



Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

Distr.: General
17 September 2019
Russian
Original: English

Комитет по ликвидации расовой дискриминации

Заключительные замечания по объединенным двадцать третьему и двадцать четвертому периодическим докладам Монголии*

1. Комитет рассмотрел объединенные двадцать третий и двадцать четвертый периодические доклады Монголии (CERD/C/MNG/23-24), представленные в одном документе, на своих 2753-м и 2754-м заседаниях (см. CERD/C/SR.2753 и 2754), состоявшихся 15 и 16 августа 2019 года. На своем 2769-м заседании, состоявшемся 27 августа 2019 года, он принял настоящие заключительные замечания.

A. Введение

2. Комитет приветствует своевременное представление объединенных двадцать третьего и двадцать четвертого периодических докладов государства-участника и одобряет государство-участник в связи с его своевременной отчетностью. Комитет также приветствует конструктивный диалог с делегацией Монголии, а также ее усилия с целью дать отклики и ответы на проблемы, поднятые членами Комитета в ходе диалога.

B. Позитивные аспекты

3. Комитет приветствует ратификацию государством-участником в 2015 году Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося процедуры сообщений.

4. Комитет также приветствует следующие законодательные и директивные меры, принятые государством-участником:

а) Закон о гражданской службе, который содержит положения, запрещающие дискриминацию, – в 2017 году;

б) пересмотренный Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс, которые содержат положения, касающиеся криминализации дискриминации по признаку национальности, этнической или расовой принадлежности, – в 2015 году;

в) законодательную поправку к Закону Монголии о труде, которая содержит положения, касающиеся защиты трудящихся-мигрантов, – в 2015 году.

* Принято Комитетом на его девяносто девятой сессии (5–29 августа 2019 года).



С. Вопросы, вызывающие озабоченность, и рекомендации

Сбор данных

5. Комитет принимает к сведению предоставленные государством-участником данные по возрастным контингентам, занятости и образованию казахов, тувинцев и цаатанов (духа), которые были почерпнуты из переписи населения и жилого фонда за 2015 год, но сожалеет в связи с отсутствием недавних, надежных и всеобъемлющих социально-экономических данных по всем этническим группам, – включая национальные этнические меньшинства, коренные народы и мигрантов, и в том числе просителей убежища, беженцев и апатридов, – данных, собираемых систематически во всех сферах, в которых может существовать дискриминация и требуются специальные меры (статья 2).

6. Ссылаясь на свои пересмотренные руководящие принципы представления докладов (CERD/C/2007/1, пункты 10 и 12), Комитет рекомендует государству-участнику принять последовательную методологию по сбору дезаггегированных данных, которые позволяли бы государству-участнику и Комитету установить существование расовой дискриминации и оценивать в перспективе эффект принимаемых мер. Комитет просит государство-участник предоставить в своем следующем периодическом докладе данные о социально-экономических показателях, включая данные, которые имеют отношение к параметрам заработной платы, бедности и предполагаемой продолжительности жизни, а также показатели экомедицинского статуса всех этнических групп, коренных народов и мигрантов, включая просителей убежища, беженцев и апатридов, на основе самоидентификации индивидов и групп.

Антидискриминационное законодательство

7. Комитет принимает к сведению предоставленную государством-участником информацию о существовании в Монголии, согласно исследованию, проведенному Национальным юридическим институтом, 34 законов, запрещающих расовую дискриминацию. Однако Комитет повторяет свою прежнюю озабоченность в связи с отсутствием какого-то конкретного законодательства, содержащего определение расовой дискриминации в соответствии со статьей 1 Конвенции и запрещающего все формы расовой дискриминации (статья 1).

8. Комитет повторяет свою предыдущую рекомендацию (CERD/C/MNG/CO/19-22, пункт 9) государству-участнику принять конкретное и всеобъемлющее законодательство, которое определяло бы расовую дискриминацию в соответствии со статьей 1 Конвенции и запрещало все формы расовой дискриминации.

Национальное правозащитное учреждение

9. Комитет принимает к сведению предоставленную государством-участником информацию о том, что вносятся поправки в Закон о Национальной комиссии по правам человека с целью сохранить ее независимость и выполнять установленные требования к кандидатам на пост члена Комиссии. Вместе с тем Комитет испытывает озабоченность в связи с нехваткой адекватных финансовых и людских ресурсов, чтобы обеспечить эффективное функционирование Комиссии (статья 2).

10. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы предлагаемые поправки к Закону о Национальной комиссии по правам человека соотносились с созданием независимой национальной комиссии по правам человека, которая полностью соответствовала бы принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы) Комитет рекомендует государству-участнику выделять Национальной комиссии по правам человека адекватные людские и финансовые ресурсы, с тем чтобы позволить ей эффективно и независимо исполнять свой мандат в полном соответствии с Парижскими принципами.

Ненавистнические расистские высказывания

11. Комитет по-прежнему озабочен отсутствием в государстве-участнике законодательства, включая пересмотренный Уголовный кодекс, которое запрещало бы сообразно со статьей 4 Конвенции ненавистнические расистские высказывания. Комитет принимает к сведению, что пересмотренный Уголовный кодекс содержит раздел, криминализующий ненавистнические высказывания, которые могли бы привести к нарушению национального единства. Комитет также озабочен ростом на социальных платформах, и в особенности в социальных сетях, ненавистнической риторики в духе расовой дискриминации, что было замечено в контексте президентских выборов 2017 года, и отсутствием информации о жалобах, поданных жертвами такой расистской ненавистнической риторики, и о преследовании исполнителей (статья 4).

12. Комитет повторяет свою предыдущую рекомендацию (CERD/C/MNG/CO/19-22, пункт 15) государству-участнику скорректировать свое существующее законодательство с целью включить в него положения, запрещающие в соответствии со статьей 4 Конвенции расистские ненавистнические высказывания, эксплицитно запретив как правонарушения: а) любое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти; б) подстрекательство к дискриминации; и с) акты насилия или подстрекательство к таким актам против любой расы или группы лиц иного цвета кожи или этнического происхождения. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы положения Уголовного кодекса, касающиеся нарушения национального единства, не толковались и не осуществлялись таким образом, чтобы помешать членам этнических меньшинств или других групп, защищаемых Конвенцией, отстаивать права, гарантируемые им Конвенцией, или наказывать за любую критику руководителей или их политики либо действий.

Запрещение организаций, поощряющих расовую дискриминацию

13. Комитет принимает к сведению предоставленную государством-участником информацию о том, что проект закона о неправительственных организациях содержит положения, запрещающие таким структурам проводить деятельность, поощряющую дискриминацию, и предусматривающие их роспуск. Вместе с тем Комитет испытывает озабоченность в связи с существованием ряда ультранационалистических организаций и группировок, которые публично практикуют и поощряют ненавистническую риторику против людей иностранного происхождения. Отмечая разъяснения государства-участника относительно роспуска зарегистрированных организаций, включая «Даяар Монгол», Комитет также испытывает озабоченность в связи с отсутствием информации об итогах расследований и преследований и о санкциях, наложенных на такие структуры (статьи 4 и 7).

14. Комитет рекомендует государству-участнику обеспечить, чтобы положения проекта закона о неправительственных организациях, имеющие отношение к запрещению и роспуску организаций, склоняющих и подстрекающих к расовой дискриминации, соответствовали статье 4 Конвенции. Комитет рекомендует государству-участнику эффективно применять свое законодательство, включая признание противозаконными и запрещение всех юридически зарегистрированных организаций, которые поощряют расистскую ненависть или идеи расового превосходства.

Просители, беженцы и апатриды

15. Принимая к сведению Закон о правовом статусе иностранных граждан, согласно которому люди иностранного происхождения, проживающие в Монголии, пользуются теми же правами, что и монгольские граждане, Комитет озабочен тем, что просители убежища, беженцы и апатриды, и в особенности те из них, кто не был зарегистрирован, могут испытывать трудности в доступе к государственным услугам, таким как медико-санитарное обслуживание, социальное обеспечение и образование, тем более в отсутствие национального законодательства о беженцах (статьи 2 и 5).

16. Комитет рекомендует государству-участнику принять эффективные меры к тому, чтобы в полной мере гарантировать права просителей убежища, беженцев и апатридов на доступ к услугам в области медико-санитарного обслуживания, образования и трудоустройства без дискриминации. Комитет побуждает государство-участник ратифицировать Конвенцию 1951 года о статусе беженцев и ее Протокол 1967 года.

Трудящиеся-мигранты

17. Комитет испытывает озабоченность по поводу ненормальных условий труда и быта трудящихся-мигрантов и по поводу отсутствия эффективных мониторинговых и инспекционных механизмов с целью обеспечить, чтобы те пользовались такими же условиями труда, что и монгольские работники (статьи 2 и 5).

18. Комитет рекомендует государству-участнику наращивать усилия по правоприменению своего законодательства с целью запретить принудительный или обязательный труд и предоставлять защиту трудящимся-мигрантам, в частности путем принятия эффективных мер с целью полностью гарантировать их права на доступ к услугам в области медико-санитарного обслуживания, образования и трудоустройства без дискриминации. Он также рекомендует государству-участнику учредить эффективные мониторинговые и инспекционные механизмы по борьбе с ненормальными условиями труда и быта трудящихся-мигрантов с целью обеспечить, чтобы они пользовались такими же условиями труда, что и монголы, и чтобы такие условия отвечали международным стандартам, изложенным в Конвенции (№ 81) об инспекции труда 1947 года, Конвенции (№ 129) об инспекции труда в сельском хозяйстве 1969 года, Конвенции (№ 189) о домашних работниках 2011 года и Конвенции (№ 143) о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) 1975 года Международной организации труда.

Этнические меньшинства и коренные народы

19. Комитет испытывает озабоченность в связи с низким числом казахов, тувинцев и цаатанов (духа), которые завершили начальное, среднее и высшее образование, по сравнению со средненациональным уровнем. Отмечая усилия государства-участника по поощрению двуязычного образования, Комитет испытывает озабоченность в связи с тем, что члены этнических меньшинств и коренных народов сталкиваются с препятствиями в доступе к такому образованию, и особенно те, кто проживает в Баян-Улгийском и Хувсгелском аймаках, а также в Налайхском дуурге Улан-Батора. Он также озабочен отсутствием образования на родных языках для этнических меньшинств и коренных народов, что приводит к утрате языка в случае этих групп. Комитет далее испытывает озабоченность по поводу плохого качества образования на официальном языке государства-участника, которое предоставляется этническим меньшинствам и коренным народам, что мешает им получать доступ к высоким постам в администрации и успешно сдавать вступительные экзамены в университеты. Это также препятствует их участию в процессах принятия решений (статья 5)

20. Комитет рекомендует государству-участнику принять специальные меры и выделять адекватные бюджеты с целью упрочить доступ к образованию и повысить качество образования на официальном языке государства-участника и на родных языках этнических групп и коренных народов. Комитет также рекомендует государству-участнику принять меры по защите семи родных языков, находящихся под угрозой исчезновения. Комитет приветствует учреждение квот и стипендий, чтобы позволить цаатанским (духа) учащимся поступать в университет, и рекомендует государству-участнику обследовать возможность распространения таких мер на другие группы меньшинств.

21. Комитет с озабоченностью отмечает высокие уровни безработицы у казахов, цаатанов (духа) и тувинцев по сравнению со средненациональным уровнем. Принимая к сведению, что Закон о гражданской службе содержит положения, запрещающие дискриминацию по признаку этнического происхождения, Комитет озабочен тем, что

этнические меньшинства по-прежнему сталкиваются с дискриминацией в доступе к занятости, в том числе на государственной службе в аймаке Баян-Улгий (статья 5).

22. Комитет рекомендует государству-участнику предпринять все необходимые шаги к тому, чтобы ликвидировать дискриминацию по признаку этнической принадлежности в сфере занятости и государственной службы и обеспечить равное пользование правом на труд и на доступ к государственной службе.

Положение цаатанского (духа) народа

23. Комитет озабочен тем, что ограничения на рыболовство и охоту в тенгиз-шишгэдском охраняемом районе могут негативно затронуть и поставить под угрозу традиционное жизнеобеспечение и культурные права цаатанского народа. Комитет также испытывает озабоченность в связи с сообщениями следующего свойства:

- a) ограничения в связи с доступом к кормовым пастбищным угодьям, традиционно используемым для оленеводства;
- b) строгое применение законов о борьбе с браконьерством, затрагивающих жизнеобеспечение цаатанов, — предположительно в сочетании с вынесением тюремных приговоров и наложением штрафов;
- c) трудности, с которыми сталкиваются цаатаны в связи с посещением своих родственников в республике Тыва в Российской Федерации, да и вообще в связи с пересечением границы, включая предположительные задержания и аресты;
- d) препятствия, с которыми сталкиваются цаатаны, и в особенности престарелые, больные и инвалиды, в доступе к медицинским учреждениям (статья 5).

24. В русле своей общей рекомендации № 23 (1997) о правах коренных народов Комитет рекомендует государству-участнику:

- a) обеспечивать в полной мере и эффективно консультации с цаатанами с целью заручаться их свободным, предварительным и осознанным согласием в связи со всеми решениями, затрагивающими их права и земли;
- b) установить в консультации с цаатанами минимальные квоты на охоту и рыболовство, с тем чтобы позволить им неизменно пользоваться своими культурными правами и практиками;
- c) обеспечить права цаатанов на доступ к кормовым пастбищным угодьям, традиционно используемым для оленеводства, и включить цаатанов в администрацию тенгиз-шишгэдского охраняемого района;
- d) обеспечить право цаатанов на поддержание и развитие контактов, отношений и сотрудничества с членами своих общин, а также с другими народами, живущими через границу;
- e) обследовать в консультации с цаатанами возможность предоставления медико-санитарной поддержки за счет мобильных медицинских клиник.

Недропользование

25. Комитет испытывает озабоченность в связи с сообщениями о том, что лицензии на недропользование и разрешения на поисково-разведочные работы по-прежнему выдаются без каких-либо консультаций с затрагиваемыми этническими меньшинствами, и в особенности с теми из них, которые практикуют оленеводство, что негативно сказывается на их традиционных формах жизнеобеспечения и культурных практиках. Комитет испытывает озабоченность в связи с отсутствием всякого внимания к планам оценки воздействия, призванным обеспечить, чтобы горнорудные операции не причиняли вреда культурному наследию затрагиваемых этнических групп (статьи 2 и 5).

26. Комитет рекомендует государству-участнику скорректировать Закон о полезных ископаемых, Закон о лицензировании и Общий административный закон с целью обеспечить, чтобы до выдачи лицензий на недропользование или разрешений на поисково-разведочные работы на землях, которые традиционно использовали или занимали этнические меньшинства, и в особенности те из них, которые практикуют оленеводство, гарантировались их права на содержательные консультации.

Доступ к средствам правовой защиты

27. Принимая к сведению отсутствие официальных жалоб от жертв расовой дискриминации, Комитет напоминает государству-участнику, что это может свидетельствовать о недостаточно конкретном законодательстве, об отсутствии осведомленности о наличных средствах правовой защиты, о боязни общественного порицания или репрессалий либо о нежелании властей возбуждать разбирательства (статья 6).

28. Ссылаясь на свою общую рекомендацию № 31 (2005) о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия, Комитет рекомендует государству-участнику практиковать, в особенности среди этнических меньшинств, коренных народов, мигрантов и беженцев, публичные просветительские кампании о правах по Конвенции и о том, как подавать жалобы на расовую дискриминацию и нарушения трудового законодательства, и продолжать усилия с целью обеспечивать доступ к средствам судебной защиты. В этом отношении Комитет рекомендует государству-участнику разработать специальный учебный модуль в рамках национальной программы по совершенствованию публичного правового просвещения.

D. Другие рекомендации

Ратификация других договоров

29. Памятуя о неделимости всех прав человека, Комитет побуждает государство-участник подумать о ратификации тех международных договоров по правам человека, которые оно еще не ратифицировало, и в особенности договоров, чьи положения имеют непосредственное отношение к общинам, которые могут подвергаться расовой дискриминации, включая Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Конвенцию (№ 169) Международной организации труда о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, 1989 года.

Поправка к статье 8 Конвенции

30. Комитет рекомендует государству-участнику ратифицировать поправку к статье 8 (пункт 6) Конвенции, принятую 15 января 1992 года на четырнадцатом совещании государств – участников Конвенции и одобренную Генеральной Ассамблеей в своей резолюции 47/111.

Заявление по статье 14 Конвенции

31. Комитет побуждает государство-участник подумать о том, чтобы сделать факультативное заявление о признании компетенции Комитета принимать и рассматривать индивидуальные жалобы, предусмотренное в статье 14 Конвенции.

Последующие меры в связи с Дурбанской декларацией и Программой действий

32. В свете своей общей рекомендации № 33 (2009) о последующих мерах в связи с Конференцией по обзору Дурбанского процесса Комитет рекомендует государству-участнику при осуществлении Конвенции в рамках своего

внутреннего правопорядка исполнять Дурбанскую декларацию и Программу действий, принятые в сентябре 2001 года Всемирной конференцией по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, учитывая итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса, состоявшейся в Женеве в апреле 2009 года. Комитет просит государство-участник включить в свой следующий периодический доклад конкретную информацию о планах действий и других принятых мерах по осуществлению Дурбанской декларации и Программы действий на национальном уровне.

Международное десятилетие лиц африканского происхождения

33. В свете резолюции 68/237 Генеральной Ассамблеи, в которой Ассамблея провозгласила 2015–2024 годы Международным десятилетием лиц африканского происхождения, и резолюции 69/16 Ассамблеи о программе мероприятий по проведению Десятилетия Комитет рекомендует государству-участнику подготовить и реализовать соответствующую программу мер и директив. Комитет просит государство-участник включить в свой следующий доклад точную информацию о принятых конкретных мерах в этих рамках с учетом его общей рекомендации № 34 (2011) о расовой дискриминации в отношении лиц африканского происхождения.

Консультации с гражданским обществом

34. Комитет рекомендует государству-участнику продолжать консультации и расширять свой диалог с организациями гражданского общества, ведущими деятельность в области защиты прав человека, и в особенности с организациями, ведущими работу по борьбе с расовой дискриминацией, в связи с подготовкой следующего периодического доклада и в рамках последующих мер по реализации настоящих заключительных замечаний.

Распространение информации

35. Комитет рекомендует, чтобы доклады государства-участника носили легкодоступный и достигаемый характер во время их представления и чтобы заключительные замечания Комитета в отношении этих докладов были аналогичным образом доступны всем государственным органам, уполномоченным на осуществление Конвенции, включая муниципалитеты, и были опубликованы на веб-сайте Министерства иностранных дел соответственно на официальном и на других общеупотребимых языках.

Общий базовый документ

36. Комитет побуждает государство-участник обновить свой общий базовый документ, который восходит к 27 февраля 2015 года, в соответствии с согласованными руководящими принципами представления докладов согласно международным договорам по правам человека, в частности руководящими принципами подготовки общего базового документа, принятыми на пятом межкомитетском совещании договорных органов по правам человека в июне 2006 года (HRI/GEN/2/Rev.6, глава I). В свете резолюции 68/268 Генеральной Ассамблеи Комитет настоятельно призывает государство-участник соблюдать установленное для объема таких документов ограничение в 42 400 слов.

Последующие меры по выполнению настоящих заключительных замечаний

37. В соответствии со статьей 9 (п. 1) Конвенции и правилом 65 своих правил процедуры Комитет просит государство-участник предоставить в течение одного года с принятия настоящих заключительных замечаний информацию об осуществлении им рекомендаций, содержащихся в пунктах 20 и 24 b) и 24 c) выше.

Пункты, имеющие особое значение

38. Комитет хотел бы привлечь внимание государства-участника к особой важности рекомендаций, содержащихся в пунктах 6, 8, 12 и 14 выше, и просит государство-участник предоставить в своем следующем периодическом докладе детальную информацию о принятых конкретных мерах по осуществлению этих рекомендаций.

Подготовка следующего периодического доклада

39. Комитет рекомендует государству-участнику представить свои объединенные двадцать пятый и двадцать шестой периодические доклады в едином документе к 5 сентября 2022 года, приняв во внимание руководящие принципы подготовки докладов, принятые Комитетом в ходе его семьдесят первой сессии (CERD/C/2007/1), и отразив в нем все моменты, поднятые в настоящих заключительных замечаниях. В свете резолюции 68/268 Генеральной Ассамблеи Комитет настоятельно призывает государство-участник соблюдать установленное для объема периодических докладов ограничение в 21 200 слов.
