическому местонахождению, в том числе в рамках национальных переписей населения. Такие данные, проанализированные с учетом социально-экономических показателей, позволяют получить более точное представление о количественных характеристиках и статусе меньшинств и фактологическую основу, необходимую для выработки единого понимания причин неравенства и насилия, а также целевых показателей в контексте инициатив по обеспечению инклюзивности в целях предотвращения насилия. Такие данные должны основываться, главным образом, на самоидентификации, а гражданское общество и группы меньшинств должны участвовать во всем процессе от разработки до сбора данных и их анализа, с тем чтобы обеспечивать корректность и последовательность процессов сбора и анализа данных.

25. Процедуры сбора данных должны полностью соответствовать международным стандартам защиты и использования личных данных, с тем чтобы избежать неправомерного использования данных в ущерб какому-либо конкретному меньшинству. С меньшинствами следует проводить всесторонние консультации относительно сбора и использования данных в качестве меры по укреплению доверия, особенно тогда, когда ранее были совершены акты насилия. В качестве практической меры лица из числа меньшинств должны проходить подготовку по вопросам методологии сбора данных и участия в анализе данных.

26. В качестве существенно важного элемента предупреждения насилия в отношении меньшинств государствам следует принять целостные, инклюзивные и упреждающие стратегии по обеспечению безопасности и общественного порядка и включать позитивные виды практики в более широкие стратегии правоохранительной деятельности и защиты. Важнейшее значение имеет проведение открытых по составу участников консультаций с общинами меньшинств и их участие в мерах по предупреждению насилия.

27. Во избежание предвзятого отношения к меньшинствам, в том числе тенденциозной практики правоприменения, которое ведет к конфронтационному поведению и межобщинной напряженности или насилию, государствам следует обеспечивать, чтобы меньшинства были надлежащим образом представлены в правоохранительных органах, силах безопасности и судебных органах на всех уровнях. Следует принимать такие меры позитивного характера, как проведение информационно-просветительской работы среди меньшинств и обеспечение транспарентности в процессах набора на службу на основе принципов, которые предполагают справедливое и равное представительство всех групп меньшинств в правоохранительных органах, в том числе на уровне старших сотрудников.

28. Для оценки степени, в которой определенные общины могут сталкиваться с возобновлением угроз насилия, особенно в обществах, в которых ранее уже совершались акты насилия или имел место конфликт, следует использовать методологии оценки рисков, опирающиеся на результаты анализа всплесков насилия в прошлом. В целях предупреждения возможности насилия такие мероприятия или ситуации, как выборы или периоды политической или социальной напряженности, которые могут усугублять разделение людей по соображениям национальной, этнической, религиозной или языковой идентичности, должны стать предметом тщательного мониторинга.

29. В случаях возникающей напряженности властям следует обеспечивать надлежащий уровень и высокую готовность правоохранительных органов к любой возникающей ситуации, в том числе развертывание этнически или религиозно смешанного персонала в районах межобщинной напряженности. Следует рассмотреть возможность использования такой практики, как налаживание патрулирования в жилых кварталах или создание аналогичных механизмов для определения угроз на раннем этапе и предупреждения правоохранительных органов об этих угрозах.

30. Следует создавать надзорные органы, с тем чтобы гарантировать профессионализм и подотчетность служб полиции и безопасности, в том числе путем обеспечения независимого рассмотрения их политики, программ, практики набора персонала, а также других видов деятельности в области охраны правопорядка и безопасности. В состав сотрудников надзорных органов должны входить представители меньшинств, которых следует наделить полномочиями и техническим потенциалом для рассмотрения жалоб на несправедливое обращение и злоупотребления в отношении меньшинств. Особое внимание следует уделять жалобам женщин, принадлежащих к меньшинствам, которые являются жертвами сексуального и других форм гендерного насилия.

31. Подготовка сотрудников правоохранительных органов по вопросам прав человека и прав меньшинств как до зачисления на службу, так и в процессе ее происхождения является важнейшим элементом надлежащей практики обеспечения общественного порядка, и она должна быть налажена таким образом, чтобы способствовать большей терпимости и уважению многообразия, в том числе учету гендерных вопросов в связи со всеми аспектами деятельности сек-



торов, отвечающих за безопасность и общественный порядок. Для обеспечения надлежащей готовности сотрудников служб безопасности к независимым, объективным и своевременным действиям по предупреждению о риске насилия и/или противодействию ему подготовка сотрудников правоохранительных органов должна способствовать наращиванию их потенциала в области раннего предупреждения, в частности включать в себя изучение методологий оценки риска.

## 2. Рекомендации негосударственным субъектам

32. Объединения общин меньшинств, неправительственные организации и руководители общин должны постоянно участвовать в заблаговременном выявлении признаков возможного насилия. Им следует поддерживать каналы связи между собой и со всеми соответствующими властями, в том числе путем развития сетей и альянсов, с тем чтобы определять озабоченности и угрозы и давать властям возможность незамедлительно реагировать на ситуации возникающей напряженности. Им следует обеспечить участие в инициативах по предотвращению насилия тех, кто может сталкиваться со множественными или комбинированными формами дискриминации, в частности женщин, инвалидов, престарелых, лесбиянок, геев, бисексуалов, транссексуалов и интерсексуалов.

33. Руководителям общин, включая традиционных, религиозных, молодежных и женских лидеров, следует начать и поддерживать конструктивный межэтнический и межрелигиозный диалог и рассмотреть возможность осуществления межкультурных и межконфессиональных инициатив, включая инициативы в интересах молодежи, с тем чтобы содействовать гармоничным взаимоотношениям, противодействовать предрассудкам и неверным представлениям о меньшинствах и предупреждать акты насилия в отношении меньшинств, которые могут быть совершены террористическими или экстремистскими, националистическими, этническими или религиозными субъектами. Им следует и впредь внимательно относиться к ранним признакам радикализации в их общинах и не допускать их разрастания в насильственный экстремизм и межконфессиональное насилие.

34. В соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся "защиты, соблюдения и средств правовой защиты", негосударственным субъектам и предприятиям следует поощрять и соблюдать права человека везде, где они осуществляют свою деятельность, и воздерживаться от любых действий, которые могут порождать напряженность между группами или прямо или косвенно вести к насилию в отношении групп меньшинств, например в связи с земельными проблемами и доступом к ресурсам или национальными проектами в области развития. Консультации с меньшинствами должны проводиться до осуществления какой-либо деятельности, которая может привести к негативным последствиям для меньшинств и их среды или же породить межобщинную напряженность.

35. Группам меньшинств и общинам большинства следует уделять особое внимание положению и перспективам молодежи. При разработке инициатив в интересах молодежи следует руководствоваться целями содействия взаимопониманию, терпимости и взаимному уважению во всех общинах, а также исключения возможности найма и эксплуатации молодых людей группами, которые совершают акты насилия или подстрекают к их совершению.

36. Национальным правозащитным учреждениям следует рассмотреть возможность создания в рамках своих структур специальных подразделений, секций или аналитических служб по проблемам меньшинств, с тем чтобы обеспечить взаимодействие с общинами меньшинств и мониторинг потенциальных угроз и в целях поддержки осуществления правозащитных программ в тесном контакте и консультациях с общинами меньшинств. Национальным правозащитным учреждениям следует предоставить полномочия для создания механизмов подачи и рассмотрения жалоб, доступных для лиц или групп лиц, принадлежащих к меньшинствам, в рамках которых может быть решена проблема насилия или угрозы насилия.

37. Следует обеспечить представленность меньшинств в государственных и частных средствах массовой информации и источниках информации и их доступность на разных языках меньшинств. Средства массовой информации и источники информации должны гарантировать, что они не будут способствовать мотивированным ненавистью выступлениям и подстрекательствам к ненависти или насильственным преступлениям и допускать их. Для проведения мониторинга средств массовой информации, социальных сетей и сетевой продукции и, где это необходимо, для постановки проблем, связанных с подстрекательством к насилию, перед соответствующими национальными органами следует учредить независимые органы по мониторингу средств массовой информации, имеющие в своем составе представителей меньшинств.

38. Группы меньшинств и национальные неправительственные организации должны быть осведомлены о существовании региональных и международных механизмов и их потенциальной роли в предупреждении насилия в отношении меньшинств. Гражданское общество должно обращать внимание региональных органов и международного сообщества на возникающие проблемы национальных масштабов.

### **3. Рекомендации региональным и международным субъектам**

39. Региональным правозащитным органам следует систематически уделять в своей работе внимание вопросам меньшинств и возможным угрозам для конкретных меньшинств, в том числе в контексте проводимого ими мониторинга осуществления государствами региональных и международных стандартов. Им следует ставить перед государствами конкретные вопросы, касающиеся положения меньшинств, и запрашивать у государств информацию о предполагаемом характере угроз или актов насилия в отношении меньшинств и конструктивных способах учета многообразия в качестве стратегии и предупреждения.

40. Региональным органам следует рассмотреть возможность создания конкретных региональных механизмов для рассмотрения вопросов меньшинств, включая рабочие группы, докладчиков или другие наделенные полномочиями надлежащие механизмы, в частности в целях осуществления страновых поездок и проведения анализа ситуаций, в которых проявляются проблемы, касающиеся прав меньшинств. В целях оперативного и надлежащего реагирования на возникающие ситуации напряженности и предотвращения или сдерживания их перерастания в насилие, грубые нарушения прав человека или конфликт следует создать и обеспечить достаточными финансовыми ресурсами скоординированные региональные механизмы раннего оповещения и безотлагательных действий.

41. Международным и региональным организациям следует наращивать свой потенциал в целях оказания государствам технической помощи, в том числе в

областях, относящихся к вопросам меньшинств, недискриминации, предотвращению конфликтов и насилия, а также подготовке должностных лиц и сотрудников правоохранительных органов. Им следует оказывать национальным властям содействие в распространении региональных и международных норм и стандартов, относящихся к защите меньшинств от чудовищных преступлений, и проводить мониторинг их осуществления, углублять знания о конкретных проявлениях чудовищных преступлений и принимать правила для выявления и оценки национальных возможностей в рамках институциональной и судебной систем. Международным и региональным организациям следует укреплять доверие к процессу предоставления технической помощи и участвующим в нем субъектам и способствовать установлению тесных дипломатических отношений между государствами в целях поощрения предоставления такой технической помощи и осуществления соответствующих программ.

42. Организации Объединенных Наций, ее региональным и субрегиональным партнерам следует повышать свой коллективный потенциал по эффективному предотвращению в будущем рисков грубых нарушений прав меньшинств и реагированию на них, как это указано в инициативе "Права прежде всего", в том числе укреплять сотрудничество в области сбора информации и обмена ею, а также оптимизировать информационный поток между ними самими и государствами. Им следует совершенствовать экспертные знания, проводить обмен информацией о надлежащей практике и оценках ситуаций, вызывающих общую обеспокоенность, и поощрять посреднические и дипломатические инициативы и диалоги для формирования общего взаимопонимания возникающих проблем в области безопасности, а также обеспечивать принятие своевременных и скоординированных мер реагирования.

43. Организации Объединенных Наций следует оказывать государствам и гражданскому обществу содействие в наращивании потенциала общин меньшинств и отдельных лиц, который позволял им определять стоящие перед ними конкретные вопросы, вырабатывать конкретные решения и расширять возможности групп меньшинств и отдельных лиц для активного участия в формировании и осуществлении соответствующего законодательства, политики и программ на местном, региональном и национальном уровнях, направленных на предотвращение насилия в отношении меньшинств.

44. Международным и региональным организациям следует оказывать содействие государствам и другим соответствующим национальным заинтересованным сторонам в распространении выводов правозащитных механизмов и органов Организации Объединенных Наций и проведении ими анализа прогресса в осуществлении. В этой деятельности следует опираться на рекомендации и заключительные замечания, принимаемые договорными органами, соответствующие документы, принимаемые специальными процедурами и вырабатываемые в рамках универсального периодического обзора Совета по правам человека, и, при необходимости, на рекомендации комиссий по расследованию, миссий по установлению фактов и других специальных правозащитных механизмов по изучению ситуаций, которые непосредственно занимают вопросы защиты и поощрения прав меньшинств.

## **В. Рекомендации, касающиеся прекращения совершаемого насилия**

### **1. Рекомендации государствам**

45. Государства должны соблюдать и обеспечивать осуществление международного права прав человека, а в случае возникновения вооруженного конфликта – норм гуманитарного права, касающихся защиты лиц, принадлежащих к меньшинствам, которые подвергаются угрозе насилия или столкнулись с ним. Во всех мерах по обеспечению защиты следует принимать во внимание сложность ситуаций, в которых меньшинства сталкиваются с периодически повторяющимися вспышками насилия со стороны многочисленных субъектов, а также не ограничиваться рамками физической защиты отдельных лиц и добиваться сохранения культурных учреждений общин, включая места отправления культа и источники их средств к существованию.

46. Основную обязанность по защите своего населения от насилия и чудовищных преступлений независимо от национальной, этнической, религиозной, языковой или иной идентичности несут государства, им следует принимать незамедлительные меры в соответствии с внутренним и международным правом в целях прекращения насилия настолько быстро, насколько это возможно, прибегая к использованию всех надлежащих и соразмерных средств. Там, где это необходимо, на основе консультаций и диалога государствам следует предоставлять техническую и другую помощь и поддержку другим государствам в осуществлении их обязанности защищать свое население от насилия или чудовищных преступлений.

47. Государства должны обеспечивать меньшинствам, затронутым насилием, включая наиболее маргинализированные группы и те группы, которые подвергаются последствиям конфликта, в котором они не являются комбатантами, доступ к немедленной гуманитарной помощи, и таким мерам по исправлению положения, как обеспечение водоснабжения, санитарных удобств, продовольствия, крова и медицинского обслуживания, а также других жизненно важных услуг. К числу необходимых мер можно отнести создание гуманитарных коридоров, зон безопасности, а также другие меры по открытию доступа к защите и гуманитарной помощи.

48. Государства должны признать, что женщины, принадлежащие к меньшинствам, могут подвергаться обусловленным гендерными факторами формам насилия, включая изнасилования и другие формы сексуального насилия, которые используются в качестве "оружия" в конфликтных ситуациях, принудительным бракам, торговле людьми и принудительной проституции. Государства должны принимать надлежащие меры по защите женщин от рисков и угроз такого насилия.

49. В соответствии с Конвенцией о правах ребенка и нормами международного гуманитарного права государствам следует принимать все практически возможные меры по обеспечению защиты и ухода в интересах принадлежащих к меньшинствам детей, которые подвергаются угрозе или уже подверглись актам насилия.

50. Государствам следует создать эффективные механизмы обеспечения общественного порядка и безопасности, которые бы были способны незамедлительно прекращать акты насилия в отношении меньшинств в случае их совершения. Им следует создать и поддерживать надежные и действенные каналы связи между общинами и правоохранительными органами, с тем чтобы общи-

ны, подвергающиеся нападению, могли оперативно вступить в контакт с государственными властями и добиться принятия мер по обеспечению безопасности.

51. Сотрудники правоохранительных органов должны быть объективными и профессионально подготовленными и действовать надлежащим образом и без ущерба защите общин меньшинств. Позитивные виды практики включают оперативное развертывание этнически и религиозно смешанного персонала в районах межобщинной напряженности и насилия и создание соответствующих командных структур, с тем чтобы сотрудники на местах могли принимать оперативные решения, которые необходимы в целях защиты или охраны общин, сталкивающихся с актами насилия.

52. В надлежащих случаях государствам следует обеспечивать, чтобы в реализации мер реагирования правоохранительных органов на насилие участвовали сотрудники из числа женщин и другие сотрудники, прошедшие, когда это возможно, подготовку по вопросам, касающимся женщин, которые, судя по всему, стали жертвами изнасилования и других форм обусловленного гендерными факторами насилия.

53. Государства должны обеспечивать, чтобы меньшинства не были вынуждены покидать свои дома. В ситуациях, когда меньшинства насильственно перемещаются по соображениям безопасности, такое перемещение должно проходить по их свободному и информированному согласию, при этом в процессы планирования и регулирования их перемещения необходимо вовлекать меньшинства, включая женщин. В местах размещения перемещенных лиц не должно существовать дополнительных рисков для меньшинств, включая те риски, с которыми сталкиваются женщины, которые могут быть вынуждены покидать безопасные условия для поиска продовольствия и воды, получения доступа к основным медицинским услугам, а также санитарным или другим элементарным удобствам. Государствам следует защищать имущественные права групп меньшинств и членов меньшинств, а также их места отправления религиозных культов и объекты культурного наследия.

54. Когда это возможно, государствам следует оперативно осуществлять сбор достоверных данных для выявления и оценки воздействия совершаемых актов насилия на меньшинства, в том числе о количестве погибших, раненых, лиц, лишенных свободы, или перемещенных лиц, а также случаях насилия, обусловливаемого гендерными факторами.

## **2. Рекомендации негосударственным субъектам**

55. Другие стороны в вооруженных конфликтах, в частности вооруженные группы, должны полностью соблюдать международное гуманитарное право и международное право прав человека и принимать все меры для обеспечения надлежащей защиты прав и неприкосновенности меньшинств в районах, находящихся под их контролем. Негосударственным вооруженным группам следует принимать участие в активном диалоге и процессе посредничества в рамках мирных переговоров для обеспечения защиты гражданских лиц, в частности меньшинств, которые сталкиваются с чудовищными преступлениями.

56. Национальным правозащитным учреждениям следует играть свою роль в прекращении насилия, в том числе путем публичного осуждения актов насилия, предложения своих услуг в качестве беспристрастных посредников в конфликтных ситуациях, разработки и осуществления политики и программ в условиях чрезвычайного положения, проведения мониторинга, расследований и

информирования об эпизодах адресного насилия в отношении меньшинств, включая, когда это необходимо, региональные и международные органы.

57. Национальным правозащитным учреждениям следует содействовать проведению консультаций и диалога со всеми сторонами конфликта, а также исследований и миссий по установлению фактов для расследования случаев насилия в отношении меньшинств. Роль национальных правозащитных учреждений может быть особенно важной в посредничестве и независимом расследовании, особенно тогда, когда государство и/или правоохранительные органы совершают акты насилия или причастны к ним.

58. Национальным правозащитным учреждениям или управлениям уполномоченного по правам человека следует рассмотреть возможность создания местных отделений или размещения сотрудников в местах, в которых совершались или совершаются акты насилия, с тем чтобы осуществлять непосредственный контроль и информировать о сложившейся ситуации.

59. Руководителям общин и религиозным лидерам следует поддерживать межэтнический и межконфессиональный диалог в случае совершения насилия, с тем чтобы помочь его прекращению и принятию мер по защите меньшинств от продолжающегося насилия и, возможно, чудовищных преступлений.

60. Средствам массовой информации следует беспристрастно и объективно информировать о совершаемых актах насилия в отношении меньшинств или конфликте с использованием нейтральных формулировок, которые бы не давали повода для обострения напряженности или совершения новых актов насилия в отношении меньшинств.

61. В соответствующих случаях неправительственным организациям и гуманитарным организациям следует разворачивать персонал и ресурсы для оказания помощи меньшинствам, затрагиваемым актами насилия. При предоставлении помощи им следует обеспечивать участие меньшинств в разработке итоговых стратегий гуманитарной помощи и не допускать возможные новые акты насилия в отношении своих сотрудников или любых получателей помощи в связи с проведением своей деятельности.

### **3. Рекомендации региональным и международным субъектам**

62. Организации Объединенных Наций и региональным механизмам мониторинга ситуации в области прав человека в случае ухудшения ситуаций, связанных с насилием, включая систематическое и повсеместное, сексуальное и гендерное насилие, следует незамедлительно наладить мониторинг, поддержать инициативы в области гуманитарного доступа и стремиться задействовать все процедурные и дипломатические средства, которые есть в их распоряжении, для оперативного содействия прекращению насилия, например путем осуществления миссий по установлению фактов в целях расследования чудовищных преступлений, которые, возможно, были совершены.

63. Международным и региональным организациям следует оказывать государствам оперативную помощь по их подключению к разрешению конфликтов и усилиям по стабилизации. Они должны обеспечивать, чтобы такие усилия были направлены на устранение непосредственных проблем в области защиты, а также структурных причин конфликта. Международным и региональным организациям следует обеспечивать участие меньшинств в разработке окончательных стратегий по реализации этих усилий. Такие инклюзивные подходы к консультациям должны предусматривать участие в них общин меньшинств, не взявших за оружие.

64. Совету по правам человека, специальным процедурам, Специальному советнику Генерального секретаря по предупреждению геноцида и другим соответствующим механизмам следует рассмотреть способы усиления работы по обработке, управлению потоками и оценке информации, касающейся совершаемых грубых нарушений прав меньшинств, и оперативному ознакомлению с этой информацией соответствующих директивных органов, включая Генеральную Ассамблею и Совет Безопасности.

65. Для обеспечения соблюдения принципа, предусматривающего обязанность защищать, региональные и международные организации могут воспользоваться широким кругом средств и мер, не связанных с применением силы. В целях предоставления защиты следует определить приоритетность их применения и использовать их соразмерным и целенаправленным образом, в частности путем введения адресных экономических санкций и запретов на поездки лиц, подозреваемых в совершении массовых злодеяний.

66. В ситуациях, когда на национальном уровне отсутствует достаточная подотчетность, и с целью недопущения создания вакуума безопасности, который мог бы привести к повышенному риску для меньшинств, на международном и региональном уровнях следует принимать меры быстрого реагирования по обеспечению подотчетности в целях повышения национального потенциала в области подотчетности. В этой связи следует предусмотреть меры по предоставлению физической защиты судьям, адвокатам и правозащитникам, а также оказанию правовой помощи в связи с судебным разбирательством по делам, связанным с совершением тяжких преступлений, а также массовых злодеяний.

67. С учетом обстоятельств, характера и степени совершаемого насилия и в соответствии с нормами и стандартами международного права, включая принцип, устанавливающий обязанность защищать, международному сообществу следует рассмотреть все средства, необходимые для прекращения актов насилия в отношении меньшинств. Хотя дипломатические меры и меры посредничества и оказания помощи должны иметь первоочередной характер, международному сообществу следует быть готовым к принятию совместных мер в соответствии с главой VII Устава Организации Объединенных Наций в случае, если государство явно не в состоянии защищать свое население от геноцида, военных преступлений, этнических чисток и преступлений против человечности.

## **С. Рекомендации, касающиеся ситуаций после прекращения насилия**

### **1. Рекомендации государствам**

68. В период после прекращения насилия, в том числе в период, непосредственно следующий за прекращением насилия, государствам следует активизировать свои усилия по обеспечению всеобъемлющего осуществления прав меньшинств, недопущению дискриминации и обеспечению стандартов равенства. Эти права и стандарты лежат в основе предупреждения дальнейших проявлений насилия в отношении меньшинств и оказания помощи в создании условий для восстановления единства разделенных обществ, а также их социально-экономического и культурного благосостояния.

69. В период, непосредственно следующий за прекращением, насилия государствам следует разрабатывать и осуществлять эффективные коммуникационные стратегии по оказанию содействия в налаживании контроля за ситуацией и незамедлительно начать конструктивный диалог с руководителями общин

меньшинств, с тем чтобы ознакомиться с их проблемами, непосредственными нуждами и помочь наладить или восстановить доверие друг к другу.

70. Для определения непосредственных, а также среднесрочных и долгосрочных нужд и рисков, с которыми сталкиваются различные общины меньшинств, особенно в случаях перемещения населения, утраты источников средств к существованию и невозможности их быстрого возвращения в места своего происхождения, следует проводить оценку текущих и не терпящих отлагательства проблем, относящихся к безопасности и гуманитарной ситуации.

71. Сразу же после прекращения насилия или конфликта государствам следует последовательно, оперативно и эффективно принимать меры по обеспечению элементарной безопасности и физической защиты меньшинств, включая предоставление таких базовых услуг, как кров, вода и санитарные удобства, медицинская помощь и начальное образование.

72. В период после совершения насилия или конфликта женщины и девочки из числа меньшинств могут подвергаться особому риску насилия, обусловленного гендерными факторами. Государствам следует уделять особое внимание положению женщин, принадлежащих к различным этническим, национальным, религиозным или другим меньшинствам, которые часто становятся объектом нападков в ситуациях, складывающихся после прекращения насилия, в качестве символических представителей своей общины. Если в ситуациях после прекращения насилия женщины берут на себя руководящую роль в домашнем хозяйстве или общине, то такую роль следует признавать и полностью ее учитывать в процессах принятия решений в период после прекращения насилия.

73. Государствам следует уделять особое внимание положению и безопасности меньшинств, затрагиваемых конфликтом, в который они попали, но сторонами которого они не являются, в том числе посредством защиты меньшинств от насилия и от насильственного вовлечения в конфликт основными сторонами конфликта.

74. В соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны государствам следует уделять особое внимание общинам, которые подверглись внутреннему перемещению после прекращения насилия или конфликта. Государствам следует оценить свои нужды и, когда это целесообразно, обеспечить безопасное, устойчивое и добровольное возвращение меньшинств в места своего происхождения. Любое решение об их возвращении или переселении должно приниматься в консультации с общинами, а если безопасное возвращение не представляется возможным, а также в ситуациях затянувшегося перемещения следует принимать рассчитанные на среднесрочную и долгосрочную перспективу надлежащие принципиальные решения.

75. Государствам следует проводить глубокий анализ по проблеме насилия и конфликтов в целях определения лежащих в их основе причин и предупреждения возобновления насилия или его перерастания в полномасштабный конфликт. В этой связи любая модель анализа конфликтов должна включать в себя показатели, касающиеся прав меньшинств.

76. Установление фактов и проведение расследований актов насилия должны предприниматься как можно раньше, включая расследование случаев смерти, телесных повреждений, насильственных исчезновений и других грубых нарушений и актов насилия в отношении отдельных членов общин. В связи с установлением фактов следует проводить оценку существования или сохранения риска дальнейшего насилия. Если угроза продолжения насилия существует, то правоохранительным органам следует принимать соответствующие ответные



меры, связанные либо с сохранением, либо усилением присутствия правоохранительных органов.

77. Государствам следует обеспечить равный и эффективный доступ к правосудию и мерам по восстановлению подотчетности как средствам преодоления последствий нарушений прав человека и чудовищных преступлений, обеспечения подотчетности, отправления правосудия и достижения примирения. Государствам следует обеспечить условия, благоприятствующие доступу меньшинств к официальной системе правосудия, в том числе путем обеспечения гарантий их личной безопасности и защищенности, установления и преодоления законодательных, административных, социальных или культурных барьеров, с которыми меньшинства, особенно женщины, могут сталкиваться при осуществлении своего права на доступ к правосудию. К числу таких барьеров могут относиться обременительные и дискриминационные правила и процедурные требования в отношении предъявления доказательств, положения об объявлении амнистии и предоставлении иммунитета. Свою роль могут сыграть инициативы по обеспечению правосудия на общинном уровне при условии, что они будут направлены на осуществление основных правозащитных стандартов, включая права женщин.

78. Процессы и механизмы правосудия в переходный период следует рассматривать в качестве крайне важного компонента любых моделей, создаваемых с целью восстановления и укрепления принципа верховенства закона, при условии, что они являются доступными, независимыми, беспристрастными и эффективными с точки зрения получения и рассмотрения жалоб отдельных лиц или групп лиц, принадлежащих к меньшинствам, включая женщин и наиболее маргинализированные категории населения, проведения расследований и вынесения по ним судебных решений. Процессы и механизмы правосудия переходного периода должны опираться на четыре основных элемента, лежащих в основе правосудия переходного периода и мер по обеспечению подотчетности: право на истину как на индивидуальном, так и на общественном уровне, право на справедливость, право на получение возмещения и гарантия невозобновления насилия.

79. Принимаемые в период после прекращения насилия программы по установлению истины, справедливости и обеспечению примирения должны разрабатываться при полном участии затрагиваемых общин меньшинств. В этой связи необходимо принимать такие решения, в связи с которыми намеренное выделение людей по признаку их национальной, этнической и религиозной идентичности не приводило к причинению избирательного вреда, при этом необходимо добиваться расширения возможностей жертв из числа меньшинств и обеспечения для них справедливости и выплаты компенсаций, а также восстановления достоинства и улучшения их жизненных перспектив. Программы и стратегии по восстановлению и миростроительству после прекращения насилия должны разрабатываться таким образом, чтобы в них нашел отражение взаимосвязанный и взаимоусиливающий характер затрагивающих меньшинства вопросов развития, мира и безопасности и прав человека.

80. В постконфликтных ситуациях государства должны признать факт совершения насилия в отношении пострадавших от него групп. В этих целях государствам следует признать ключевую роль в процессе возрождения общества документальных свидетельств, сохранения и воссоздания образа прошлого. Государствам следует принимать конкретные меры по формированию приемлемого для общества образа прошлого и усилению процесса заживления ран, в том числе путем восстановления представляющих символическую ценность

объектов, социально значимых пространств и объектов инфраструктуры, проведения памятных мероприятий или возведения памятников. Особое внимание следует уделять способам организации памятных и траурных мероприятий, сбору информации о них и их укоренению в сознании, в том числе через средства массовой информации и образовательную систему.

## 2. Рекомендации негосударственным субъектам

81. В работе гуманитарных организаций в постконфликтных условиях и в период после прекращения насилия следует руководствоваться принципами гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости. Особое внимание в ней следует уделять обеспечению того, чтобы помощь достигала затрагиваемые общины меньшинств и чтобы меньшинства не сталкивались с дискриминацией или исключением в плане доступа к помощи. Необходимо предоставлять своевременную помощь женщинам из числа меньшинств, которые, возможно, являются жертвами сексуального насилия; следует также предоставлять всеобъемлющие медицинские услуги, включая услуги по укреплению сексуального и репродуктивного здоровья всем лицам, пережившим сексуальное насилие. В рамках предоставляемой помощи гуманитарным организациям следует обеспечивать, чтобы их деятельность не создавала для любого получателя помощи потенциальной угрозы дальнейшего насилия.

82. Всем субъектам, проводящим оценки потребностей в постконфликтный период или после прекращения насилия, необходимо быть в курсе политических вопросов и вопросов безопасности, затрагивающих меньшинства; им следует эффективно привлекать меньшинства к взаимодействию на местах с политическими организациями и организациями, обеспечивающими безопасность. Оценки потребностей необходимо проводить группами, в состав которых входят соответствующие специалисты по правам меньшинств, с использованием методов оценки, разработанных в консультации с меньшинствами.

83. Общинам меньшинств следует налаживать или возобновлять коммуникационную работу в общинах, понесших жертвы и, где это возможно, с другими общинами, включая те общины, которые, возможно, совершали акты насилия. С этой целью руководители общин могут рассмотреть возможность участия в программах по налаживанию диалога и укреплению взаимного доверия, в том числе по сохранению памяти о прошлом на индивидуальном, общинном и коллективном уровне.

84. Средства массовой информации могут сыграть значительную роль в содействии межконфессиональному и межкультурному диалогу между общинами и в укреплении развития культуры мирных отношений и диалога, в том числе посредством независимого и беспристрастного освещения событий и процессов по миростроительству в период после прекращения насилия или конфликта.

85. Молодежь, принадлежащую к меньшинствам и группам меньшинств, затронутых насилием или конфликтом в качестве жертв или виновных либо не участвовавших в насилии, необходимо поощрять к участию в прямом диалоге, определении общих ценностей, изучении культурных различий и обсуждении вопросов мира.

86. Национальным правозащитным учреждениям следует всесторонне участвовать в восстановлении прочной культуры прав человека, в том числе в рамках программ по подготовке кадров, образованию и информированию общественности, направленных на обеспечение более глубокого понимания и уважения прав меньшинств. Им следует осуществлять мониторинг и информировать и

консультировать государственные власти по конкретным затрагивающим меньшинства вопросам, возникающим в период после прекращения насилия, и принимать последующие меры для включения прав и интересов меньшинств в любые повестки дня в области реконструкции после прекращения насилия.

### **3. Рекомендации региональным и международным субъектам**

87. Региональным организациям следует поддерживать тесные и непрерывные связи с правительствами стран, в которых имели место акты насилия, и, когда это необходимо, поддерживать меры по посредничеству, обеспечению безопасности, соблюдению прав человека, а также гуманитарные ответные меры.

88. В надлежащих случаях и в соответствии с существующими процедурами и механизмами Организации Объединенных Наций следует рассмотреть возможность создания комиссий по расследованию в составе международных экспертов для независимого изучения случаев насилия и обеспечения подотчетности за чудовищные преступления, а также вынесения рекомендаций на основе своих оценок. Государствам, в отношении которых проводится расследование, следует всесторонне сотрудничать с такими комиссиями по расследованию и обеспечивать полный и беспрепятственный доступ к членам комиссии.

89. Организации Объединенных Наций следует стремиться к тому, чтобы в рамках процессов и механизмов отправления правосудия в переходный период обеспечивать учет коренных причин конфликта и не допускать нарушений всех прав, включая экономические, социальные и культурные права.

90. Соответствующим органам, механизмам и специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций на местах следует обеспечить наличие в своем составе достаточного количества специалистов по вопросам прав меньшинств в целях поощрения и координации развития потенциала в области миростроительства в странах, переживших межобщинное насилие.

91. В установленном порядке и в соответствии с международным правом международное сообщество могло бы рассматривать вопросы об оказании поддержки в связи с обращением в Международный уголовный суд в тех случаях, когда государства не желают или не в состоянии обеспечивать уголовное преследование лиц, виновных в совершении чудовищных преступлений против меньшинств.