



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2000/28
23 June 2000

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подкомиссия по поощрению и защите
прав человека
Пятьдесят вторая сессия
Пункт 8 предварительной повестки дня

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИИ И ЗАЩИТА МЕНЬШИНСТВ

Проблемы прав человека и меры защиты народности рома

Рабочий документ, подготовленный г-ном И.К.Ж. Юнг Сик Юном
во исполнение решения Подкомиссии 1999/109

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение.....	1 – 8	3
I. ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА.....	9 – 15	5
II. ПРОБЛЕМЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НАРОДНОСТИ РОМА.....	16	7

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
А. Расизм и насилие	19 – 22	9
В. Социально-экономические проблемы	23 – 30	10
III. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НАРОДНОСТИ РОМА	31 – 39	13
IV. ПРИВЛЕЧЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ДЛЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	40 – 44	16
V. АНАЛИЗ ВОЗМОЖНЫХ ВАРИАНТОВ	45 – 49	18

Введение

1. На своей пятьдесят первой сессии Подкомиссия по поощрению и защите прав человека постановила поручить мне задачу подготовки без финансовых последствий рабочего документа о проблемах прав человека и мерах защиты народности рома, с тем чтобы позволить Подкомиссии принять решение о целесообразности проведения исследования по данной теме (решение 1999/109).
2. Ранее, в ходе той же сессии, г-н Дэвид Вайсбродт выступил с заявлением о положении народности рома, в котором он указал, что в рамках Организации Объединенных Наций не предпринимались систематические усилия для выяснения положения национального меньшинства рома в странах Европы и что тщательного изучения случаев, когда представители народности рома подвергались дискриминации, а также путей изменения ситуации к лучшему не проводилось. С этим утверждением нельзя не согласиться, поскольку первое упоминание проблемы рома одним из органов Организации Объединенных Наций носило лишь мимолетный характер. В своей резолюции 6 (XXX) от 31 августа 1977 года Подкомиссия, "отмечая, что в докладе Специального докладчика г-на Франческо Капоторти по вопросу о правах лиц, принадлежащих к этническим, религиозным и языковым меньшинствам (E/CN.4/Sub.2/384/Add.6, приложение III), содержится вывод о том, что в пределах многих стран проживают цыгане (рома)... призывает [призвала] те страны, в пределах которых проживают цыгане (рома), предоставить им, если они еще не сделали этого, все права, которыми пользуется остальное население".
3. Генеральная Ассамблея ООН 23 ноября 1984 года приняла резолюцию 39/16, касающуюся второго Десятилетия действий по борьбе против расизма и расовой дискриминации, в которой она предложила "соответствующим органам Организации Объединенных Наций", включая Подкомиссию, "по-прежнему проявлять бдительность при выявлении существующих или возникающих ситуаций расизма или расовой дискриминации, привлекать к ним внимание в случае их выявления и предлагать надлежащие коррективные меры". В резолюции особо упоминалось о существовании апартеида в ЮАР и Намибии.
4. Различные органы и подразделения Организации Объединенных Наций постоянно участвуют в деятельности по борьбе против расизма и расовой дискриминации. Однако о народности рома не упоминалось до тех пор, пока в резолюции 1991/21, принятой Подкомиссией в 1991 году, не была высказана идея того, что "во многих странах различные препятствия мешают полной реализации гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав лиц, принадлежащих в общине рома, и

что эти препятствия влекут на собой особую дискриминацию в отношении этой общины и делают ее особенно уязвимой". В своей резолюции 1992/65, озаглавленной "Защита народа рома (цыгане)", Комиссия настоятельно призвала Специального докладчика по вопросам меньшинств Подкомиссии при осуществлении своей работы уделять особое внимание специфическим условиям, в которых проживают общины рома, и представлять о них информацию. Однако изучение проблем народности рома должно было носить вспомогательный характер по отношению к более широкой задаче подготовки исследования возможных способов и путей содействия мирному и конструктивному решению проблем меньшинств; вероятно, время для изучения подобных проблем тогда еще не пришло.

5. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) в марте 1993 года провело обследование положения народности рома в странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). Это было сделано после нападения в августе 1992 года на гостиницу в Ростоке (Германия), в которой проживали ищущие убежища представители народности рома. В пункте 3 Предисловия автор указывает:

"Народ рома, пожалуй, более, чем какая-либо другая идентифицируемая транснациональная группа людей подвержен влиянию трех основных явлений, наблюдаемых в настоящее время в жизни стран Центральной и Восточной Европы, которые постепенно становятся причиной тенденции, способной привести к появлению одного из наиболее серьезных дестабилизирующих факторов в Европе после 20-х и 30-х годов. К этим явлениям относятся: обострение экономических лишений, растущая социальная нестабильность и проявление подавлявшейся долгое время этнической вражды, которая теперь подпитывается синдромом "бритоголовых", проникшим из Западной Европы"¹.

В проведенном обследовании содержалась историческая справка и сведения о современном положении народности рома в пяти странах ЦВЕ и ищущих убежища рома в Германии. Оно носило в основном информативный характер.

6. Комитет по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД) продолжает играть важную роль в деле защиты прав человека народности рома. Так, в марте 1998 года он рассмотрел первоначальный и второй периодические доклады правительства Чешской Республики, представленные в одном документе (CERD/C/289/Add.1). Комитет обнаружил много вызывающих озабоченность областей и сформулировал ряд рекомендаций (см. A/53/18,

¹ Mark Braham, *The Untouchables: A Survey of the Roma People of Central and Eastern Europe*, report to UNHCR, March 1993.

пункты 111-138). Недавно Комитет принял решение посвятить один день в ходе своей сессии в августе текущего года обсуждению вопроса о положении рома.

7. В сентябре 1999 года в соответствии с резолюциями Комиссии по правам человека 1993/20 от 2 марта 1993 года и 1999/78 от 28 апреля 1999 года (раздел III) Специальный докладчик по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (Специальный докладчик по вопросам расизма) совершил поездку в Венгрию, Чешскую Республику и Румынию. Причиной этой поездки послужили полученные Специальным докладчиком сообщения о систематической дискриминации (особенно в области образования, занятости и жилья) в отношении граждан этих стран из числа рома, а также об актах насилия, которым они нередко подвергаются со стороны членов правэкстремистских организаций и сотрудников полиции. Отчет об этой поездке (E/CN.4/2000/16/Add.1) был представлен Комиссии в этом году на ее пятьдесят шестой сессии.

8. Таким образом, призыв Подкомиссии к подготовке рабочего документа, непосредственно посвященного проблемам прав человека и мерам защиты народности рома, является целесообразной и своевременной мерой с учетом резкого повышения интереса в последнее время к данному вопросу со стороны целого ряда органов Организации Объединенных Наций.

I. ИСТОРИЧЕСКАЯ СПРАВКА

9. Народ рома происходит из северо-западной части Индии, которую они покинули несколько столетий тому назад. Самая многочисленная группа проживает в настоящее время на территории стран ЦВЕ. Статистические данные о народности рома собрать трудно, а там, где такие данные существуют, они весьма ненадежны. Довольно многие рома по-прежнему ведут кочевой образ жизни, и есть основания полагать, что значительное число их по тем или иным причинам официально регистрируются под другим названием.

10. Для начала следует отметить, что в течение многих лет считалось, будто рома происходят не из Индии, а из Египта, и когда много столетий тому назад они достигли Греции, их там ошибочно принимали за "Atsinganos", что означает "неприкосновенный или неприкасаемый", как называли представителей секты предсказателей и магов из Малой Азии. (Слово "gypsies" является искаженной формой от "Egyptian", а название "Tsigane" происходит от "Atsinganos"). Однако совершенно очевидно, что народ рома

происходит из Индии, что подтверждают лингвисты, которые обнаружили в их языке безошибочное сходство с санскритом. Существует множество названий этого народа: Gypsy, Tsigane, Zigeuner, Gyan и Chicane.

11. Еще одной причиной недостаточной достоверности статистических данных о рома является тот факт, что из предосторожности некоторые представители рома заявляют о своей принадлежности к другим общинам того общества, в котором они проживают, поскольку им известно, что народ рома не пользуется любовью и подвергается дискриминации. Кроме того, по-прежнему жива память о рома, истребленных нацистским режимом во время второй мировой войны. Неточности статистических данных добавляет и методика переписи населения в некоторых странах, где людей спрашивают, к какой именно общине они *предпочитают* принадлежать. В других странах заявлять о принадлежности к какой-либо этнической группе не обязательно. В Чешской Республике, например, всего 33 000 человек заявили о своей принадлежности к народу рома в ходе переписи 1991 года. По официальным оценкам, представленным по просьбе Специального докладчика по вопросам расизма в сентябре прошлого года, численность рома составляла от 166 000 до 206 000 человек. Неофициальные источники оценивают численность рома в Чешской Республике в пределах 300 000-400 000 человек.

12. Как представляется, необходимо упомянуть о существовании других групп, ведущих кочевой образ жизни, но имеющих коренное европейское происхождение, таких, как "тинкеры" в Ирландии, "кинкис" в Испании и "ениш" в Германии. Кроме того, существуют еще и синти, которые принадлежат к той же этнической группе, что и рома, но уже давно проживают в Германии, почти не говорят на цыганском языке и имеют размытую культуру. Национальная группа, подобная синти, существует и во Франции, где она известна под названием "мануш". Все эти группы находятся где-то между рома и гадье - название, под которым известны все нерома. Они являются частью группы, в которую входят рома, цыгане и кочевники; рома составляют в ней порядка 70%.

13. Процентное соотношение кочевых и оседлых рома установить трудно. В разных государствах ситуация различна. В Швеции, Дании, Испании и Австрии практически все рома ведут оседлый образ жизни. В Соединенном Королевстве, Франции, Ирландии и Бельгии наблюдается обратная ситуация: практически все рома в этих странах ведут кочевой образ жизни. В целом по Европе численность рома, живущих в домах на колесах и постоянно переезжающих с места на место, не превышает 20%. Полукочевники, постоянно проживающие в передвижных жилищах, но путешествующие лишь несколько месяцев в году, либо живущие несколько месяцев в году в постоянных жилищах и путешествующие остальную часть года, составляют еще 20%. Остальные 60% - это лица, ведущие оседлый образ жизни на одном месте, хотя многие из них живут в

полупередвижных жилищах. Жан-Пьер Льежуа², известный специалист по вопросам рома, директор Центра исследований проблем рома, в своей книге "Roma, tsiganes, voyageurs" ("Рома, цыгане, кочевники") оценивал общую численность рома в 1994 году в 38 перечисленных странах Европы в 7-8,5 млн. человек. С тех пор их численность возросла до 8-10 млн. человек³.

14. Необходимо также, по-видимому, определиться и с терминологией. Слово "ром" – это форма единственного числа от "рома". В настоящем рабочем документе будет использоваться форма множественного числа. Термины "ром" и "рома" относятся к людям. Еще один термин, "романи", относится к языку, на котором говорят рома и который происходит из Индии.

15. Проблемы, с которыми сталкиваются рома, многочисленны и разнообразны. Народ рома является одной из немногих мигрирующих групп населения, для которых время не означает прогресса с точки зрения повышения социального статуса, не изменившегося не только за многие годы, но и за многие столетия. В этой области почти ничего не было достигнуто, и сегодня большинство рома по всей Европе по-прежнему бедны, необразованны и подвергаются дискриминации практически во всех сферах деятельности. Они часто являются объектами преследования и жертвами неприкрытого расизма. Многие из них живут в постоянном страхе перед насилием по отношению к ним только на том основании, что они принадлежат к народу рома.

II. ПРОБЛЕМЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НАРОДНОСТИ РОМА

16. В сентябре 1993 года на заседании Комитета старших должностных лиц бывшего Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) Верховный комиссар по национальным меньшинствам этой организации г-н Макс ван дер Стул сообщил о том, что рома занимают "крайне уязвимое положение в общественной, экономической и политической системе стран региона", что проявляется в повсеместной нищете, принимающей самые крайние формы, безработице, неграмотности, отсутствии формального образования, не благоприятных жилищных условиях и других проблемах. Он отметил, что против рома существует устойчивое предубеждение и что в них часто видят причину всех пороков общества в целом, что в конечном итоге приводит к многочисленным нападениям на самих рома и покушениям на их собственность.

² Council of Europe Press, 1994 год.

³ Секретариат Совета Европы, "Совет Европы и проблемы рома/цыган", август 1999 года.

17. В своем выступлении на Форуме по вопросам человеческого измерения, посвященном положению рома и синти, в Вене в сентябре 1999 года г-н ван дер Стул, являющийся в настоящее время Верховным комиссаром по национальным меньшинствам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), упомянул об ужасающем положении народности рома:

"Слишком долго о проблемах рома умалчивали, однако каждый человек, живущий в этой части мира, не может не замечать этих проблем или по, крайней мере, их проявлений. К числу этих проблем относятся нетерпимость, взаимное недоверие, неблагоприятные жилищные условия, социальное отчуждение, безработица, отсутствие образования и систематическая дискриминация. Образуется своего рода замкнутый круг, когда одна проблема порождает другую. К сожалению, их проявления стали почти повседневностью: расистские нападения и сегрегация, ищущие убежища рома, ужасающие жилищные условия, крайняя нищета и непропорционально высокий уровень неграмотности и заболеваний, включая детскую смертность. Образы матери и ребенка, просящих милостыню на улице, семей, вынужденных жить тем, что они найдут на мусорной свалке, жилищ рома, сожженных дотла разъяренной толпой, не отражают ситуацию во всей ее полноте, однако они остаются в памяти, потому что поражают воображение. Казалось бы, что эти явления давно ушли в прошлое, однако они неотступно сопровождают нас здесь... в "современной Европе, той Европе, которая гордится своей цивилизованностью, основанной на общих принципах, в том числе и на принципе уважения прав человека".

По его мнению, "несмотря на значительные меры, принятые некоторыми организациями, условия проживания общин рома в Европе продолжают ухудшаться во многих ключевых областях" и что "несмотря на всю серьезность проблем, с которыми сталкивается сейчас народность рома, ни ОБСЕ, ни государства – участники этой организации не уделили внимания и не предоставили средства, явно необходимые для решения этой проблемы".

18. Для целей настоящего рабочего документа нет необходимости детально рассматривать множество отдельных видов нарушений прав человека, перечисленных Верховным комиссаром по национальным меньшинствам. Достаточно сказать, что проблемы прав человека рома не ограничиваются нарушениями прав меньшинств, т.е. дискриминацией по признаку культуры, языка и расы, но что в отношении них как группы совершаются нарушения всех известных прав человека. Народ рома сталкивается в основном с двумя типами проблем, которые отчасти схожи друг с другом. Первый тип касается расизма и насилия, а второй имеет социально-экономическую природу. Несколько конкретных проблем, которые будут упомянуты в настоящем документе,

приводятся исключительно в качестве примера для иллюстрации серьезности и сложности проблем рома.

А. Расизм и насилие

19. В последнее время по всей Европе наблюдается ярко выраженная вспышка насилия на почве расизма. Одной из причин этого является значительное сокращение возможностей в области трудоустройства и количества рабочих мест в странах Центральной и Восточной Европы после падения коммунистического режима и перехода к рыночной экономике. Это привело к острой конкуренции за дефицитные рабочие места, особенно за те из них, которые не требуют особых профессиональных навыков и на которые претендует большинство представителей рома. Поэтому для основного населения страны, которое непосредственно конкурирует с рома, представители этого народа являются теми "козлами отпущения", на которых можно свалить вину за то тяжелое положение, в котором оно само находится.

20. Нередко отрицательную роль играют и средства массовой информации, создавая некий стереотип народа рома и характеризуя его с самой черной стороны вплоть до обвинения его в предрасположенности к совершению преступлений. Человеконенавистнические высказывания на страницах газет стали нередким явлением.

21. Органы власти, в том числе правоохранительные и судебные органы, в обязанности которых входит защита населения, часто уклоняются от ответственности, испытывая предубеждение против рома и не воспринимая всерьез их жалобы.

22. Представителей рома часто не пускают в рестораны, плавательные бассейны и дискотеки, они нередко становятся жертвами актов насилия на расовой почве, совершаемых "бритоголовыми", появившимися в Восточной Европе под дурным влиянием Запада. Из соображений безопасности многие рома вынуждены искать убежища в других странах. Это, в свою очередь, приводит к тому, что некоторые принимающие страны предпринимают ответные действия в виде произвольного введения виз, иногда прибегая даже к депортации в тех случаях, когда ходатайствующее о предоставлении убежища лицо не может доказать, что к этому его вынуждает обстановка, сложившаяся в стране происхождения. В 1994 году рома подвергались преследованиям со стороны сербов во время военных действий в Боснии. В прошлом году, а впрочем даже и сейчас, рома испытывают враждебное отношение со стороны этнических албанцев в Косово, поскольку некоторые рома якобы поддерживали этнических сербов до вмешательства в конфликт Организации Североатлантического договора.

В. Социально-экономические проблемы

23. Народ рома подвергается массовой дискриминации в социальной и экономической жизни. Это ясно отражено в опубликованном недавно обширном докладе ОБСЕ, вышедшем в марте этого года⁴.

1. Жилищные условия

24. Многие рома по-прежнему проживают в полуразвалившихся, заброшенных домах с самыми примитивными санитарными удобствами или при полном отсутствии таковых. Нередко они обитают в районах, населенных только рома, что приводит к их фактической сегрегации или возникновению своего рода гетто, отделяющих рома от основного населения. Строительство печально известной стены в чешском городе Усти-над-Лабем является одним из ярких примеров возникновения подобного рода гетто со всей его шокирующей реальностью. Хотя нельзя отрицать того, что муниципальные власти этого города, вполне вероятно, имели реальные основания для беспокойства или что они пытались отгородиться от двух многоквартирных домов, являвшихся источником шума и представлявших собой неприглядное зрелище к неудовольствию местных жителей с соседней улицы, предложение построить стену, с тем чтобы отделить и изолировать две общины, вызвало большую тревогу, поскольку его можно приравнять к оскорблению человеческого достоинства и явному нарушению принципа равенства всех людей перед законом. Таким образом, строительство стены шло полностью вразрез со здравым смыслом, однако надежду внушает тот факт, что правительство Чешской Республики приняло безотлагательные меры для исправления положения, приняв постановление о демонтаже стены вскоре после ее постройки.

2. Образование

25. По сообщениям, в некоторых странах дети рома систематически направляются в так называемые "специальные школы" для детей с умственными недостатками, что лишает их возможности получить хорошее образование в школе и продолжить его в дальнейшем. Некоторые государственные учреждения утверждают, что некоторые родители рома сами предпочитают направлять своих детей в подобные школы потому, что им якобы трудно освоить обычную школьную программу. Кроме того, утверждается, что в семьях рома матери вскармливают детей грудью до шести-семилетнего возраста, вследствие чего они

⁴ Report on the situation of the Roma and Sinti in the OSCE area, The Hague, March 2000 (hereafter "OSCE report") (Доклад о положении народностей рома и синти в регионе ОБСЕ. Гаага, март 2000 года (в дальнейшем именуемый "Доклад ОБСЕ")).

мало контактируют со своими сверстниками и на момент начала учебы в школе испытывают языковые трудности. Показательным является тот факт, что соотношение детей рома и детей из других групп населения Чешской Республики, посещающих такие специальные школы, составляет 1:11. Одно можно утверждать наверняка: сложившаяся практика направления детей рома в подобные специальные школы оказывает плохую услугу всему обществу в целом. Подобная практика приводит к задержке интеллектуального развития детей, тем самым лишая их равных и справедливых возможностей получить надлежащее образование, и навсегда помещает их в разряд второсортных граждан своей страны.

26. В докладе⁵, опубликованном в 1989 году под эгидой Европейских сообществ, указывается, что более или менее регулярно школу посещают не более 30-40% детей рома. Более половины из них вообще не учатся в школе. Лишь немногим удается получить среднее школьное образование, а успехи в приобретении функциональной грамотности остаются в общем и целом незначительными и не соответствуют количеству проведенного в школе времени. Данные, приведенные в недавно опубликованном докладе ОБСЕ, рисуют не менее печальную картину: все тот же низкий уровень посещаемости школ детьми рома и высокий процент неграмотности. В докладе⁶ приводятся соответствующие статистические данные, касающиеся их школьного образования в ряде стран.

3. Занятость

27. Одним из наиболее вопиющих видов дискриминации, которым подвергаются представители рома, является отсутствие для большинства из них возможностей в области трудоустройства. Оставляя в стороне конкуренцию за дефицитные рабочие места в странах Центральной и Восточной Европы, следует отметить, что представители рома практически отсутствуют в секторе услуг. Специальный докладчик по вопросам расизма обнаружил, что в Венгрии, например, "почти нет представителей рома среди водителей такси, продавцов, работников кухни в барах и ресторанах, равно как и среди швейцаров в банках или гостиницах. Лиц из числа рома нанимают в качестве сборщиков мусора, уборщиков улиц или фабричных рабочих. Однако огромное большинство рома вообще не имеют работы. Согласно оценкам, безработица среди рома достигает 60%; некоторые источники указывают, что за пределами относительно благополучного Будапешта нередко

⁵ "School provision for Gypsy and Traveller children", доклад об осуществлении мер, предусмотренных резолюцией Совета и совещания министров образования в рамках Совета, 22 мая 1989 года (89/C 153/02).

⁶ OSCE report, *supra* note 5, p. 67.

можно встретить районы, в которых почти 100% рома являются безработными" (E/CN.4/2000/16/Add.1, пункт 114). В других странах региона уровень безработицы среди рома находится приблизительно на том же уровне. В своем докладе 1997 года Совет по делам национальностей Чешской Республики сообщил, что 70% рома являются безработными, а в некоторых районах эта цифра достигает 90%, при том что общий уровень безработицы в стране составляет всего 5% (там же, пункт 14).

4. Жалобы

28. Одна из самых распространенных жалоб, которую высказывают представители рома во всех странах Центральной и Восточной Европы, заключается в том, что правительство не обращает внимания на их тяжелое положение и что, когда оно решает принять меры в защиту интересов рома, самим рома не предлагают высказать свою точку зрения или принять участие в реализации таких мер. Меры правительства, хотя и выполняются вполне добросовестно, часто принимают характер навязывания своих условий или преподносятся в качестве свершившихся фактов.

29. Еще одна жалоба заключается в том, что рома практически не имеют возможностей для участия в политической жизни, поскольку, как правило, они не представлены или недопредставлены на уровне местных, центральных или региональных органов власти. Так, в бывшей югославской Республике Македонии был только один представитель народности рома, избранный в парламент от избирательного округа, в котором основную часть населения составляют рома. Необходимо, по-видимому, изучить методы и средства обеспечения адекватной представленности рома на всех уровнях управления.

5. Гендерные вопросы

30. Общеизвестно, что, когда нарушаются права человека какой-либо группы населения, в первую очередь от этого страдают женщины и дети. Фактически они становятся жертвами двойной дискриминации. Неправительственные организации рома, к сожалению, сообщают о фактах сексуального насилия и насильственной стерилизации, которой подвергаются женщины рома. Кроме того, есть данные о том, что молодых женщин рома обманом или силой принуждают к занятиям проституцией, в результате чего они становятся объектами международной торговли людьми. Поэтому их положению следует уделить особое внимание, а национальные стратегии, направленные на защиту интересов рома, должны включать специальный план действий в защиту интересов женщин.

III. ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НАРОДНОСТИ РОМА

31. Главная задача, которую мы ставим перед собой, заключается в защите прав человека народности рома, с тем чтобы ее представители могли пользоваться всеми правами человека, и в частности правами, предусмотренными в международных и региональных соглашениях о защите прав меньшинств и перечисленными в тексте статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах. Для выполнения этой задачи необходимо, чтобы все стороны предприняли определенные шаги. Ключевым элементом в деле кардинального улучшения ситуации в области обеспечения прав человека народности рома и их защиты является установление доверия между всеми сторонами, т.е. между рома, основным населением и правительством страны. В настоящем документе мы предлагаем выгодное для всех сторон решение проблемы.

32. Как правительство, так и основное население находятся в доминирующем положении по отношению к рома, которые в любом обществе составляют лишь меньшинство. Поэтому обязанностью тех, кто имеет преимущество и власть, является проведение таких социальных и экономических реформ, которые отвечали бы потребностям рома и воспитывали уважение к ним. Необходимо учитывать следующее:

а) положительных изменений в этой области можно добиться путем установления и поддержания крепких связей между всеми сторонами с помощью новых независимых организаций, задача которых будет заключаться в содействии обеспечению и защите прав человека народности рома и в состав которых будут входить люди доброй воли, имеющие прочную репутацию и принадлежащие ко всем этническим группам, включая рома;

б) вопросы, касающиеся рома, должны обсуждаться с самими рома, а при принятии относящихся к ним решений необходимо учитывать чувствительные для них аспекты. Обсуждение должно носить активный характер, а доминирующие стороны не должны вести себя таким образом, чтобы заставить рома почувствовать, будто одна из сторон дает другой стороне привилегии на условиях ультиматума. Необходимо действовать открыто и проявлять взаимное уважение.

33. Необходимо удерживать основные группы населения и особенно шовинистически настроенных политиков от человеконенавистнических высказываний и проявлений расовой дискриминации во всех ее формах. Насущной необходимостью является и введение во внутригосударственное право специальных положений, направленных на борьбу против расизма, включая соответствующие положения в административном, уголовном и гражданском законодательстве, которое должно быть достаточно жестким. Только тогда, когда администрация будет иметь необходимые полномочия для

пересмотра или аннулирования лицензий бизнесменов, явно нарушающих принцип недискриминации; когда государственный обвинитель сможет признать подсудимого виновным в совершении актов насилия на почве расизма; или когда жертвы будут получать компенсацию за причиненный им ущерб в результате акта дискриминации – только тогда все осознают, что расистом быть просто невыгодно. Не менее важно сформировать честные и беспристрастные органы полиции, а также сильные и независимые судебные органы. Они должны быть хорошо подготовлены и проинформированы, с тем чтобы иметь возможность справедливо и непредвзято рассматривать жалобы или дела в суде, касающиеся рома.

34. Именно образование призвано обеспечивать равные возможности для всех людей вне зависимости от этнического происхождения, культуры или религии. Более того, стимулируя интерес к культурному многообразию, образование развивает ум и расширяет горизонты восприятия. Едва ли можно в наше время говорить о существовании монокультурности в какой-либо отдельной стране мира, поскольку ни одна страна не может изолироваться от влияния другой культуры или даже нескольких культур. Многокультурность стала нормой, а те державы, которые в определенный момент своей истории чувствовали свое безусловное превосходство над другими и свято верили в то, что только их культура достойна подражания, в конце концов, к счастью, осознали, что и в смирении, по крайней мере иногда, есть положительный момент. В наши дни этнические меньшинства имеют возможность развивать собственную культуру. Многокультурность является проявлением терпимости, которая сама по себе хороша, но не всегда является достаточной.

35. Новым примером для подражания, возможно, является процесс взаимного обогащения культур, который позволяет человеку быть открытым и восприимчивым к одновременному влиянию нескольких культур, даже самых разнотипных. Взаимное обогащение культур – следующая ступень после терпимости. Оно предполагает открытость и восприимчивость к иным культурам, помимо своей собственной, вне зависимости от того, принадлежит ли человек к меньшинству или большинству общества. Межкультурное общение развивает человека и дает ему дополнительную информацию, его личность обогащается благодаря знакомству со множеством культурных особенностей и поэтому он чувствует себя достаточно комфортно в окружении людей, принадлежащих к различным этническим группам, и достаточно хорошо их понимает. Человек, который живет в многокультурном обществе и открыт для межкультурного общения, будет испытывать меньше затруднений при интеграции в это общество. Межкультурное обогащение – обязательное условие для каждого, кто хочет стать подлинным гражданином мира.

36. В своей работе "Многокультурность, углубление демократии и гражданское образование"⁷ г-н Дж. С. Гундара из Лондонского университета приводит некоторые положительные примеры реализации этой концепции в Великобритании. Касаясь некоторых индийцев, поселившихся в Великобритании, он пишет:

"Один служащий... говорит о себе, что он - "индо-британский азиат, англичанин и европеец бенгальского происхождения". Некий ученый описывает свое происхождение как "наполовину ирландец, азиат, шотландец" ("Таймс", 2 июля 1999 года)".

37. Школа является идеальным средством поощрения процесса взаимного обогащения культур, и образование должно служить для получения возможности влиять на жизнь общества. Вопрос о том, действительно ли сила – в оружии, уже давно стал риторическим и неуместным с точки зрения идеалов той формы правления, которая основывается на демократии и соблюдении прав человека. Силу дают знания, а без образования знания приобрести невозможно. В наше время благодаря спутниковому телевидению народ рома хорошо информирован и неплохо разбирается в окружающей обстановке. Рома ожидают теперь от жизни большего и не хотят играть роль безработных существ в обществе, которое во многом напоминает общество времен крепостного права.

38. Процесс установления доверия – это не дорога с односторонним движением, поэтому народу рома необходимо проявить ответное стремление. Важно, чтобы рома воспринимали как людей, проявляющих особое внимание и уважение к законам и обычаям той страны, в которой они проживают или находятся проездом, если эти законы и обычаи не противоречат положениям и принципам международного законодательства в области прав человека. Критика должна быть справедливой. Например, непризнание брака, который не отвечает требованиям гражданского бракосочетания с его обязательным публичным оповещением и регистрацией, не имеет целью лишить вдову рома, которая когда-то вступила только в религиозный брак, полагающейся ей по закону пенсии. Непризнание исключительно религиозного брака может стать крайне чувствительным вопросом, поскольку оно приводит к противоречию между обязанностью государства обеспечивать соответствие его внутреннего законодательства статьям 1 и 3 Конвенции о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков и чувствами людей, которые в своем большинстве верят в святость религиозного брака. Простым решением этой проблемы могло бы стать принятие законодательства, дающего право определенным "уполномоченным лицам" (религиозным лидерам и священнослужителям из числа рома) выполнять обряд религиозного бракосочетания,

⁷ Эта работа была представлена на семинаре, который проходил на о-ве Маврикий 3-5 ноября 1999 года, под названием "Vivre et penser l'inter-culturel aujourd'hui".

которое имело бы силу гражданского брака. Такие "уполномоченные лица" будут обязаны обеспечить соответствие всех заключаемых ими браков гражданскому кодексу, а также передачу информации о них лицам, ответственным за регистрацию актов гражданского состояния.

39. Межрасовые отношения зачастую страдают от существования негативных стереотипов, и отношения между "основным" населением и рома не являются исключением. Так, бытует мнение, что рома, ведущие кочевой образ жизни, никогда не оставляют места своего временного проживания в чистоте и порядке. Для рома, перешедших на оседлый образ жизни, необходимо попытаться интегрироваться (что не означает полной ассимиляции) в общество той страны, где они проживают. Это только укрепит доверие к ним.

IV. ПРИВЛЕЧЕНИЕ РЕГИОНАЛЬНЫХ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ ДЛЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

40. Меры и механизмы защиты прав человека закреплены во многих международных и региональных договорах. При современном состоянии дел в мире эти договоры могут предусматривать наилучшие практические меры для поощрения и защиты прав человека. Во-первых, конвенции заключаются на основе консенсуса и поэтому, хотя планку необходимо устанавливать достаточно высоко, она не должна выходить за пределы, приемлемые на практике для государств-участников. Любые рекомендации об усовершенствовании механизмов защиты прав человека обычно учитывают это практическое ограничение и, как правило, вырабатываются в уже существующих правовых рамках. Во-вторых, считается, что осуществление таких защитных мер и механизмов на наднациональном уровне обязательно гарантирует их объективность и независимость. Это является своего рода мерой безопасности, особенно с учетом бытующего мнения (не будем оспаривать его достоверность), что местная полиция и судебные органы, призванные осуществлять защитные функции, действуют в интересах большинства, подавляющего меньшинство. Доступ к правосудию может также быть скорее теоретическим, чем реально существующим, в силу разных возможностей тяжущихся сторон. И хотя предполагается, что судебные органы независимы, это предположение не всегда соответствует истине.

41. В экстремальных ситуациях, когда между двумя общинами существуют крайне напряженные отношения, было бы утопично и нереально ожидать, что судья, принадлежащий к одной общине, не будет испытывать предубеждений против члена другой общины при рассмотрении в суде его дела. Д-ру Бернарду Кушнеру, возглавляющему миссию Организация Объединенных Наций в Косово, во время

недавнего интервью⁸ был задан вопрос о возможности справедливого судебного разбирательства при наличии этнической вражды. Его ответ был откровенным: судебная система не функционирует из-за нехватки независимых судей и прокуроров. Рассказывая о разделенном городе Митровица, он заявил, что из-за крайне нестабильной ситуации в этом городе был вынужден отложить судебное разбирательство в отношении сербов, обвиняемых в военных преступлениях. Анализ ситуации д-ром Кушнером подчеркивает необходимость создания надежных, независимых и представительных организаций для урегулирования споров.

42. Народ рома не имел до сих пор практически никакого доступа к региональным и международным организациям, занимающимся защитой их прав человека, несмотря на то, что именно эти организации гарантируют независимость и объективность. Большинство рома, возможно, просто не знают, каким образом они могут возбудить дело по факту нарушения прав человека в рамках существующих форумов, или у них нет для этого необходимых материальных средств, контактов в среде юристов или поддержки. Этот факт вызывает сожаление, поскольку судебные разбирательства, касающиеся социальных изменений, в том числе судебные разбирательства по факту проявления расовой дискриминации, являются надежным способом оказания давления на правительства и часто выступают в роли катализаторов, вызывающих целый ряд позитивных действий по исправлению сложившейся ситуации.

43. Таким образом необходимо в срочном порядке предпринять следующие шаги:

а) провести информационно-разъяснительную кампанию, с тем чтобы информировать рома об имеющихся в их распоряжении средствах правовой защиты за пределами государства, в котором они проживают;

б) провести анализ эффективности мер защиты, которыми располагают региональные и международные органы, а также способов создания более совершенной системы защиты. Выполнение общего требования о том, что прежде чем подавать жалобу на какое-либо государство-участник в международный форум, необходимо исчерпать все существующие внутригосударственные средства правовой защиты, может привести к возникновению несправедливости, поскольку для рассмотрения исков о нарушении прав человека никаких временных рамок не существует;

в) использовать выраженную недавно некоторыми странами готовность решить проблемы народа рома. По состоянию на июнь 1999 года 27 из 41 страны Совета Европы ратифицировали Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств, которая

⁸ *Newsweek*, 15 May 1999.

является важным региональным соглашением о защите прав меньшинств. Конвенция вступила в силу 1 февраля 1998 года. Одна из причин, объясняющих стремление усовершенствовать систему защиты прав человека меньшинств, связана, вероятно, с тем, что некоторые страны ведут в настоящее время переговоры о вступлении в Европейский союз, и для этого им необходимо повысить стандарты в области соблюдения прав человека и привести их в соответствие с международными нормами.

44. Различные региональные и международные договоры о защите прав человека предусматривают надежные механизмы предупреждения нарушений прав человека меньшинств и поэтому важно в максимальной степени использовать предлагаемые ими преимущества.

V. АНАЛИЗ ВОЗМОЖНЫХ ВАРИАНТОВ

45. Учитывая масштабы и сложность проблем прав человека народности рома, необходимо провести исследование для определения причин, почему, в отличие от других национальных меньшинств, которым удается успешно интегрироваться в общество страны проживания, рома вновь и вновь испытывают одни и те же проблемы, несмотря на то, что уже поколениями они живут в одной и той же стране.

46. Необходимо вызвать страны, в которых наиболее остро проявляются проблемы прав человека рома, установить основные проблемные области, причины, принимаемые или планируемые меры для решения таких проблем, изучить соответствующий опыт других стран и имеющиеся возможности обеспечения защиты прав человека народности рома либо путем их интеграции, либо путем создания на основе консенсуса внутренней автономии в той или иной форме. Необходимо также обеспечить участие рома в процессе принятия решений и в общественной и политической жизни тех стран, в которых они постоянно проживают или гражданами которых они являются. Меры, принятые Венгрией после 1995 года, а также другими странами, с целью расширения прав рома путем создания органов самоуправления национальных меньшинств, равно как и другие аналогичные меры, заслуживают тщательного изучения. Тот факт, что народ рома проживает компактными или разбросанными по разным районам страны общинами, - это реальность, однако потребности оседлых и кочевых общин рома часто отличаются. Детальный план автономии, с которым согласно все гражданское общество в целом, может в некоторых случаях обеспечивать большую защиту прав как большинства, так и меньшинства населения, в особенности рома. Вместе с тем любое предложение о создании автономии должно учитывать особенности соответствующего района и его

населения и его приемлемость как для меньшинства, так и для большинства. Один из интересных примеров автономии, доведенный до сведения автора, касается идей предложенной общинами Воеводины.

47. Необходимо также собрать сведения о положении с точки зрения соблюдения прав человека народности рома за пределами Европы, с тем, чтобы определить, в каком положении они находятся в Америке (Северной и Южной), в Австралии и – почему бы и нет – в Индии, которая столкнулась с определенными проблемами, касающимися гражданства цыган баньяара, проживающих в Раджастхане, которые обсуждались на Форуме по проблемам цыган баньяара в Дели.

48. Необходимо составить всеобъемлющий перечень рекомендаций, которые могли бы помочь решить проблемы прав человека народности рома.

49. И наконец, последнее, но не менее важное состоит в том, что такое исследование предоставит всем сторонам, занимающимся проблемами прав человека народности рома, возможность сосредоточить свое внимание не только на их проблемах, но и на поиске перспективных мер, с помощью которых можно решить эти проблемы.
