

Нормы, структуры и реализация прав человека и прав меньшинств

Роль государств

1. Государства должны признавать, в том числе закрепить в своих конституциях, этническое, религиозное и языковое многообразие, и ввести соблюдение такого многообразия в законодательство, политику и практику государственных институтов в соответствии с международными стандартами, закрепленными во Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ), Международном пакте о гражданских и политических правах (МПГПП), Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (ЮНДМ), а также в Декларации ООН о правах коренных народов (ДПКН).
2. При необходимости государства должны разработать новые законы, обеспечивающие защиту лиц, принадлежащих к группам меньшинств, а также изменить или отменить дискриминационные законы и структуры, формализующие этническую, религиозную и языковую дискриминацию, предрассудки и преследования, неравенство или отчуждение. В соответствии со статьей 27 МПГПП следует применять комплексный подход, сочетающий защиту индивидуумов и общин.
3. Государства должны уважать самоидентификацию меньшинств в соответствии со статьей 27 МПГПП, ДПМ ООН наряду с комментарием Рабочей группы ООН по меньшинствам и статьей 3 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (РКНМ).
4. Государства не должны неправильно интерпретировать или неверно ссылаться на международные минимальные стандарты в области прав человека в рамках меньшинств в попытках устранить или размыть существующие уровни защиты, например, сократить объем образования на языках меньшинств.
5. Государства должны содействовать выполнению Резолюции Совета Безопасности № 1325 о женщинах, мире и безопасности (НПД).
6. Государства должны положить конец возмездию, включая убийства, клевету, преследование или запугивание, в отношении правозащитников, журналистов, адвокатов и других лиц, работающих над продвижением и защитой прав человека в ракурсе прав меньшинств.

Роль Европейского Союза

7. Основываясь на основных фундаментальных ценностях и опираясь на международно признанную передовую практику ряда государств-членов, а также на свой опыт выполнения критериев вступления, связанных с соблюдением прав меньшинств до и после вступления, Европейский Союз должен разработать надежную общую систему защиты прав национальных или этнических,

религиозных и языковых меньшинств с едиными принципами и стандартами. Эта структура должна быть полностью включена в программу мониторинга верховенства права и сопровождаться регулярным мониторингом и выдачей рекомендаций. Эта система защиты меньшинств должна использоваться в качестве основного справочного инструмента в ее внешней политике и политике безопасности, в том числе в Европейской службе внешних действий (EEAS), а также в политике присоединения и соседства, поддерживая ее цель по разрешению и предотвращению конфликтов, сохранению мира, развитию и укреплению демократии, верховенства закона и соблюдения прав человека в мире.

8. Во всех своих соответствующих законодательных актах Европейский Союз должен принимать во внимание международные права меньшинств, а также законный вклад национальных или этнических, религиозных и языковых меньшинств, такой как Инициатива европейских граждан по защите прав меньшинств.
9. Европейский Союз должен разработать надежную политику противодействия разжиганию ненависти в отношении групп меньшинств, в том числе на спортивных мероприятиях и в средствах массовой информации, а также регламентировать функционирование платформ социальных сетей с опорой на Закон о цифровых услугах.

Роль Совета Европы

10. Комитет министров Совета Европы должен прилагать еще больше политических усилий для продвижения и укрепления Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств и Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств, в частности, регулярно ссылаясь на эти два документа, активно призывая государства-члены подписать и ратифицировать их, изучая пути повышения уровня соблюдения этих двух документов, обновляя свою практику отчетности и поощряя государства-участники использовать их во внутренних политических процессах, например, при разработке политики или законодательства.
11. Совет Европы должен утвердить дополнительный протокол к Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ), касающийся прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, либо путем реформирования РКНМ и ЕЦПЧ, чтобы открыть возможности для индивидуальных и коллективных жалоб, либо путем добавления дополнительных протоколов к этим механизмам.

Роль различных заинтересованных сторон

12. Международные и региональные организации, государства и организации гражданского общества должны повышать осведомленность меньшинств об имеющихся механизмах отчетности по правам человека меньшинств международных и региональных организаций, таких как Специальные процедуры ООН, Комитет по правам человека (КПЧ), Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД), Комитет по экономическим, социальным и культурным

правам (КЭСКО), Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ), Комитет по правам ребенка (КПР) или Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (РКЗНМ), и наращивать потенциал меньшинств для взаимодействия с этими механизмами.

13. Международные и региональные организации и государства должны создать эффективные механизмы для ведения диалога с признанными и непризнанными меньшинствами, включая женщин и молодежь из числа меньшинств, в соответствии с исследованием ООН: Отсутствующий мир: независимое исследование прогресса в области молодежи, мира и безопасности.
14. Международные и региональные организации должны обеспечить включение представителей меньшинств в состав соответствующих контрольных и договорных органов, осуществляющих мониторинг нарушений прав меньшинств.
15. Международные и региональные организации должны выделять целевые средства для субъектов гражданского общества, специализирующихся на вопросах прав меньшинств, и для программ, с помощью которых рекомендации международных экспертных органов могут быть реализованы на местах.

Равенство, недопущение дискриминации и интерсекциональность

16. Государства должны создать национальные институты по правам человека, органы по вопросам равенства или канцелярии омбудсменов, обладающие автономией и достаточным бюджетом для обеспечения регулярного выполнения и мониторинга законодательства о равенстве и правах меньшинств. Такие учреждения должны обеспечивать эффективное участие меньшинств и коренных народов и их организаций, в том числе на низовом уровне, в механизмах и практике мониторинга, и функционировать в условиях недопущения дискриминации в отношении групп меньшинств и коренных народов.
17. Государства должны обеспечивать и продвигать политику, основанную на правах человека, включая специальные меры, когда это необходимо, и предоставлять достаточное финансирование для обеспечения равных возможностей для меньшинств, включая женщин и молодежь из числа меньшинств, в политической, гражданской, экономической, социальной и культурной сферах.
18. Государства должны запрещать выражения и ограничивать их распространение, если они квалифицируются как пропаганда национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию в соответствии со Статьей 20(2) МПГПП. При квалификации подстрекательства и распространения информации в качестве уголовного преступления необходимо учитывать следующие факторы, подробно изложенные в Рабатском плане действий: это содержание и форма речи; экономический, социальный и политический климат; положение или статус говорящего; охват речи, цели речи и обоснованная вероятность того, что речь будет иметь успех в подстрекательстве к реальным действиям против группы.

Признание и учет национального или этнического, религиозного и языкового многообразия

19. Государства должны рассмотреть различные формы внутреннего самоопределения и самоуправления, включая механизмы территориальной и личной автономии, в соответствии с Лундскими рекомендациями об эффективном участии национальных меньшинств в общественной жизни и предложенными в Руководстве по предотвращению и разрешению конфликтов, связанных с самоопределением, изложенном Лихтенштейнским институтом по самоопределению при Принстонском университете, по соответствующим вопросам политики для меньшинств на национальном и местном уровнях.
20. Государства должны прекратить реализацию мер, которые изменяют пропорции населения в районах, населенных лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, в соответствии со статьей 16 РКНМ.
21. Государства должны способствовать развитию культурного, религиозного и языкового наследия меньшинств и коренных народов, а также защищать их от дискриминации по признаку идентичности, от враждебности, насилия и попыток ассимиляции.
22. Государства должны поощрять и развивать межрелигиозный диалог, включая диалог между религиозными лидерами, чтобы религиозная группа большинства понимала бедственное положение меньшинства и вместе отстаивала права меньшинства.
23. Органы местного самоуправления, при наличии достаточной необходимости, должны принять решение об использовании топографических знаков и географических названий на языке национальных меньшинств, наряду с государственным языком, в соответствии со статьей 11 РКНМ.
24. Государства должны предоставить конкретные механизмы и достаточные материальные ресурсы для обеспечения доступности государственных услуг на языках меньшинств, а также для перевода и распространения существующих законодательных актов на языки меньшинств в соответствии со статьей 10 РКНМ.

Обеспечение эффективного участия в общественной, политической, экономической, социальной и культурной жизни

25. Государства должны обеспечить эффективное участие меньшинств, включая женщин и молодежь из числа меньшинств, и их представителей, а также международных экспертов из ООН и Совета Европы в разработке, реализации и мониторинге затрагивающих их законов и политики, включая специальные меры. Историческая дискриминация, маргинализация и социально-экономическое неравенство, с которыми сталкиваются меньшинства и коренные народы, включая женщин и молодежь из числа меньшинств и коренных народов, должны быть учтены в этих законах и политике.

26. Государства должны создать и институционализировать консультативные органы по вопросам меньшинств на национальном и местном уровнях, связанные с национальными и местными законодательными и исполнительными органами и состоящие исключительно из представителей меньшинств, существующих на территории государства. Консультативный орган может принимать форму публично подотчетной группы представителей или совещательного совета граждан с целью достижения большей инклюзивности в государственных учреждениях и предоставления права голоса непредставленным или недопредставленным меньшинствам.
27. Региональные и местные власти должны учредить должность советника по делам цыган в региональных и районных государственных администрациях для поддержки разработки инклюзивной политики и предоставления услуг маргинализированным общинам цыган.
28. Для решения проблемы недопредставленности и низкого уровня участия в политической и социальной жизни (а также для поддержания чувства равенства и справедливости) власти должны разработать систему квот, резервирования мест в избирательных органах или другие меры (с учетом примерного процента меньшинств среди населения страны) для обеспечения участия меньшинств в политических и государственных структурах.
29. Государства должны прилагать очевидные усилия для привлечения меньшинств через позитивные инициативы и общественные кампании к работе в полиции, армии и на дипломатической службе, особенно в местах их компактного проживания.

Группы меньшинств и коренных народов без гражданства и перемещенных лиц

30. Государства должны прекратить практику лишения, отказа в гражданстве или лишения гражданства, в том числе меньшинств, что делает их лицами без гражданства и лишает их возможности осуществлять свои права граждан и права человека; и вернуть гражданство лицам, принадлежащим к меньшинствам, которые были лишены гражданства без надлежащей правовой процедуры или в нарушение других международно признанных прав человека.
31. Представители меньшинств должны быть включены в консультации и оценки потребностей по защите лиц без гражданства и перемещенных лиц, а также в работу с этими сообществами.

Образование

32. Государства должны обеспечить равный доступ к образованию и недопущение дискриминации в сфере образования для меньшинств, включая женщин и молодежь из числа меньшинств, в том числе образование на языках меньшинств.
33. Государства должны разработать долгосрочную, всеобъемлющую политику борьбы с негативными стереотипами и дискриминацией в отношении отдельных лиц и

групп меньшинств, а также способствовать межкультурному взаимопониманию, в частности, путем преподавания культуры и истории меньшинств в рамках национальной учебной программы. Особое внимание следует уделить борьбе с некоторыми из наиболее пагубных форм предрассудков, нетерпимости и дискриминации, таких как антицыганизм, антисемитизм и исламофобия. Учащихся из группы большинства следует поощрять к изучению культуры и языка общин меньшинств, в целях лучшего понимания ситуации меньшинств и сопереживания им. Содержание существующих учебных программ, включая учебники, должно оцениваться на основе четких стандартов по межкультурному образованию, включая стандартизированный анализ содержания.

34. Государства должны обеспечить, чтобы учебные программы и учебники способствовали распространению знаний об истории, культуре, традициях меньшинств, а также их позитивном вкладе в жизнь общества в соответствии со статьей 4 ДПКН, статьей 12 РКНМ и Гаагскими рекомендациями о правах национальных меньшинств в области образования. Учебники должны быть скорректированы с особым вниманием к адекватному представлению меньшинств и с эффективным участием меньшинств.
35. Государства должны создавать структуры и процессы, обеспечивающие привлечение представителей меньшинств к активному участию в разработке и реализации политики и программ, связанных с образованием для национальных меньшинств, включая подготовку учебных планов и учебников, а также в поиске финансирования образовательных программ для учащихся из числа меньшинств.
36. Государства должны пересмотреть свои конституции, чтобы облегчить обучение с погружением в региональный язык, включив такое обучение в национальную систему образования.
37. Государства должны создать специальные факультеты для подготовки преподавателей языков меньшинств и обеспечить необходимую финансовую и техническую поддержку.

СМИ

38. Государства должны обеспечить, чтобы средства массовой информации, включая социальные сети, способствовали межгрупповому диалогу и взаимопониманию способами, соответствующими их роли, функциям и возможностям в соответствии с Таллинскими руководящими принципами ВКНМ ОБСЕ «Национальные меньшинства и СМИ в цифровую эпоху». Для этого важно, чтобы произведенный меньшинствами контент распространялся и основными СМИ. Также крайне важно, чтобы негативным стереотипам в СМИ и предвзятым или предубежденным репортажам противостояли образовательные, информационные и просветительские меры, включая углубление знаний об истории, культуре, традициях меньшинств через общественные СМИ, а также посредством продвижения цифровой грамотности через образование.
39. Международные организации, государства и организации гражданского общества с помощью экспертов ООН и Совета Европы должны проводить тренинги и

семинары для журналистов по освещению вопросов, связанных с меньшинствами и культурным многообразием.

40. Соответствующие органы, такие как бюро общественных защитников, парламентские комитеты или наблюдательные организации СМИ, должны проводить ежегодный мониторинг с целью выявления использования дискриминационных, враждебных и ксенофобских высказываний по этническим, религиозным или языковым признакам в печатных, электронных и социальных СМИ.

Земля и окружающая среда

41. Государства должны продолжать расследование распределения земли в районах, где проживает большое количество меньшинств; государства должны конфисковать земли, незаконно захваченные или приобретенные у меньшинств, и передать право собственности обратно этим меньшинствам с помощью прозрачных, консультативных и инклюзивных процессов или механизмов.

Сбор данных

42. Государства должны обеспечить сбор данных в разбивке по этнической принадлежности, религии, языку и другим соответствующим характеристикам, чтобы законодатели и политики могли разрабатывать целевые государственные политики и программы для меньшинств.
43. Государства должны систематически контролировать участие меньшинств в работе государственных учреждений, чтобы обеспечить прозрачность и подотчетность в реализации прав меньшинств.

Меры по предотвращению и разрешению конфликтов

Роль государств:

44. Государства должны положить конец секьюритизации вопросов меньшинств и не нарушать права человека меньшинств, включая запрет дискриминации и свободу собраний, ассоциаций и выражения мнений, под предлогом соображений национальной безопасности, таких как меры по борьбе с дезертирством, терроризмом или предотвращению пандемии. Государственные субъекты и должностные лица должны воздерживаться от описания меньшинств как потенциальной угрозы национальной безопасности.
45. В соответствующих случаях роль родственных государств должна регулироваться международными нормами, такими как [Рекомендации Больцано/Боцен о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях](#).
46. Государства должны обеспечить формальное и неформальное обучение, в том числе в рамках национальных учебных программ, по вопросам прав человека и прав меньшинств, включая то, как защита и продвижение этих прав может предотвратить конфликтные ситуации.

47. Государства должны разработать политику примирения и сохранения памяти, направленную на решение проблем насилия между группами в прошлом и государственного угнетения меньшинств, включая исторические случаи геноцида. Эта государственная политика должна быть сформулирована при участии соответствующих групп меньшинств.
48. Государства должны обеспечить, чтобы меры по предотвращению и разрешению конфликтов предусматривали значимое участие затронутых групп меньшинств и их представителей, включая женщин из числа меньшинств.
49. В мирных соглашениях, где религия является решающим фактором, государство должно обеспечить соблюдение свободы религии или убеждений и запрета на основании религии, включая другие права человека религиозных меньшинств, которые должны быть существенной частью предотвращения, разрешения, трансформации и примирения конфликтов в соответствии со статьей 18 МПГПП и Декларацией ООН о религиозной дискриминации.
50. Государства должны обеспечить, чтобы возмещение ущерба лицам, принадлежащим к меньшинствам, было частью процессов разрешения конфликтов, в том числе семьям погибших в конфликтах, за украденный скот, угнанные или сожженные транспортные средства, а также за материальный ущерб, нанесенный предприятиям, домам или другому имуществу.
51. Государственные судебные органы должны воздерживаться от вынесения непропорциональных приговоров лицам, принадлежащим к меньшинствам, во время конфликтов.
52. Государства должны обеспечить беспрепятственный доступ международных организаций для посещения общин меньшинств в контексте конфликтных ситуаций.

Международным и региональным организациям

53. Европейский парламент, Европейская комиссия, Совет Европы и ОБСЕ должны создать обязательную правовую базу, которая разработает четкие принципы, нормы и процессы для разрешения территориальных конфликтов суверенитета, которые включают: а) право национальных меньшинств определять свой политический статус, включая доступ к государственному суверенитету; б) разрешение территориальных конфликтов суверенитета и с) отсутствие уголовного преследования за требования суверенитета.
54. Опираясь на достижения и опыт Совета Европы в области Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (РКНМ) и Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств (ЕХРЯМ), Европейский Союз должен инициировать и наладить взаимоукрепляющее сотрудничество с Советом Европы в области защиты прав национальных и языковых меньшинств в интересах предотвращения конфликтов и содействия уважению прав меньшинств.
55. ЕС должен рассмотреть возможность создания механизма, ориентированного на меньшинства, такого как Специальный посланник по защите меньшинств, для заблаговременного предупреждения и предотвращения конфликтов в своих странах-членах.

56. ЕС должен пересмотреть предложения более миллиона граждан, поддержанные Европейским парламентом в резолюции, набравшей более 75% голосов, а также национальными и региональными правительствами в рамках европейской петиционной кампании под названием «Инициатива по разработке пакета мер безопасности для граждан Европы», которая призывает к принятию ряда законодательных актов для совершенствования защиты лиц, принадлежащих к национальным и языковым меньшинствам, а также укрепления культурного и языкового многообразия в Союзе.
57. Международные организации должны оказывать техническую помощь общинам меньшинств в конфликтных ситуациях и делиться передовым опытом, используемым меньшинствами в других странах или регионах.