



Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.



Организация
Объединенных
Наций



ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА



Полноправные люди.
Устойчивые страны.



Investing in rural people



Осуществление Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов

Руководство для парламентариев № 23

Авторское право © Межпарламентский союз (МПС), 2014 г.

Все права защищены. Никакая часть данной публикации не может воспроизводиться, храниться в системах поиска или передаваться в какой-либо форме какими бы то ни было средствами – электронными, механическими, посредством фотокопирования, записи или иным способом – без предварительного разрешения МПС.

Настоящая публикация распространяется при условии, что она не будет передаваться во временное пользование или иным способом распространяться, в том числе с какими бы то ни было коммерческими целями, без предварительного разрешения издателя, в какой бы то ни было форме, отличающейся от оригинала, и при условии, что последующий издатель будет соблюдать такие же требования.

Заявки на получение права воспроизводить или переводить данную работу или какие-либо ее части приветствуются. Их следует направлять в МПС. Парламенты-члены МПС и их парламентские институты могут тиражировать или переводить данный документ без разрешения, однако обязаны проинформировать об этом МПС.

Данный документ подготовлен совместно Межпарламентским союзом, Организацией Объединенных Наций – в частности, Секретариатом Постоянного форума по вопросам коренных народов Департамента по экономическим и социальным вопросам/Отделом социальной политики и развития, и Управлением Верховного комиссара по правам человека, - а также Программой развития Организации Объединенных Наций и Международным фондом сельскохозяйственного развития.

ISBN: 078-92-9142-605-8

Редактор-консультант: Jesse McCormick

Дизайн и макетирование: Ludovica Cavallari

Фото на обложке:

Участники демонстрации против предложенной конституционной поправки к правилам по поводу демаркации земель коренных народов в Бразилии.

© Reuters/Ueslei Marcelino, 2013

Содержание

| | |
|--|----|
| Выражение признательности | 2 |
| Предисловие | 3 |
| Краткий обзор | 5 |
| Раздел 1 | 7 |
| Коренные народы и парламенты | 7 |
| Почему права коренных народов имеют столь важное значение для парламентариев | 7 |
| Кто такие коренные народы? | 12 |
| В чем состоят права коренных народов? | 14 |
| Что означает “свободное, предварительное и осознанное согласие» и почему оно имеет важное значение для парламентариев? | 31 |
| Раздел 2 | 37 |
| Уважение прав коренных народов и реализация этих прав: что могут сделать парламентарии? | 37 |
| Оценка положения коренных народов | 37 |
| Декларация Организации Объединенных Наций и представительство | 38 |
| Декларация Организации Объединенных Наций и законодательство | 42 |
| Декларация Организации Объединенных Наций и надзор | 46 |
| Декларация Организации Объединенных Наций и бюджет | 48 |
| Декларация Организации Объединенных Наций и международное сотрудничество | 51 |
| Заключение | 55 |
| Библиография | 57 |
| Дополнительные справочные материалы | 63 |
| Механизмы Организации Объединенных Наций в области прав коренных народов | 67 |
| Приложение 1 | 69 |
| Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов | 69 |
| Об издателях | 83 |

Выражение признательности

Настоящее Руководство подготовлено совместно Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР), Межпарламентским союзом (МПС) и Секретариатом Постоянного форума по вопросам коренных народов (СПФКН) Департамента по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ).

Редакционная коллегия: г-н Ларс Андерс Баер, г-жа Мирна Каннингэм, международный вождь Вилтон Литлчайлд, г-н Аккалук Люнге, г-жа Ароха Те Пареаке Меад, г-н Рам Даял Мунда (покойный), г-н Волде Госса Тадессе и г-жа Виктория Таули-Корпуз.

Коллектив основных авторов: г-жа Лаки Шерпа (Национальная сеть женщин из числа коренных народов), г-жа Рут Бикманс (ПРООН), г-н Сушил Радж (УВКПЧ), г-н Энди Ричардсон (МПС) и г-н Артуро Рекесенс (СПФКН).

Другие участники: г-н Элифураха Лалтаика, бывший старший стипендиат – представитель коренных народов, и г-н Магне Ове Варси, экс-стажер (УВКПЧ).

Предисловие

Коренные народы широко известны своей богатой культурой, своими системами традиционных знаний и уникальными по разнообразию жизненными укладами. Тем не менее, во многих странах они не только изгнаны со своих исконных земель и территорий, но и лишены своих природных ресурсов, без которых им попросту не выжить. Результатом такого положения может стать отказ в самом праве на жизнь. Многие коренные народы по-прежнему страдают от дискриминации, живут в условиях крайней нищеты и зачастую исключены из политической и экономической жизни. Их системы верований, культура, языки и образ жизни находятся под угрозой, неумолимо приближаясь к грани исчезновения.

В разных регионах мира насчитывается около 370 миллионов представителей коренных народов¹. Они проживают приблизительно в 90 странах, и, хотя их численность составляет всего 5 процентов мирового населения, они относятся к 15 процентам наиболее обездоленных жителей нашей планеты. По некоторым оценкам, из семи тысяч языков, на которых говорит сегодня человечество, более четырех тысяч составляют языки коренных народов. Эксперты-лингвисты предсказывают, что к концу столетия 90 процентов языков мира, по всей вероятности, либо станут мертвыми языками, либо окажутся под угрозой исчезновения².

Коренные народы все шире выступают с требованиями о признании их прав. С тех далеких времен, когда в 1923 году вождь индейского племени каюга Дескахех, представляющий племена ирокезов, впервые переступил порог Лиги Наций, чтобы заявить о правах своего народа, диалог международного сообщества и представителей коренных народов идет постоянно. Ряд достижений налицо: на институциональном уровне это создание Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов, учреждение должности Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов и создание в Организации Объединенных Наций Экспертного механизма по правам коренных народов, а на нормативном уровне – это Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (далее – Декларация)³. Принятие Декларации в сентябре 2007 года стало кульминацией 20-летнего периода интенсивных усилий и переговоров. Это стало возможным благодаря проявлению солидарности и тесного партнерства коренных народов с правительствами, НПО, научными кругами, парламентариями и другими заинтересованными сторонами.

Декларация Организации Объединенных Наций представляет собой один из наиболее передовых и всеобъемлющих международных инструментов по правам коренных народов. Она зиждется на существующих правах человека,

1 «Положение коренных народов мира» (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером 09.VI.13).

2 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Language Vitality and Endangerment* (Paris, 2003).

3 A/RES/61/295.

провозглашенных в международных договорах о правах человека, и воплощает в себе глобальный консенсус о правах коренных народов⁴.

Декларация устанавливает минимальные стандарты, необходимые для обеспечения выживания, уважения достоинства и благополучия коренных народов всего мира. Международное сообщество уже сделало важный и позитивный шаг для признания прав коренных народов, приняв Декларацию Организации Объединенных Наций. Теперь настало время двигаться вперед на пути к претворению в жизнь положений этой Декларации.

Парламентам принадлежит ключевая роль в деле введения в действие законодательства, которое признает права коренных народов, и в принятии бюджетных мер для осуществления этих прав, причем оба направления действий выступают важнейшими факторами, содействующими реализации Декларации на национальном уровне. Настоящее Руководство призвано стать практическим инструментом, который позволит парламентариям всего мира понять права коренных народов и предложить реально осуществимые идеи для выполнения Декларации. Руководство также содержит примеры добросовестной практики в отношении признания и осуществления прав коренных народов в различных регионах мира.

Настоящее Руководство было создано в результате сотрудничества между СПФКН, УВКПЧ, МФСР, ПРООН и МПС.

В подготовке настоящего Руководства ценную помощь оказала редакционная коллегия в составе парламентариев, ученых и специалистов-практиков, причем многие из них сами являются представителями коренных народов. Мы искренне благодарны им за то, что они щедро делились своими взглядами и идеями в ходе подготовки настоящего Руководства.

Мартин Чунгонг

Генеральный секретарь
Межпарламентского
союза

Ву Хунбо

Заместитель Генерального
секретаря ООН
по экономическим
и социальным вопросам

Navi Pillay

Верховный комиссар по
правам человека

Хелен Кларк

Администратор ПРООН

Г-н Канайо Нванзе

Президент Международного фонда
сельскохозяйственного развития

⁴ По состоянию на декабрь 2010 года Австралия, Канада, Новая Зеландия и Соединенные Штаты Америки, изначально проголосовавшие против принятия Декларации Организации Объединенных Наций, изменили свою позицию. Из девяти стран, воздержавшихся при голосовании, две страны (Колумбия и Самоа) также изменили свою позицию.

Краткий обзор

Настоящее Руководство по Декларации Организации Объединенных Наций представляет собой практический инструментарий, призванный помочь парламентариям лучше понять права коренных народов. Руководство содержит ряд контрольных вопросов – их можно использовать для того, чтобы оценить степень заинтересованности и участия парламентариев в обеспечении прав коренных народов и определить те области, которые, возможно, нуждаются в более пристальном внимании. Кроме того, в Руководстве приведены практические примеры того, каким образом положения Декларации осуществляются на национальном и местном уровнях.

Руководство разделено на две части. В первой части внимание сосредоточено на вопросах, касающихся непосредственно коренных народов, например, почему права коренных народов имеют такое важное значение для парламентариев, кто такие коренные народы, каковы права коренных народов в соответствии с международными стандартами, что означает принцип свободного, предварительного и осознанного согласия и почему свободное, предварительное и осознанное согласие столь важно для парламентариев.

В первой части дано комплексное описание следующих прав:

- право на самоопределение – признание этого права выступает главным условием для пользования многими другими правами;
- право участвовать в принятии решений;
- права на землю, территории и ресурсы – эти права сопряжены с некоторыми из наиболее сложных проблем, стоящих сегодня перед коренными народами; и
- права на культуру – во многих случаях эти права имеют ключевое значение для сохранения самобытности коренных народов.

В первой части настоящего Руководства также рассматривается концепция свободного, предварительного и осознанного согласия. В нее входит обязанность государства проводить консультации с коренными народами в отношении затрагивающих их законодательных и административных мер, таких как принудительное переселение, культура, интеллектуальная собственность, земли, территории и ресурсы, а также планирование развития в пределах страны, с тем чтобы заручиться свободным, предварительным и осознанным согласием коренных народов на эти меры.

Во второй части настоящего Руководства предлагается инструментарий, с помощью которого парламентарии могут провести оценку положения коренных народов в своих странах в качестве отправной точки для эффективного осуществления прав коренных народов. В данной части также представлен ряд контрольных вопросов, позволяющих проанализировать подход парламентариев к

Декларации Организации Объединенных Наций, причем внимание сосредоточено на тематических областях, которые касаются главных функций парламентов:

- представительство;
- законодательство;
- надзор;
- бюджет; и
- международное сотрудничество.

Представлены также дополнительные справочные материалы о правах коренных народов, а в одном из приложений приводится полный текст Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

Раздел 1

Коренные народы и парламенты

Почему права коренных народов имеют столь важное значение для парламентариев

Защита прав коренных народов

В преамбуле Декларации Организации Объединенных Наций признается насущная необходимость уважать и поощрять неотъемлемые права коренных народов. Кроме того, отмечается, что коренные народы свободны и равны со всеми другими народами и имеют право быть свободными от какой бы то ни было дискриминации, в особенности дискриминации на основе их коренного происхождения или самобытности (статья 2). Когда речь идет о защите и поощрении прав коренных народов, то именно парламентам и парламентариям принадлежит главная роль в издании законов, принятии бюджетов и надзоре за исполнительной ветвью власти. Эти виды деятельности могут охватывать широкий спектр прав, имеющих непосредственное влияние и воздействие на жизнь коренных народов. Здесь крайне важно учитывать тройную дискриминацию, которой подвергаются многие женщины из числа коренных народов: дискриминацию по признаку пола, дискриминацию по признаку идентичности и дискриминацию по признаку их социально-экономического статуса. Когда парламенты и парламентарии в полной мере несут ответственность за соблюдение ратифицированных международных договоров по правам человека, они – наряду с другими ветвями власти – становятся защитниками международных норм в области прав человека и выступают гарантами применения этих норм во внутригосударственном масштабе.

Права коренных народов, провозглашенные в Декларации, отражают уже существующие и подтвержденные в международных нормах права человека, которые теперь представлены в контексте реалий коренных народов. Парламентарии призваны сыграть важную роль в обеспечении реализации международных инструментов по правам человека, в том числе Декларации Организации Объединенных Наций и соответствующих правовых и конституциональных норм.

Самобытная идентичность коренных народов составляет неотъемлемую часть государственного устройства

Коренные народы являются неотъемлемой частью структуры многих государств, поэтому обстоятельства жизни и существования коренных народов могут резко отличаться от региона к региону и от страны к стране. В одних государствах коренные народы составляют более 50 процентов населения, а в других – лишь

малую его долю. В одних государствах даже само существование коренных народов находится под угрозой, в то время как в других государствах коренные народы пользуются признанием и могут сохранять свою неповторимую самобытность, духовные традиции, культуру и связь с землей, территориями и ресурсами. Многие коренные народы страдают от различных проявлений исторической несправедливости, ставшей результатом колонизации и лишения их земель, территорий и ресурсов, как отмечается в Декларации, которая стремится учитывать сложившееся положение. Отдельные коренные народы насильно ассимилированы или принуждены жить в обществе, социальные устои которого зачастую чужды их собственным. Непризнание их уникальной самобытности, равно как и самого их существования, во многих случаях приводит к утрате языка, биоразнообразия и культурного наследия.

Во многих государствах коренные народы обогащают разнообразие культур и языков. Из семи тысяч языков, на которых говорит сегодня население планеты, приблизительно четыре тысячи являются разговорными языками коренных народов. Во многих государствах эти языки либо уже утрачены, либо находятся на грани исчезновения. В 2011 году Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций заявил, что «каждые две недели умирает один из языков коренных народов и культурам коренных народов грозит исчезновение»⁵. Потеря языка часто ведет к утрате нематериального культурного наследия, выражающегося в традициях, практике и обычаях. Многие государства высоко их ценят и гордятся их самобытностью, проявляемой в культурных особенностях, которые зачастую основываются на языке и культуре. Признания вклада коренных народов в уникальный характер и культурное разнообразие государств можно достичь посредством эффективного осуществления положений Декларации Организации Объединенных Наций.

Коренные народы являются частью парламентских округов и выступают ключевыми субъектами, участвующими в управлении

Сохраняя свои самобытные особенности и структурные отличия, коренные народы во многих странах все же составляют часть парламентских округов и выступают электоратом избранных парламентариев. Идентичность коренных народов, их существование и участие в управлении должны находиться в центре внимания государств, представительных демократий и избранных представителей. Парламентарии прямо или косвенно представляют интересы коренных народов в вопросах законодательства и процессе принятия решений. В некоторых странах коренные народы имеют собственные парламенты и органы, принимающие решения.

5 Выступление Генерального секретаря Организации Объединенных Наций на открытии десятой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов, Нью-Йорк, 16 мая 2011 года. Размещено по адресу: <http://www.unmultimedia.org/tv/webcast/2011/05/10th-session-of-un-permanent-forum-on-indigenous-issues-opening-original-language.html>



Во многих государствах институты коренных народов, их системы управления и традиционные знания зачастую позволяют найти выход в поисках решений для сегодняшних сложных проблем, касающихся окружающей среды, развития и управления. Коренные народы могут содействовать государственному строительству и экологической устойчивости. В мире, стоящем перед глобальным вызовом изменения климата – вызовом, который пытаются и будут пытаться решить парламентарии, весьма полезными могут оказаться традиционные знания и системы управления коренных народов, поскольку они послужат руководством в поисках устойчивых решений. Если общинам коренных народов будет угрожать исчезновение или утрата их традиционных жизненных укладов, тогда значительная часть этих знаний будет навсегда потеряна для грядущих поколений.

Рабочие из числа коренного населения в Непале сплотились для лучшей защиты своих трудовых прав.
© Reuters/
Navesh, Chitrakar,
2012

Парламентариям надлежит устранять неравенство и диспропорции

Сегодняшний мир все чаще характеризуется несправедливостью, социальными конфликтами и беспорядками, что выливается в многочисленные вызовы для государств в их стремлении повысить или хотя бы сохранить текущие уровни развития. Несмотря на то, что коренные народы содействуют столь необходимому разнообразию через свои уникальные взгляды и системы знаний, во многих странах они стоят в стороне от жизни страны. Социально-экономические

показатели, представленные в различных докладах, указывают на диспропорции между коренными народами и этническими меньшинствами. Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций признает, что «миллионы коренных народов продолжают лишаться своих земель, своих прав и своих ресурсов. Они составляют треть миллиарда людей, живущих в бедности в сельских районах во всем мире»⁶. По данным МФСР, доля коренных народов составляет около пяти процентов населения планеты, однако именно на них приходится 15 процентов тех, кто живет в условиях бедности, и около трети сельского населения мира, живущего в условиях крайней нищеты⁷. Как отмечается в проведенном в 2006 году исследовании Всемирного банка, даже несмотря на реализуемые программы, призванные улучшить доступ к здравоохранению и образованию, коренные народы устойчиво имеют самые высокие показатели нищеты в Латинской Америке⁸. Во многих странах статистика по коренным народам отсутствует, поскольку данные не дезагрегируются, а это ведет к пробелам в аналитике и лишает правительства и законодателей возможности формировать политический курс, основанный на реальном положении вещей.

В исследовании, представленном в 2010 году на глобальной конференции по вопросу участия коренных народов и меньшинств (организованной Межпарламентским союзом в сотрудничестве с ПРООН и УВКПЧ), отмечалось, что 25 процентов парламентариев считают дискриминационными специальные меры по обеспечению участия коренных народов и меньшинств в парламентах⁹. Это противоречит глобальным нормам в области прав человека, призывающим к позитивным мерам и конкретным действиям в отношении тех общин, которые недопредставлены и имеют ограниченное или нулевое участие в структурах принятия решений. Декларация Организации Объединенных Наций предусматривает в этой связи следующее: «Государства в консультации и сотрудничестве с соответствующими коренными народами принимают действенные меры по борьбе с предрассудками, искоренению дискриминации и развитию терпимости, взаимопонимания и добрых отношений между коренными народами и всеми другими слоями общества» (статья 15).

Воззрения, согласно которым коренные народы не нуждаются в исключительных или особых мерах, могут еще больше усугубить положение многих коренных народов. Неспособность разрабатывать приемлемые и учитывающие культурные особенности законы, стратегии и программы может привести к несбалансированности и неравенству в обществе, о чем убедительно свидетельствуют социально-экономические и общечеловеческие диспропорции

6 Там же.

7 International Fund for Agricultural Development, *Statistics and key facts about indigenous peoples*. (Rome, 2007).

8 Gillette Hall and Harry Anthony Patrinos, eds., *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America, 1994 – 2004* (Hampshire, Palgrave MacMillan, 2006).

9 Oleh Protsyk, *The representation of minorities and indigenous peoples in Parliament: A global overview* (Mexico, IPU and UNDP, 2010).

во многих странах. Подобные диспропорции ведут к социальным и финансовым затратам и подрывают общее развитие и прогресс государства. Различные проявления неравенства также порождают социальные и вооруженные конфликты во многих странах, и распространенным явлением становятся внутренние вооруженные конфликты и социальные волнения, связанные с проектами развития и инициативами по добыче полезных ископаемых. Признание и осуществление прав коренных народов может способствовать созданию условий для мирного сосуществования во многих упомянутых обстоятельствах.

Во многих государствах имеют место нарушения прав коренных народов, такие как насильственные изгнания, пагубные последствия для здоровья в результате токсичного заражения земель коренных народов, похищения, исчезновения, жестокое обращение, пытки, внесудебные казни, утрата самобытности и культуры, равно как и нарушения права на достаточный жизненный уровень (медицинское обслуживание, продовольствие и воду). Вышеперечисленные и прочие нарушения прав человека вызывают обеспокоенность и требуют внимания со стороны избранных парламентариев. Ввиду того что парламентарии осуществляют надзор за деятельностью правительств по осуществлению законов и бюджетов, они имеют все возможности для того, чтобы требовать от исполнительной ветви власти государства принятия мер для исправления положения.

Причины, лежащие в основе нарушений прав коренных народов, весьма обширны и могут резко различаться в зависимости от региона, сложившихся обстоятельств и конкретных общин коренных народов. В числе основных причин можно назвать широко распространенную и систематическую дискриминацию в отношении общин коренных народов и членов этих общин, а также исключенность из процесса принятия решений и действенного участия в вопросах, которые непосредственно их затрагивают. Многие общины коренных народов либо недопредставлены, либо совсем не представлены в парламентах или местных органах власти. В результате отсутствия такого представительства мнения коренных народов зачастую не учитываются, а законы, меры политики или решения часто либо недостаточно продуманы, либо начисто оторваны от реалий повседневной жизни коренных народов. Такое положение напрямую затрагивает их права. Когда коренные народы заявляют о своих правах или требуют их публично, используя с этой целью национальные или международные институты либо средства массовой информации, они в большинстве случаев становятся жертвами запугиваний, угроз и дальнейшей исключенности. Многие нарушения прав коренных народов происходят из-за неспособности государств надлежащим образом проводить консультации с общинами коренных народов.

Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека отмечает, что коренные народы часто отчуждены от своих земель из-за проектов, связанных с природными ресурсами и развитием. Эти широкомасштабные проекты зачастую становятся причиной нарушения прав человека, которые выражаются в принудительном выселении, перемещении и даже людских потерях, когда вокруг таких природных ресурсов разворачиваются социальные волнения и происходят конфлик-

ты¹⁰. Верховный комиссар далее признает, что «во многих государствах сохраняются противоречивые или устаревшие законы о разработке полезных ископаемых и отводе земель под застройку, и подобные законы должны быть рассмотрены на предмет их соответствия международным нормам и принципам в области прав человека. Пересмотр таких законов следует проводить в духе доброй воли и в консультации с коренными народами на всех этапах цикла планирования и разработки».

Парламентам надлежит учитывать этот весьма широкий круг вопросов, чтобы обеспечивать эффективное и устойчивое функционирование демократических государств, которые руководствуются принципами прав человека, равенства, недискриминации, участия, подотчетности, включенности, транспарентности и верховенства права. В своем Замечании общего порядка № 31 Комитет по правам человека уточняет ответственность государств в области прав человека следующим образом: «Действия всех ветвей государственного управления (исполнительной, законодательной и судебной) и других органов государственной или правительственной власти любого уровня (национального, областного или местного) могут повлечь за собой ответственность государства-участника»¹¹.

Кто такие коренные народы?

Организация Объединенных Наций не дает определение понятию «коренной народ», ибо невозможно в полной мере охватить широкий круг и разнообразие коренных народов, живущих по всему миру. Организация Объединенных Наций предлагает отдельные критерии, которые можно использовать для определения коренных народов, и ключевым критерием здесь выступает «самоидентификация». В качестве руководящих принципов для идентификации коренных народов часто используются критерии, сформулированные Хосе Мартинесем Кобо в его исследовании о коренных народах, а также положения Конвенции МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (Конвенция МОТ № 169)¹². К данным критериям относятся:

- самоидентификация как принадлежность к коренному народу, нации или общности;
- общее происхождение и историческая преемственность с обществами, существовавшими до колонизации и до появления поселенцев;

10 Нави Пиллэй, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека, «Давайте обеспечим, чтобы развитие одних не наносило ущерба правам человека других» (Let us ensure that development for some is not to the detriment of the human rights of others), заявление для средств массовой информации, 5 августа 2011 года. Размещено на веб-сайте: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11284&LangID=E>.

11 Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека, *Замечание общего порядка № 31 Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта*, 26 мая 2004 года (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, пункт 4).

12 *Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations, Volume 1, Cobo, J. M. E/CN.4/Sub.2/476 (1981)*; последующие тома E/CN.4/Sub.2/1986/7 и Add. 1-4. Размещено на веб-сайте: <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/LibraryDocuments/Mart%C3%ADnezCoboStudy.aspx>, а также статья 1 Конвенции 169 МОТ. Размещено на веб-сайте: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL0_CODE:C169.



- особая связь с их исконными землями, что зачастую лежит в основе культурных особенностей коренных народов;
- отличительные черты социальных, экономических и политических систем, а также особенности языка, культуры, верований и обычного права;
- коренные народы представляют собой недоминирующие сегменты общества;¹³ и

Индейцы ашанинка вдоль реки Энвира в северо-западной бразильской провинции Акре. © Reuters/Lunae Parracho, 2014

13 В докладе своей Рабочей группы экспертов по вопросам коренных народов/общин (2005 год) Африканская комиссия по правам человека и народов рассматривала термин «коренной народ» в африканском контексте. По мнению Африканской комиссии, термин «коренной народ» не означает «первые жители» в отличие от неафриканских общин или тех, кто прибыл из каких-либо других мест. Комиссия утверждала, что Африка отличается от других континентов, поскольку все африканцы рождены на этом континенте, и в этой связи изложила следующие факторы, которые необходимо учитывать при определении коренных африканских общин: а) самоидентификация; б) особая привязанность к традиционной территории и особое использование земель, в силу чего их исконные земли и территории имеют основополагающее значение для их коллективного физического и культурного выживания в качестве народов; и с) состояние подчиненности иностранному игу, маргинализация, изъятие земель, исключенность или дискриминация, поскольку эти народы имели культуры, образ жизни или виды производства, отличающиеся от национальной господствующей и доминирующей модели. Африканская комиссия по правам человека и народов и Международная рабочая группа по делам коренного населения, *Report of the African Commission's Working Group of Experts on Indigenous Populations/Communities* (New Jersey, 2005).

- коренные народы стремятся сохранять, развивать и передавать будущим поколениям свои исконные территории и свою этническую самобытность как основной фактор обеспечения дальнейшего существования в качестве народов в соответствии со своими собственными культурными особенностями, социальными институтами и правовыми системами¹⁴.

На начальном этапе переговоров по Декларации Организации Объединенных Наций понятие «коренной народ» было камнем преткновения для многих правительств. Некоторые правительства в целом поддерживали мнение о том, что понятие «коренной народ» следует включить в текст, чтобы обозначить бенефициаров. Ряд государств неоднократно заявляли, что коренных народов у них нет или что каждый их житель является коренным. В конечном счете, правительства сняли свое требование об определении понятия, и на момент принятия Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций рассматриваемой Декларации в нее не было включено никакого определения.

Кроме того, понятие «коренной народ» оставалось проблематичным для многих правительств в силу того факта, что, как признает международное право, «все народы» имеют право на самоопределение. В попытке избежать определения коренных народов как «народов» предлагались различные другие термины описательного характера, в том числе: «коренное население», «коренные группы», «коренные общины» и «лица, принадлежащие к коренному населению». Многие государства предлагали либо заменить термин «народы», либо предельно ясно уточнить, что использование термина «народы» в данном тексте не следует рассматривать как имеющее какое-либо применение в отношении коллективных прав, которые можно было бы придать этому термину в соответствии с международным правом. Коренные народы решительно выступали против всех подобных попыток. Текст, принятый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, использует термин «коренные народы» без определения понятия, равно как и не содержит каких-либо оговорок касательно правовых последствий используемого термина¹⁵.

В чем состоят права коренных народов?

Права коренных народов основаны на правах человека, провозглашенных в Уставе Организации Объединенных Наций и разнообразных международных договорах и инструментах в области прав человека. Они часто закреплены как основные права в конституциях государств и как права в соответствии с внутренним законодательством многих стран.

Наиболее всеобъемлющим международным документом в области прав человека, посвященном правам коренных народов, выступает Декларация Организации

14 См. *Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations, Volume 1*, Cobo, J. M. E/CN.4/Sub.2/476 (1981); последующие тома E/CN.4/Sub.2/1986/7 и Add. 1-4. Размещено на веб-сайте: <http://undesadspd.org/IndigenousPeoples/LibraryDocuments/Mart%C3%ADnezCoboStudy.aspx>

15 John B. Henriksen, "The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: some key issues and events in the process" in *Making the Declaration Work, the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Claire Charters and Rodolfo Stavenhagen, eds. (Copenhagen, IWGIA, 2009).

Объединенных Наций. Она была принята подавляющим большинством голосов на сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 13 сентября 2007 года – спустя более 20 лет после начала переговоров по ее разработке. Декларация не вводит каких-либо новых прав, но рассматривает уже существующие права, закрепленные в различных международных договорах и инструментах в области прав человека, помещая их в контекст реалий коренных народов¹⁶. Провозглашаемые в Декларации права признаны как минимальные стандарты «для обеспечения выживания, уважения достоинства и благополучия коренных народов мира» (статья 43).

Изложенные в Декларации права коренных народов отражают особенности характера и существования коренных народов и отвергают прежние подходы, направленные на «ассимиляцию» коренных народов с большинством населения, ибо такая политика признана сегодня одной из главных причин утраты самобытности коренных народов. В преамбуле и статьях постановляющей части Декларации прямо признаются коллективные права, что отражает непреходящее значение коллективных прав для защиты культуры, самобытности и самого существования коренных народов¹⁷.

¹⁶ См., например, Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенцию о правах ребенка. Договорные органы по правам человека, созданные и действующие на основании конвенций Организации Объединенных Наций, дали толкование сфере действия ряда статей, которые имеют отношение к коренным народам, и разработали юриспруденцию по правам человека, чтобы содействовать пониманию прав коренных народов. В этой связи следует упомянуть Замечание общего порядка № 23 Комитета по правам человека, Замечание общего порядка № 21 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Общую рекомендацию XXIII Комитета по ликвидации расовой дискриминации и Замечание общего порядка № 11 Комитета по правам ребенка. В Замечании общего порядка № 23 Комитета по правам человека касательно статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах отмечается, что культура проявляется во многих формах, включая особый образ жизни, связанный с использованием земельных ресурсов, особенно в случае коренных народов, в то время как в Замечании общего порядка № 21 рассматривается содержание подпункта а) пункта 1 статьи 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах относительно права каждого человека принимать участие в культурной жизни, включая коренные народы, и делаются ссылки на Декларацию Организации Объединенных Наций. Кроме того, в своей Общей рекомендации XXIII в отношении прав коренных народов Комитет по ликвидации расовой дискриминации призывает государство-участники, среди прочего, признать и уважать своеобразные культуру, историю, язык и уклад жизни коренных народов и охранять права коренных народов владеть, устраивать, контролировать и использовать свои общинные земли. Комитет по правам ребенка рассмотрел содержание статей 17, 29 и 30 Конвенции о правах ребенка, которые непосредственно касаются прав детей из числа коренных народов, включая специальные меры для их защиты и обеспечения их права пользоваться своей культурой, своим родным языком и соответствующими формами образования. Кроме того, замечания общего порядка и общие рекомендации договорных органов по правам человека дополняются прецедентным правом со стороны отдельных комитетов, которые выносят решения по конкретным жалобам, как это делает, например, Комитет по правам человека в соответствии со статьями 27.

¹⁷ *Признавая и подтверждая*, что лица, принадлежащие к коренным народам, имеют право без какой-либо дискриминации пользоваться всеми правами человека, признанными в международном праве, и что коренные народы обладают коллективными правами, которые абсолютно необходимы для их существования, благополучия и всестороннего развития как народов (пункт 21 преамбулы Декларации Организации Объединенных Наций).

Помимо запрещения дискриминации и других ключевых принципов индивидуальных прав человека в Декларации рассматриваются коллективные права, включая право на самоопределение, права на земли, территории и ресурсы, а также культурные права. В то время как Декларация охватывает широкий спектр прав¹⁸, настоящее Руководство сосредоточено на рассматриваемых ниже блоках коллективных прав, поскольку именно эти права имеют особое значение для многих коренных народов.

Право на самоопределение

Право на самоопределение подтверждается в статье 3 Декларации, где указано, что «Коренные народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие». Данная статья связана со статьей 4, где отмечается, что коренные народы «при осуществлении их права на самоопределение имеют право на автономию или самоуправление в вопросах, относящихся к их внутренним и местным делам, а также путям и средствам финансирования их автономных функций». Это взаимосвязано со многими другими правами коренных народов в соответствии с Декларацией. Право на самоопределение не является каким-то новым правом, поскольку оно признано в ряде действующих международных договоров по правам человека¹⁹. Статья 3 Декларации отражает положения других международных документов, утверждающих данное право для «всех народов», включая ратифицированные большинством государств Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), а также резолюцию 1514 Генеральной Ассамблеи по деколонизации²⁰. Декларацию следует рассматривать в контексте второго и четвертого пунктов преамбулы, где упоминаются проявления исторической несправедливости, которой подвергались коренные народы в силу доктрины порабощения, доктрины завоевания, доктрины открытия, доктрины «ничейной земли» и доктрины «королевской клаузулы», равно как и в результате колонизации и лишения своих земель, территорий и ресурсов.

В ходе разработки проекта Декларации обеспокоенность государств в отношении суверенитета, территориальной целостности и угрозы отделения была учтена за счет включения пункта 1 статьи 46, в котором указывается, что «ничто в настоящей Декларации не может толковаться как подразумевающее какое-либо право любого государства, народа, группы лиц или отдельного лица заниматься любой деятельностью или совершать любые действия в нарушение Устава

18 Например, право на образование, публичную информацию, занятость, экономические и социальные права, а также право на развитие и международное сотрудничество.

19 Общая статья 1 МПГПП и МПЭСКП.

20 S. James Anaya, "The Right of Indigenous Peoples to Self-Determination in the Post-Declaration Era", in *Making the Declaration Work, the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Claire Charters and Rodolfo Stavenhagen, eds. (Copenhagen, IWGIA, 2009).

Организации Объединенных Наций или рассматриваться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности и политического единства суверенных и независимых государств».

Имеющиеся у коренных народов автономные структуры управления представляют одну из форм выражения права на самоопределение. К иным формам выражения данного права относятся договоры, соглашения и прочие конструктивные договоренности, которые традиционно заключались между коренными народами, государствами и/или другими сторонами, не относящимися к коренным народам. Круг таких документов достаточно широк: от многочисленных договоров, подписанных между народностями североамериканских индейцев, Британской короной, Канадой и правительством Соединенных Штатов Америки, до Мирного соглашения по Читтагонгскому горному району, подписанному в Бангладеш, и мирных соглашений Гватемалы. Значимость таких договоров и их выполнения подчеркивается в пункте 1 статьи 37 Декларации. В нем указано, что «коренные народы имеют право на признание, соблюдение и обеспечение исполнения договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей, заключенных с государствами или их правопреемниками, и на соблюдение и уважение государствами таких договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей».

Право на самоопределение в Гренландии²¹

25 ноября 2008 года 75,5 процента электората самого большого в мире острова проголосовали в пользу более широкой автономии. 21 июня 2009 года вступил в силу Закон о самоуправлении в Гренландии, который заменил собой Закон о внутренней автономии Гренландии, действовавший с 1979 года.

Вместе с Конституцией Дании новый Закон определяет конституционное положение Гренландии в Королевстве Дания.

В преамбуле Закона признается, что народ Гренландии имеет право на самоопределение в соответствии с международным правом. Таким образом, Закон основывается на договоренности, достигнутой правительством Гренландии и правительством Дании в качестве равноправных партнеров.

Главная цель введения самоуправления в Гренландии состояла в том, чтобы способствовать передаче властям Гренландии дополнительных полномочий и, следовательно, ответственности в тех областях, где

21 Statministeriet, "The Greenland Self-Government Arrangement". Размещено на веб-сайте: http://www.stm.dk/_p_13090.html (дата доступа 14 апреля 2014 года).

это конституционно возможно и где это основывается на принципе согласования прав и обязанностей.

Органы самоуправления Гренландии состоят из демократически избираемой ассамблеи – инатсисартута (парламент Гренландии) – и администрации, возглавляемой наалаккерсуйсумом (правительство Гренландии). Закон не содержит конкретных положений и норм в отношении состава указанных органов, оставляя за органами самоуправления право разработать положения в этой связи. В Законе используются принятые в Гренландии названия парламента и правительства.

Закон признает гренландский язык в качестве официального языка в Гренландии и определяет, что датский язык можно по-прежнему использовать в официальных делах. Вопрос изучения датского языка не регулируется Законом, но подразумевается, что органы самоуправления должны обеспечить обучение датскому языку и другим соответствующим языкам, которые могли бы дать гренландской молодежи возможность продолжить образование в Дании и других странах.

7 октября 2009 года Дания направила уведомление о Законе Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций.

В соответствии с Законом о внутренней автономии Гренландия уже возложила на себя законодательную и административную ответственность в ряде существенных областей, которые затрагивают повседневную жизнь гренландских граждан, включая государственный бюджет.

Закон предусматривает, что органы самоуправления возьмут на себя ряд новых сфер ответственности, в том числе отправление правосудия, включая создание судов общей юрисдикции; пенитенциарные учреждения и службу пробации; полицию; акционерное право, учет и аудит; освоение полезных ископаемых; авиацию; нормы, регулирующие право- и дееспособность; семейное право и наследственное право; дела иностранцев и пограничный контроль; условия труда; финансовый регламент и финансовый надзор.

Что касается Королевства Дания и специальных положений Конституции Дании, то не могут быть переданы следующие области ответственности: Конституция; гражданство; Верховный суд; внешняя политика; политика обеспечения безопасности; обменный курс и кредитно-денежная политика.

Тем не менее, в отношении внешней политики Закон включает механизм предоставления полномочий, изначально установленный Законом № 577 от 24 июня 2005 года и допускающий заключение правительством Гренландии соглашений в соответствии с международным правом.

Механизм предоставления полномочий предусматривает, что наалаккерсуисут (правительство Гренландии) может, действуя от имени Королевства Дания, проводить переговоры и заключать международные договоры с иностранными государствами и международными организациями, в том числе административные соглашения, которые касаются исключительно Гренландии и относятся к полномочиям (компетенциям), перешедшим к Гренландии. Механизм не охватывает соглашения в рамках международного права, затрагивающие политику обороны и безопасности, а также соглашения по международному праву, применимые к Дании или согласованные в рамках международной организации, членом которой является Королевство Дания.

В соответствии с Законом правительство Дании и правительство Гренландии взаимодействуют в международных делах в целях обеспечения интересов Гренландии, а также общих интересов Королевства Дания.

В тех случаях, когда международные организации допускают членство субъектов, иных чем государства и ассоциации государств (обычно ассоциированное членство), правительство Дании может, по просьбе правительства Гренландии, разрешить или поддержать представление таких заявок на членство, если это совпадает с конституционным статусом Гренландии. Министерство иностранных дел Дании издало руководящие принципы сотрудничества между правительством Дании и правительством Гренландии в отношении механизма предоставления полномочий²².

Как показывает вышеприведенный пример, в одних государствах коренные народы пользуются автономией по широкому кругу вопросов. В других государствах автономией можно пользоваться в ограниченной форме местного самоуправления. В одних случаях в отношении коренных народов действуют конкретные законы и меры политики, если рассматриваемые народы обладают полномочиями в принятии решений на низовом и областном/провинциальном уровнях, в то время как в других случаях автономное управление должно быть предметом переговоров между коренными народами, исполнительной властью и законодателями. В рамках каждого контекста крайне важно понимать, что именно означает признанное на международном уровне право на самоопределение для коренных народов, предусмотренное в Декларации Организации Объединенных Наций.

Право на участие в принятии решений

Серьезную обеспокоенность коренных народов вызывает тот факт, что правительства по-прежнему принимают решения, затрагивающие жизнь коренных народов, не привлекая последних к участию в принятии таких решений. Именно поэтому Декларация четко устанавливает стандарты в отношении права на участие

22 Там же.



Беженцы Рианг
ждут, чтобы
отдать свои
голоса в лагере
помощи в северо-
восточном
индийском штате
Трипура.
© Reuters. 2014.

в принятии решений по широкому кругу вопросов, непосредственно касающихся жизни коренных народов.

Статья 18 Декларации провозглашает, что «коренные народы имеют право на участие в принятии решений по вопросам, которые затрагивали бы их права, через представителей, избираемых ими самими по своим собственным процедурам». Различие между внутренней и внешней сферами принятия решений также отражено в

статье 5 Декларации, которая гласит: «Коренные народы имеют право сохранять и укреплять свои особые политические, правовые, экономические, социальные и культурные институты, сохраняя при этом свое право, если они того желают, на полное участие в политической, экономической, социальной и культурной жизни государства»²³. Это имеет особое значение, поскольку предоставляет коренным народам возможность также быть субъектами, принимающими решения по вопросам государственной важности.

Право на участие в принятии решений по общегосударственным процессам, в которых участвуют некоренные народы, также стало предметом рассмотрения

²³ Подтверждается в статьях 5, 18, 36 и 37 Декларации.

Экспертным механизмом Организации Объединенных Наций по правам коренных народов. В своих рекомендациях № 2²⁴ и № 4²⁵, препровожденных Совету по правам человека Организации Объединенных Наций, Экспертный механизм ссылается на права участия, провозглашенные в международных инструментах²⁶. Экспертный механизм отмечает, что участие в государственных делах выступает лишь одним конкретным проявлением участия. Участие включает гражданскую, культурную и социальную деятельность государственного характера. В отношении коренных народов это право приобретает коллективный аспект, поскольку подразумевает право группы лиц в качестве народа осуществлять полномочия по принятию решений²⁷.

Адекватное представительство коренных народов в политике и принятии решений крайне необходимо для того, чтобы разорвать порочный круг дискриминации и отчуждения, в котором оказались коренные народы в ряде стран. Следует обязательно учитывать существующее в мире многообразие взглядов и мнений, чтобы совершенствовать законодательство и улучшать управление в отношении коренных народов.

В докладе Межпарламентского союза подчеркивается важность представительства коренных народов в парламенте, поскольку оно обеспечивает их активное участие в принятии решений и позволяет учитывать интересы и мнения коренных народов страны. В докладе указывается, что такое участие может «помочь укрепить демократию, резко улучшить качество политической жизни, содействовать интеграции общества и предотвращать конфликты». Далее отмечается, что парламентское представительство формируется под влиянием норм и положений, принимаемых на национальном уровне в отношении: 1) правил и процедур проведения выборов; 2) законодательства о политических партиях и внутренних норм; 3) общих парламентских правил; 4) специальных парламентских органов и процедур, касающихся вопросов меньшинств и/или коренных народов²⁸.

Одним из первых шагов по реализации права на участие в принятии решений может стать создание парламентского комитета по правам коренных народов, поскольку это позволит обеспечить надлежащий учет прав коренных народов в парламентской работе. Парламентским органам по правам коренных народов можно поручать разнообразные задачи, включая представительство прав коренных народов при обсуждении предлагаемых законопроектов.

24 A/HRC/18/42, приложение.

25 A/HRC/21/55, приложение.

26 Статья 25 МПГПП, а также статьи 2, 5–7, 15–17, 20, 22, 23, 25, 27, 28, 33 и 35 Конвенции № 169 МОТ.

27 Право на полное и эффективное участие коренных народов в принятии решений по вопросам внешней политики имеет основополагающее значение для их пользования другими правами человека, например, права определять свои собственные приоритеты в области образования. Оно также имеет важнейшее значение для рационального управления. Рекомендация № 2 Экспертного механизма, см. Окончательный доклад об исследовании по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений (A/HRC/18/42, пункт 13).

28 Oleh Protsyk, *The representation of minorities and indigenous peoples in Parliament: A global overview* (Mexico, IPU and UNDP, 2010), p. 3.

Право на участие в принятии решений в Южной Африке²⁹

Закон 2003 года «Об основах традиционного руководства и управления» увязывает традиционные институты с Конституцией Южной Африки. Значение данного Закона состоит в том, что он восстанавливает достоинство институтов традиционного лидерства в рамках системы национального управления.

Законом предусматривается, что любой парламентский законопроект, касающийся обычного права или обычаев традиционных общин, должен – до его принятия парламентом – быть направлен в Национальный совет племенных вождей для комментариев. В течение 30 дней (с даты направления) Национальный совет должен представить любые комментарии, которые он сочтет необходимыми³⁰.

Вышеприведенный пример наглядно иллюстрирует, каким образом можно организовать в парламенте процесс участия и консультаций. Имеются и другие примеры, когда право на участие в принятии решений может включать резервируемую квоту мест, предусмотренных для коренных народов, чтобы участвовать в выборах в рамках существующих структур политических партий³¹. В одних случаях существуют независимые политические партии, которые относятся к коренному населению и могут регистрироваться и свободно участвовать в выборах в национальные парламенты, а в других случаях парламентская структура в составе лиц из числа коренного населения может быть абсолютно отдельной.

Несмотря на то что нет ни одной модели участия, которая принимала бы во внимание исторический, политический и культурный контексты каждого отдельно взятого государства, для парламентариев крайне важно знать и понимать провозглашенные в Декларации международные стандарты в отношении права коренных народов на участие в принятии решений. Это понимание позволяет парламентариям рассматривать и обсуждать законы и бюджеты на более информированной основе, а также гарантирует, что коренные народы имеют не только количественную представленность (как парламентские представители), но реальную существенную представленность (голос в парламентских комитетах) наряду с возможностью влиять на решения, проявлять к ним интерес и участвовать в их принятии. Представленность коренных народов следует оценивать, поощрять и активно формировать как часть процесса коллективного принятия решений в парламентах. Следует также консультироваться с собственными представительными институтами коренных народов и учитывать их мнения в процессе принятия решений.

Права на землю, территории и ресурсы

Как отмечалось выше, все чаще имеют место ситуации социальных волнений и конфликтов в связи с использованием земель, территорий и природных ресурсов. Некоторые социальные конфликты между коренными народами,

29 Для дополнительной информации см. <http://www.gov.za/aboutgovt/tradlead.htm> (дата доступа 14 апреля 2014 года).

30 Ibid, p. 13.

31 Ibid, p. 6.



государством и корпорациями вызваны разработкой месторождений железной руды, бокситов, золота и прочих ценных минералов. В других ситуациях вырубка лесных районов, где проживают коренные народы, также ведет к серьезным массовым волнениям, и коренные народы часто подвергаются насилию со стороны государственных и негосударственных субъектов. Кроме того, многие коренные народы оказались изгнанными со своих земель и территорий в результате деятельности добывающих предприятий, жилищного строительства, инфраструктурных проектов, связанных со строительством дамб и дорог, и отчуждения земли под специальные экономические зоны. Во многих случаях с коренными народами либо не консультируются, либо держат их в неведении до последней стадии проекта или процесса. Если не информировать коренные народы с самого начала, то последующие консультации могут оказаться неэффективными, поскольку будут носить принудительный характер или проходить без представительства более широких масс населения. Кроме того, бывает так, что представителей коренных народов не вовлекают в процесс оценки социальных и экологических последствий или же эти оценки неадекватно отражают воздействие потенциальных проектов на права человека.

Вопросы, связанные с земельными правами коренных народов, являются общими для мирового населения коренных народов.
© Reuters/ WB/ JIR/WS, 1998

В пункте 2 статьи 32 Декларации подчеркивается:

Государства добросовестно консультируются и сотрудничают с соответствующими коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их свободным и осознанным согласием до утверждения любого проекта, затрагивающего их земли или территории и другие ресурсы, особенно в связи с освоением, использованием или разработкой полезных ископаемых, водных или других ресурсов.

Вышесказанное должно стать ключевым положением для парламентариев при рассмотрении законодательства, имеющего центральный и/или областной уровень, или мер, которые будут затрагивать права коренных народов на их земли, территории и природные ресурсы. Декларация излагает минимальные стандарты относительно земельных прав коренных народов, и указанные стандарты надлежит учитывать при принятии решений, затрагивающих общины и земли коренных народов.

Права коренных народов на земли, территории и ресурсы изложены в ряде статей Декларации, при этом одной из наиболее значимых выступает статья 26³². В ней изложено общее право коренных народов на земли, территории и ресурсы, которыми они владели или иным образом использовали или приобретали в прошлом, а также на землю, которой они владеют в настоящее время. Подкрепляемая развивающимися ее авторитетными толкованиями существующих норм в области прав человека³³, данная статья также требует от государств

32 См. также статьи 25, 27, 30, пункт 1 статьи 29 и пункт 1 статьи 32 Декларации.

33 Ниже даны ссылки на случаи из международной практики, которые иллюстрируют примеры толкования прав коренных народов в отношении земли. Межамериканский суд по правам человека, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v Nicaragua* IACHR Series C No. 79, 31 августа 2001 года; *Sawhoyamata Indigenous Community v Paraguay* IACHR Series C No. 146, 29 марта 2006 года; *Yakye Axa Indigenous Community v Paraguay* IACHR Series C No. 125, 17 июня 2005 года; *Saramaka People v Suriname* IACHR Series C No. 172, 28 ноября 2007 года; Африканская комиссия по правам человека и народов, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya* ACHPR 75/92 (1995); Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека, особенно см. *Chief Bernard Ominayak and Lubicon Lake Band v Canada*, ССРР/С/38/D/167/1984 (1990 год) и Заключительные замечания Комитета по правам человека относительно Соединенных Штатов Америки ССРР/С/USA/CO/3 (2006 год); Комитет Организации Объединенных Наций по ликвидации расовой дискриминации, в частности, Общая рекомендация № 23 о правах коренных народов, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 18 (A/52/18)*; см. также Решение 1(53) относительно Австралии, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 18 (A/53/18)*; Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации: Ливан CERD/C/64/CO/3 (2004 год); Решение 1(66) относительно Закона Новой Зеландии 2004 года о береговой полосе и морском дне, CERD/C/DEC/NZL/1 (2005 год); и Решение 1(69) относительно Суринама, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 18 (A/61/18)*; доклады Организации Объединенных Наций, см. *Доклад о работе семинара экспертов по вопросу о постоянном суверенитете коренных народов над природными ресурсами и их связи с землей*, Женева, 25–27 января 2006 года (E/CN.4/Sub.2/AC.4/2006/3) и доклады Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов, например, его страновой доклад по Гватемале под названием «Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов г-на Рудольфо Ставенхагена, представленный в соответствии с резолюцией 2001/57. Миссия в Гватемалу», 24 февраля 2003 года (E/CN.4/2003/90/Add.2).

обеспечить юридическое признание и защиту земель, территорий и ресурсов коренных народов при должном уважении их обычаев, традиций и систем землевладения.

Для того чтобы ясно понимать те положения Декларации, которые касаются земли, необходимо знать, как сами коренные народы относятся к земле и в чем заключается их самобытная связь с ней. Многие коренные народы убеждены, что землю нельзя рассматривать в узком значении собственности, как это делается в ряде положений международного права и внутреннего законодательства. На их взгляд, толкование должно быть более широким и более четко согласовываться с их собственным пониманием «символического пространства, в котором развилась особая коренная культура, включая не только землю, но и священный ландшафт, соответствующий их видению мира»³⁴.

Права коренных народов на традиционные земли, территории и ресурсы, которые у них отчуждены (как правило, в результате государственных и прочих неместных законов), зачастую с большим трудом находят признание ввиду конкурирующих притязаний на эти земли, территории и ресурсы. Статья 27 Декларации требует, чтобы государства устанавливали процессы для урегулирования споров в отношении земель, территорий и ресурсов коренных народов, включая те, которыми они традиционно владели или которые они иным образом занимали или использовали. Право на возмещение, изложенное в статье 28 Декларации, охватывает земли, территории и ресурсы, «которые были конфискованы, отчуждены, заняты, использованы или которым был нанесен ущерб без их свободного, предварительного и осознанного согласия».

Для государств, ратифицировавших международные договоры по правам человека, положения о правах на землю являются юридически обязательными³⁵. Право на пользование культурой тесно связано с использованием традиционных территорий и их ресурсов. В Общей рекомендации XXIII³⁶ Комитет по ликвидации расовой дискриминации призвал государства «признать и охранять права

34 A. Regino Montes and G. Torres Cisneros, «The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: the Foundation of a New Relationship between Indigenous Peoples, State and Societies», в *Making the Declaration Work: the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*, Claire Charters and Rodolfo Stavenhagen eds., (Copenhagen, IWGIA, 2009). См. также *Mayagna (Sumo) Awast Tingni Community v Nicaragua* IACHR Series C No. 79, 31 августа 2001 года, в частности пункт 49, в котором Межамериканский суд по правам человека отмечает, что «тесные связи коренных народов с их землями должны быть признаны и осознаны в качестве жизненно важной основы их культур, их духовной жизни, их целостности и их экономического выживания. Для общин коренных народов (для их связи с землей) земля представляет собой не просто вопрос владения и производства, а выступает вещественным и духовным элементом, которым они должны пользоваться в полной мере (...), чтобы сохранить свое культурное наследие и передать его будущим поколениям».

35 Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о правах ребенка, МПГПП, МПЭСКП и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

36 Общая рекомендация № 23 в отношении прав коренных народов, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 18 (A/52/18)*.

коренных народов владеть, обустроить, контролировать и использовать свои земли, территории и ресурсы, а там, где их земли и территории, которыми они традиционно владели или на которых они иным образом проживали, отобраны или используются без их добровольного и осознанного согласия, принять меры для возвращения таких земель и территорий. Право на возвращение должно заменяться правом на справедливую и безотлагательную компенсацию только в тех случаях, когда возвращение земель и территорий представляется невозможным по уважительным причинам. Такая компенсация должна по мере возможности выплачиваться землями и территориями».

Закон Индии о признании прав на пользование лесами, 2006 год

Закон 2006 года о зарегистрированных племенах и других лицах, традиционно проживающих в лесных зонах (признание прав на пользование лесами)³⁷, наделяет правами на пользование лесами и на занятие лесных земель зарегистрированные племена и других лиц, традиционно проживающих в лесных зонах Индии. Закон был принят парламентом для того, чтобы решить долговременную неопределенность с землевладением, обусловленную отсутствием у племен и других проживающих в лесах лиц прав на доступ к лесам. Права гарантируют индивидуальное или общее владение или оба вида владения и включают, среди прочего, четыре ключевых области: права на землю – право тех, кто занимал лесную землю до 13 декабря 2005 года, занимать (как индивидуально, так и коллективно) эту землю для целей проживания или самостоятельной культивации; право конвертировать разрешения или концессии, выданные местными органами власти или правительством штата, в земельные титулы; права пользования – владение и доступ к сбору мелкой лесной продукции, ее использование и распоряжение ею; общинные права на рыбные ресурсы и другие водные ресурсы, права на выпас скота и традиционные сезонные права общин животноводов/кочевников; основанные на обычаях права – обычное право и традиции соответствующих племен; право на защиту и сохранение любых общинных лесных ресурсов и вытекающая отсюда обязанность охранять дикую природу, леса, биоразнообразие и обеспечивать неиспользование разрушительных видов деятельности. Законом также предусматривается право на восстановление и выделение альтернативной земли в случаях незаконного выселения или перемещения. «Свободное осознанное согласие» Большой ассамблеи (полного деревенского собрания) должно быть получено в письменном виде в отношении любой предлагаемой деятельности по переселению. Большая ассамблея является органом власти, который инициирует процесс для определения характера и объема

37 John B. Henriksen, *Research on Best Practices for the Implementation of ILO Convention No. 169. The Finnmark Act (Norway). Case study 3*, (International Labour Organization, 2008). Размещено на веб-сайте: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—normes/documents/publication/wcms_118116.pdf

индивидуальных или общинных прав на пользование лесами в рамках своей юрисдикции. В тех местах, где Большой ассамблеи нет, свою роль могут играть другие деревенские институты власти. Окончательные решения принимает Комитет районного уровня. Законом устанавливается механизм подачи жалоб, а также процедура разрешения споров/обжалования.

Закон позволяет Индии значительно продвинуться в деле признания прав жителей лесных районов и обеспечивает участие Большой ассамблеи (т.е. самих членов общины) в качестве первоначального директивного органа. Ключ к успешным результатам данного Закона лежит в его осуществлении исполнительной властью через правительства штатов.

Пользование и распоряжение землей и ресурсами в округе Финнмарк, Норвегия

В январе 1997 года Норвежская комиссия по правам саамского народа представила свой второй доклад в министерство юстиции. В докладе рассматривались такие вопросы, как охрана природных ресурсов саамов, пользование и распоряжение землями и ресурсами в округе Финнмарк и защита от посягательств на районы проживания саамов.

Тогда же правительство приступило к рассмотрению предложения Комиссии о правовом регулировании земли и природных ресурсов в округе Финнмарк. В апреле 2003 года правительство представило проект закона о Финнмарке в национальный парламент (стортинг). Институты саамского народа, эксперты-юристы и международные учреждения подвергли предложение резкой критике за несоответствие международно-правовым стандартам в отношении признания и защиты прав саамского народа. Это заставило национальный парламент начать прямой диалог с саамским парламентом по содержанию законопроекта.

В соответствии с конституционной системой Норвегии национальный парламент обычно не вносит существенных изменений в предложения правительства. Однако в случае с проектом закона о Финнмарке уже с самого начала процесса обсуждения парламентарии выражали серьезную обеспокоенность тем, соответствует ли предлагаемое законодательство установленным в международном праве требованиям для определения и защиты прав саамского народа на землю, а также тем, совместимо ли непроведение консультаций на правительственном уровне с международными обязательствами Норвегии. В сложившейся ситуации у национального парламента было два варианта: либо вернуть предложение правительству, либо начать процесс на парламентском уровне. Национальный парламент выбрал второй вариант и принял решение вносить поправки в законопроект в сотрудничестве с саамским парламентом. Это был действительно важный шаг в силу того факта, что

впервые национальный парламент установил прямой контакт с саамским парламентом для обсуждения законодательных мер³⁸.

Законодательство о правах на землю, разработке полезных ископаемых и приобретении земли часто становится предметом наиболее жарких дебатов, поскольку законодатели должны учитывать аргументы разных сторон, в том числе промышленников, девелоперов, местного правительства, политических партий и групп некоренного населения. Законодатели несут ответственность за то, чтобы принимать во внимание политические вопросы, такие как государственные интересы и развитие для всех. Во многих странах дискуссия о суверенных правах государства на отчуждение или экспроприацию для приобретения и использования земли в государственных интересах считается неприемлемой и, следовательно, противоречащей правам коренных народов и других конкретных общин, живущих на этой земле.

Парламентарии, несомненно, должны учитывать интересы своих избирателей и принимать во внимание самые различные мнения, однако здесь крайне важно знать международные стандарты в отношении прав коренных народов на землю, территории и ресурсы и необходимость уважать эти права при рассмотрении законодательства. Обеспечение права на свободное, предварительное и осознанное согласие, равно как и права заинтересованных лиц активно участвовать в принятии затрагивающих их решений – вот главная гарантия того, что коренные народы не будут насильно перемещены или лишены их земель, территорий и природных ресурсов. Развитие и приобретение земли не должны происходить за счет прав и самобытности коренных народов.

В 2011 году Совет Организации Объединенных Наций по правам человека одобрил новый свод Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты»³⁹. Руководящие принципы конкретно касаются как обязанности государства защищать права человека, так и ответственности корпораций за соблюдение прав человека. В Руководящих принципах также подчеркивается необходимость более широкого доступа к эффективным средствам правовой защиты – как судебным, так и внесудебным⁴⁰. Кроме того, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) опубликовала Руководящие принципы для многонациональных корпораций, где перечисляются рекомендации по ведению ответственного предпринимательства для правительств 44 присоединившихся стран, которые представляют все регионы мира и на долю которых приходится 85 процентов прямых иностранных

38 John B. Henriksen, *Research on Best Practices for the Implementation of ILO Convention No. 169. The Finnmark Act (Norway). Case study 3*, (International Labour Organization, 2008). Размещено на веб-сайте: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-normes/documents/publication/wcms_118116.pdf

39 Резолюция 17/4 Совета по правам человека от 6 июля 2011 года (A/HRC/RES/17/4).

40 Доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях Джона Ругги, 21 марта 2011 года (A/HRC/17/31).

инвестиций. Руководящие принципы рекомендуют правительствам поощрять предприятия к соблюдению данных рекомендаций в своей предпринимательской деятельности⁴¹.

Крайне важно, чтобы парламентарии учитывали Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека наряду с Декларацией Организации Объединенных Наций при обзоре законодательства, регулирующего корпоративное поведение, иностранные инвестиции и смежные вопросы, имеющие прямое воздействие на земли, территории и ресурсы коренных народов⁴².

Права на культуру

Культурные права имеют непреходящее значение для самобытности и существования коренных народов и бесценны для общности человечества. Как отмечено в преамбуле Декларации Организации Объединенных Наций, «все народы вносят вклад в многообразие и богатство цивилизаций и культур, которые составляют общее наследие человечества». Культурные права пронизывают весь текст Декларации, ибо, как отмечалось выше, они тесно взаимосвязаны с другими правами и неотделимы от таких прав, как право на самоопределение, права на земли, территории и ресурсы. Например, Декларация однозначно поддерживает автономию коренных народов в вопросах, относящихся к их культуре.

Круг культурных прав, провозглашенных в Декларации, весьма широк. Значение культуры для коренных народов подтверждается, среди прочего, в пункте 1 статьи 8, где изложено право коренных народов и отдельных лиц «не подвергаться принудительной ассимиляции или воздействию в целях уничтожения их культуры». В более широком смысле культурные права в Декларации включают: право коренных народов сохранять и укреплять свои культурные институты (статья 5); право принадлежать к коренной общине или народности в соответствии с традициями и обычаями данной общины или народности (статья 9); право на соблюдение и возрождение своих культурных традиций и обычаев (пункт 1 статьи 11); право на реституцию в отношении их культурной, интеллектуальной, религиозной и культовой собственности, отчужденной без их свободного, предварительного и осознанного согласия или в нарушение их законов, традиций и обычаев (пункт 2 статьи 11); право соблюдать, отправлять, развивать и передавать свои духовные и религиозные традиции, обычаи и обряды, право сохранять, охранять и посещать свои места религиозного и культурного значения и право хоронить на родине останки своих умерших (статья 12); право на образование в соответствии со свойственными их культуре методами преподавания и обучения (статья 14); и право на свою традиционную медицину и на сохранение своей практики врачевания (статья 24).

41 Организация экономического сотрудничества и развития, Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий (издание ОЭСР, 2011 год). Размещено на веб-сайте: http://www.oecd.org/document/18/0,3343,en_2649_34889_2397532_1_1_1_1,00.html (дата доступа 14 апреля 2014 года).

42 См. *Последующий доклад по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений с уделением особого внимания добывающим отраслям*, 30 апреля 2012 года (A/HRC/21/55).



Культурное выражение является ключом к самобытности коренных народов, в том числе для этих пигмеев батва из Уганды, исполняющих традиционный танец после охоты в лесу.
© Reuters/ J. Akena 2006

Кроме того, в статье 13 уделяется внимание нематериальному наследию коренных народов и подчеркивается, что коренные народы имеют право «возрождать, использовать, развивать и передавать будущим поколениям свою историю, языки, традиции устного творчества, философию, письменность и литературу». Статья 31 подтверждает право коренных народов «на сохранение, контроль, охрану и развитие своего культурного наследия, традиционных знаний и традиционных форм культурного выражения».

Право на культуру в Эфиопии

В начале 1990-х годов правительство Эфиопии ввело демократическую федеративную систему, которая признавала существование и права эфиопских общин (около 80 языковых групп). Система открывала новые возможности для национального строительства на основе единства в многообразии, включая вклад со стороны маргинализированных коренных народов. Начиная с 2000 года парламент и региональные учреждения каждого штата, равно как и учреждения федерации в целом, приступили к созданию ряда институтов и осуществлению многочисленных мероприятий, что позволило провести документирование, оценку и утверждение

разнообразия и наследия. Такая политика наполнила новым смыслом гордость и единство многих эфиопских общин, принесла международное признание и привела к внедрению подходов, которые лучше отражали огромное культурное разнообразие страны и способствовали его развитию.

Правительство поощряло проведение разнообразных фестивалей музыки, танцев и кулинарного искусства как один из способов поддержания местной самобытности и формирования позитивного самовосприятия, с тем чтобы помочь коренным народам вырваться из порочного круга прошлых лет, когда их традиции и образ жизни были лишь объектом насмешек и унижений. Для того чтобы усилить это признание культурных прав, правительство Эфиопии создало ряд федеральных, региональных и местных учреждений, которые занимаются вопросами культуры. Одно из таких учреждений – недавно открывшаяся Академия эфиопских языков, призванная развивать существующие в стране языки для их использования в образовании и уберечь эти языки от исчезновения. Поощряются также аналогичные намерения в отношении письменной речи, культуры и местной истории, включая обозначение на территориях коренных народов тех мест, которые имеют важное значение с точки зрения культуры и биологического разнообразия.

Ключевую роль в описанном выше процессе, а также в укреплении здоровых отношений между коренными народами и правительством сыграли парламентарии, особенно представители общин коренных народов⁴³.

Так же, как и ряд прав в Декларации, многие статьи, касающиеся культуры, проистекают из права на культуру, закрепленного в других международных, региональных и национальных инструментах по правам человека, включая договоры Организации Объединенных Наций в области прав человека и Конвенцию № 169 МОТ, и соответствуют этому праву.

Что означает «свободное, предварительное и осознанное согласие» и почему оно имеет важное значение для парламентариев?

Обязанность государства заручиться или, в некоторых случаях, стремиться к тому, чтобы заручиться свободным, предварительным и осознанным согласием коренных народов ясно изложена в Декларации Организации Объединенных Наций, особенно в отношении интересов коренных народов, касающихся земель, территорий и ресурсов (статьи 10, 11, 19, 28, пункт 2 статьи 29 и пункт

⁴³ Например, статья 19 Декларации гласит: «Государства добросовестно консультируются и сотрудничают с соответствующими коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием».

2 статьи 32)⁴⁴. Доклад о Международном семинаре по вопросу о методологиях осуществления принципа добровольного, предварительного и осознанного согласия коренных народов предлагает руководствоваться следующими понятиями при осуществлении принципа добровольного, предварительного и осознанного согласия:

«Добровольное означает отсутствие принуждения, запугивания или манипулирования, а предварительное подразумевает получение согласия достаточно заблаговременно до выдачи разрешения на осуществление или до начала осуществления какой-либо деятельности, а также уважительное отношение к временным рамкам процесса консультаций/достижения консенсуса, принятым у коренных народов. Осознанное подразумевает предоставление информации (по крайней мере) по следующим аспектам: ... характер, охват, темпы осуществления, обратимость и масштабы каждого предлагаемого проекта или вида деятельности; обоснование/обоснования или цели проекта ...; продолжительность; местоположение районов, которые будут затронуты; предварительная оценка возможных экономических, социальных, культурных и экологических последствий, включая потенциальные риски; персонал, который предположительно будет вовлечен в осуществление предлагаемого проекта; процедуры, которые может повлечь за собой осуществление проекта»⁴⁵.

Важнейшими компонентами процесса получения согласия являются консультации и участие. Консультации должны проводиться добросовестно, чтобы стороны могли наладить диалог в атмосфере взаимоуважения и открытости, при участии мужчин и женщин, молодежи и детей. В таком процессе консультаций коренные народы должны иметь возможность принимать участие через своих свободно выбранных представителей и свои традиционные или другие механизмы, что также отражено в статье 6 Конвенции № 169 МОТ. В соответствии со стандартами прав человека коренные народы следует наделять полномочиями по контролю над процессом, посредством которого определяется «норма представительства»⁴⁶.

В разработке элементов общего понимания концепции свободного, предварительного и осознанного согласия, и особенно обстоятельств, при которых такое согласие необходимо, принимали участие многие международные органы. В их число входят Межамериканский суд по правам человека, Африканская

44 Например, статья 19 Декларации гласит: «Государства добросовестно консультируются и сотрудничают с соответствующими коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием».

45 Доклад о Международном семинаре по вопросу о методологиях осуществления принципа добровольного, предварительного и осознанного согласия коренных народов, Нью-Йорк, 17–19 января 2005 года (E/C.19/2005/3).

46 Birgette Feiring, *Indigenous and Tribal Peoples Rights in Practice: A Guide to ILO Convention No. 169*, (Nepal, ILO, 2009), p. 59. Размещено на веб-сайте: http://www.ilo.int/indigenous/Resources/Guidelinesandmanuals/WCMS_106474/lang-en/index.htm, а также Рекомендация № 2 Экспертного механизма, см. Окончательный доклад об исследовании по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений (A/HRC/18/42, приложение).



комиссия по правам человека и народов⁴⁷, Экспертный механизм Организации Объединенных Наций по правам коренных народов⁴⁸, Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов и Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов.

Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов определяет рамки для применения обязанности государств в отношении свободного, предварительного и осознанного согласия. В частности, государства несут обязанность проводить консультации и использовать открытые для всех механизмы представительства при рассмотрении

Ассамблея первых наций. Вождь Фил Фонтейн в Палате общин Канады.

Консультации и участие являются неотъемлемыми компонентами процесса получения согласия по многим вопросам, включая законодательство, касающееся коренных жителей.

© Reuters/Chris Wattie, 2008

47 *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya* ACHPR 75/92 (1995).

48 См. *Окончательный доклад об исследовании по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений*, 17 августа 2001 года (A/HRC/18/42).

мер по конституционной или законодательной реформе. В то же время, при рассмотрении мер, затрагивающих конкретные коренные народы или общины (например, в случае инициатив по добыче полезных ископаемых), процедуры консультаций должны быть сосредоточены непосредственно на затрагиваемых общинах и учитывать специфику того, каким образом они могут быть затронуты⁴⁹.

Процессы консультаций с целью получения свободного, предварительного и осознанного согласия следует проводить в отношении проектов по добыче полезных ископаемых, законодательства, затрагивающего коренные народы, административных мер, касающихся земель, территорий и ресурсов, а также священных мест коренных народов в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций и судебной практикой международных органов по правам человека. В ходе процессов консультаций следует также соблюдать положения договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей между коренными народами и государствами.

Получение согласия становится одним из требований в ряде ситуаций, например, когда коренные народы подлежат перемещению, а также в случаях хранения или вывоза опасных материалов на земли или территории коренных народов. Кроме того, Экспертный механизм Организации Объединенных Наций по правам коренных народов подчеркивает, что свободное, предварительное и осознанное согласие выступает «неотъемлемым элементом» права на самоопределение и что в соответствии с Декларацией такое согласие необходимо получать по вопросам, имеющим основополагающее значение для прав, выживания, достоинства и благополучия коренных народов⁵⁰.

Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека подчеркивает необходимость полного и действенного консультирования с коренными народами на всех этапах проектов развития и инициатив по добыче полезных ископаемых. Более того, Верховный комиссар отмечает, что коренные народы имеют право на полное раскрытие (на языке по их выбору) информации об оценках последствий такой деятельности для окружающей среды, социальной жизни и прав человека. Верховный комиссар призвала государства оказывать финансовую и техническую поддержку, чтобы предоставить коренным народам возможность проводить консультации с корпорациями. «Если коренные народы соглашаются с такими проектами, они должны иметь право на справедливую долю прибыли от деятельности, ведущейся на их землях. Коренные народы также должны иметь право отклонить проект или инициативу, если они не согласны с условиями соглашения, а если проекты осуществляются без их согласия, то необходимо задействовать механизмы возмещения ущерба. Международные и

49 См. Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов, 15 июля 2009 года (A/HRC/12/34) и Доклад о Международном семинаре по вопросу о методологиях осуществления принципа добровольного, предварительного и осознанного согласия коренных народов, 17–19 января 2005 года, (E/C.19/2005/3).

50 Рекомендация № 2 Экспертного механизма, см. Окончательный доклад об исследовании по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений (A/HRC/18/42, приложение).

национальные учреждения, финансирующие такие проекты, должны обеспечивать соответствие политики и руководящих принципов их оперативной деятельности международным нормам и принципам в области прав человека»⁵¹.

Свободное, предварительное и осознанное согласие в Колумбии

10 июня 2011 года президент Сантос в присутствии Генерального секретаря Организации Объединенных Наций подписал Закон о восстановлении прав жертв и земельной реституции. Данный закон считается одним из наиболее важных законов, принятых в последние годы в рамках процесса мира и примирения в Колумбии, так как способствует подходу, в основе которого лежат признание, поощрение, защита и уважение прав жертв.

Первоначальный проект не касался коренных народов и афроколумбийских общин, поскольку было сочтено, что их права как жертв целесообразно изложить в ином законодательном акте. Однако в ходе демократической дискуссии и в результате информационно-пропагандистской деятельности и технической помощи, оказанной Отделением УВКПЧ в Колумбии совместно с другими учреждениями Организации Объединенных Наций, было признано, что этнические группы все же следует включить в нормативные рамки, предусматриваемые законопроектом о восстановлении прав жертв и земельной реституции, защитив тем самым их право на проведение с ними консультаций и на получение от них согласия в отношении того, как можно было бы применять к ним положения закона, чтобы лучше защитить и гарантировать их автономию и целостность. Отделение УВКПЧ в Колумбии поддержало такую позицию при том понимании, что инклюзивные механизмы, уважающие культурную самобытность, выступают надлежащим инструментарием для реализации права коренных народов и афроколумбийских общин участвовать в процессах принятия решений.

В этой связи статья 205 Закона о восстановлении прав жертв и земельной реституции требует от правительства Колумбии проводить консультации с коренными народами и афроколумбийскими общинами, чтобы определять, каким образом следует применять закон к этим группам как жертвам грубых нарушений прав человека и международного гуманитарного права. Соответственно, правительство Колумбии, действуя по соглашению с организациями коренных народов, приняло Декрет № 4633 2011 года, в соответствии с которым вопросы всеобъемлющей репарации (включая компенсацию) и возвращения прав собственности

51 Нави Пиллэй, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека, «Давайте обеспечим, чтобы развитие одних не наносило ущерба правам человека других» (Let us ensure that development for some is not to the detriment of the human rights of others), заявление для средств массовой информации, 5 августа 2011 года. Размещено на веб-сайте: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11284&LangID=E>.

на землю подлежали процессу проведения консультаций. Более того, правительство приняло Декрет № 4635 2011 года, имеющий аналогичные цели и распространяющийся на общины чернокожего населения, афроколумбийцев, райсальцев и паленкеры, хотя этот процесс не пользовался той же степенью консенсуса ввиду наличия принципиальных разногласий между этими общинами и правительством в отношении механизмов представительства.

Общий процесс отражает растущее понимание парламентариями необходимости включать коренные народы и афроколумбийские общины в поле своей деятельности, соблюдая уважение их особых характеристик как автономных групп, имеющих различные особенности культуры, истории, практики и видения⁵².

Парламенты выступают представителями граждан своих стран, в том числе коренных народов. Когда парламентарии рассматривают проекты законодательных актов по вопросам, которые прямо или косвенно затрагивают коренные народы, они всегда должны осознавать и выполнять свою обязанность заручиться согласием коренных народов, обеспечивая тем самым, что принимаемые законы не только отражают мнения соответствующих некоренных общин, но и могут быть претворены в жизнь без негативных последствий для прав коренных общин. Это особенно касается процессов развития, в которых следует учитывать права и приоритеты коренных народов, с тем чтобы гарантировать приверженность международным стандартам в области прав человека.

В этой связи парламентам необходимо:

- предусматривать и расширять участие коренных народов в слушаниях и работе комитетов, соблюдая при этом принцип свободного, предварительного и осознанного согласия в отношении законодательных и административных мер, которые их затрагивают;
- уважать существующие у коренных народов внутренние процессы принятия решений и связанные с этим институты, учитывая, что это содействует участию коренных народов в ведении государственных дел таким образом, который с философской и культурной точек зрения соответствует толкованию коренными народами концепции управления⁵³; и
- выделять достаточные ресурсы на деятельность парламентских комитетов по делам коренных народов, с тем чтобы гарантировать привлечение и участие коренных народов в публичных слушаниях и прочих видах деятельности.

52 Отделение УВКПЧ в Колумбии, письменное сообщение, апрель 2012 года.

53 *Окончательный доклад об исследовании по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений (A/HRC/18/42, пункт 18).*

Раздел 2

Уважение прав коренных народов и реализация этих прав: что могут сделать парламентарии?

Важно помнить о том, что Декларация Организации Объединенных Наций представляет собой международный инструмент, принятый государствами. Она не провозглашает какой-либо новый набор прав – она берет за основу и уточняет уже существующие права, закрепленные в международных договорах и стандартах в области прав человека. Декларация выступает инструментом, который не только признает и уважает взгляды коренных народов мира и их разнообразные культуры, но и обеспечивает рамки для партнерства и примирения.

Принимая те или иные меры в целях поощрения и уважения прав коренных народов, парламентарии обеспечивают претворение в жизнь общепринятых международных обязательств.

Оценка положения коренных народов

Проведение оценки положения коренных народов – это первый шаг к парламентским действиям по защите и поощрению их прав. Ниже предлагается ряд вопросов, которыми можно руководствоваться в ходе оценки.

Статус коренных народов в [моей стране].

1. Сколько коренных народов проживает в стране?
2. Какова доля коренных народов в общей численности населения?
3. Какие группы коренных народов являются основными?
4. Где проживают коренные народы?
5. Насколько широко известны культура и история коренных народов среди некоренного населения?
6. Каковы социально-экономические условия жизни коренных народов по сравнению с остальными группами населения?
7. В каком положении находятся женщины и дети коренных народов?
8. Имеют ли коренные народы автономные директивные учреждения? Какова связь между этими учреждениями и государством?
9. В чем заключаются политические вызовы на пути реализации прав коренных народов?

10. Каковы главные претензии и требования коренных народов?
11. Какими реальными полномочиями обладают коренные народы, чтобы влиять на принятие решений, которые могут их затрагивать?
12. Имеются ли действующие договоры, законы или системы для защиты образа жизни коренных народов?

Статус Декларации Организации Объединенных Наций в [моей стране].

1. Моя страна поддержала принятие Декларации Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в сентябре 2007 года или же моя страна одобрила ее после 2007 года?
2. Насколько действующее национальное законодательство соответствует положениям Декларации?
3. Какие меры приняты и принимаются для осуществления Декларации?
4. Ратифицировала ли моя страна Конвенцию № 169 МОТ?
5. Включаются ли вопросы прав коренных народов в периодические доклады, представляемые в международные договорные органы по правам человека, и доклады о применении ратифицированных конвенций, представляемые в надзорную систему МОТ?
6. Выносили ли международные механизмы по правам человека (такие как договорные органы по правам человека, универсальный периодический обзор Совета по правам человека, специальные процедуры Организации Объединенных Наций, надзорные структуры МОТ, Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов и Экспертный механизм Организации Объединенных Наций по правам коренных народов) конкретные рекомендации моей стране в отношении прав коренных народов?
7. Какие действия предприняты моей страной на основании этих рекомендаций?
8. Какие последующие меры требуется принять моей стране?

Декларация Организации Объединенных Наций и представительство

Легитимность парламентов вытекает из того факта, что они избраны народом для того, чтобы, в частности, отражать и представлять интересы нации как единого целого.

Каждый парламентарий, как правило, обладает достаточной степенью свободы, чтобы тем или иным образом толковать рамки своих полномочий. Парламентарии могут считать, что они представляют своих избирателей, свои политические



партии, какую-то конкретную общину, нацию или все эти группы одновременно.

Парламентарии играют определенную роль в том, чтобы доводить вопросы национального и областного уровней до сведения своих избирателей путем диалога и вместе с местными органами власти вести работу в своих избирательных округах. Они также могут учитывать вопросы, поднятые избирателями, и вносить их в повестку дня деятельности парламента на национальном уровне.

Будучи представителями государства, все парламентарии (независимо от того, входят или нет представители коренных народов в число их избирателей), обязаны содействовать защите и поощрению прав коренных народов, провозглашенных в Декларации.

Уличные граффити в пригороде Сиднея используются коренным населением для выражения чувств по поводу вопросов и решений.
© Reuters/Will Burgess, 2005

| В качестве парламентария: | Да | Нет |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1. Я хорошо информирован о правах и проблемах коренных народов. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Я регулярно встречаюсь с представителями коренных народов. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Я поднимаю вопросы прав коренных народов на заседаниях парламента. | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

В демократическом парламенте представлено все социальное разнообразие населения. «Парламент, который не выступает подлинным представителем [этого разнообразия], заставляет некоторые социальные группы или общины чувствовать себя ущемленными в политическом процессе или вовсе исключенными из этого процесса, что чревато последствиями для качества общественной жизни и стабильности – как политической системы, так и общества в целом»⁵⁴.

Участие отдельных лиц из числа коренных народов в качестве членов парламента часто считается показателем инклюзивности последнего. Присутствие таких парламентариев имеет особую, символическую ценность, в то время как отсутствие среди парламентариев лиц из числа коренных народов может вызвать противоположное впечатление. Ограниченная численность коренного населения в некоторых странах, усугубляемая его маргинализацией в основных политических партиях, ведет к тому, что лица из числа коренных народов не всегда избираются в парламент в рамках общей избирательной системы. В ряде стран введены специальные электоральные меры (например, резервирование мест), призванные обеспечить включение представителей коренных народов в национальный парламента⁵⁵. При рассмотрении таких мер могут пригодиться уроки, которые можно извлечь из применения специальных электоральных мер по расширению участия женщин из числа коренных народов в политической жизни⁵⁶.

Ответственность за защиту прав коренных народов ложится на всех парламентариев, а не только на парламентариев из числа коренных народов, если таковые имеются. Важно, чтобы парламент, действуя как единое целое, поощрял и защищал права коренных народов в ходе исполнения своих функций и обязанностей, включая институциональные структуры, национальные приоритеты и процедуры.

Учреждение парламентского комитета по делам коренных народов – одно из решений, посредством которого парламент может реально нести ответственность за включение прав коренных народов в рамки своей роли и функций. Однако

54 David Beetham, ed., *Parliament and democracy in the twenty-first century: A guide to good practice*, (Geneva, Inter-Parliamentary Union, 2006). Available at <http://www.ipu.org/dem-e/guide.htm> (дата доступа 14 апреля 2014 года).

55 Например, в национальном парламенте Бангладеш имеются конкретные места, предназначенные для представителей Читтагонгского горного района.

56 Например, The Quota Project <http://www.quotaproject.org/> (дата доступа 14 апреля 2014 года).

одного этого будет недостаточно, если такие парламентские комитеты (или аналогичные органы) не будут иметь достаточных ресурсов для эффективного выполнения своей работы. Здесь имеется в виду потенциал, позволяющий разрабатывать и скрупулезно анализировать законопроекты, проводить публичные слушания, ставить соответствующие вопросы перед министрами и старшими должностными лицами, а также располагать техническими и людскими ресурсами для обслуживания созданного комитета. Кроме того, Комитету могут потребоваться финансовые ресурсы, чтобы иметь возможность проводить консультации с коренными народами, узнавать их мнения и проблемы и затем учитывать их в ходе парламентских прений.

| Контрольные вопросы: Декларация Организации Объединенных Наций и представительство | Да | Нет |
|--|--------------------------|--------------------------|
| 1. Имеются ли в электоральной системе какие-либо конкретные меры, позволяющие обеспечить присутствие представителей коренных народов в парламенте? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Если конкретные меры предусмотрены, то считают ли коренные народы, включая женщин и молодежь, эти меры эффективными? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Давно ли проводилась оценка этих конкретных мер (если они имеются)? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Есть ли в парламенте комитет, непосредственно занимающийся правами коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. Если такого комитета нет, то есть ли какой-либо иной парламентский комитет, на который возложена первоочередная ответственность за права коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. Располагает ли соответствующий комитет ресурсами, необходимыми для эффективной работы? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7. Получили ли вновь избранные парламентарии подготовку в вопросах прав коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8. Играет ли парламент позитивную и активную роль в мобилизации общественного мнения в отношении прав коренных народов через парламентские прения, опросы, телепередачи и диалог со своим электоратом? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9. Отмечается ли Международный день коренных народов мира (9 августа) в парламенте, а также по всей стране? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Представленность народности маори в парламенте Новой Зеландии⁵⁷

В Новой Зеландии народность маори имеет гарантированное представительство в парламенте с 1867 года. Любой человек, являющийся

⁵⁷ A/HRC/18/42 и A/HRC/18/35/Add.4.

по происхождению маори, может быть включен либо в список кандидатов от маори, либо в общий список кандидатов на выборах. С 1996 года количество мест в Палате представителей изменялось в зависимости от доли маори, зарегистрированных по списку кандидатов от маори, в сравнении с общим списком кандидатов на выборах. Кроме того, в Палате представителей имеется Специальный комитет по делам маори, которому парламент может препроводить любой вопрос, имеющий последствия для маори. В 1985 году язык маори обрел официальное признание на заседаниях парламента. Любой член парламента может обратиться к спикеру на английском языке или на языке маори. Сайтом парламента Новой Зеландии также можно пользоваться на английском языке и на языке маори.

Декларация Организации Объединенных Наций и законодательство

Одной из главных функций парламента является законотворчество. Конституционные полномочия, касающиеся законодательного процесса, различаются в зависимости от каждой конкретной страны. Тем не менее, в большинстве случаев законопроекты должны проходить через парламента. Именно поэтому парламента может существенным образом влиять на содержание и потенциальное воздействие законодательства на права коренных народов.

Декларация возлагает на государства обязанность консультироваться и сотрудничать с коренными народами, чтобы принимать действенные меры, в том числе законодательные меры, для достижения целей Декларации (статья 38). Кроме того, статья 19 Декларации устанавливает, что «государства добросовестно консультируются и сотрудничают с соответствующими коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием, прежде чем принимать и осуществлять законодательные или административные меры, которые могут их затрагивать».

Таким образом, роль парламента обретает особо важное значение в деле осуществления Декларации. Как показывает опыт, может появиться необходимость частично или полностью пересмотреть законодательные акты, которые прямо или косвенно затрагивают права коренных народов, с тем чтобы добиться большей последовательности в законах и их соответствия международным стандартам.

В некоторых странах есть законы, которые непосредственно направлены на коренные народы. Следует, тем не менее, помнить, что коренные народы косвенно подвержены воздействию многих, а иногда и большинства законодательных актов, включая такие области законодательства, как медицинское обслуживание, образование, окружающая среда, леса, развитие, бюджеты и финансы и ряд других. Именно поэтому в ходе законодательного процесса следует оценивать все национальные законопроекты на предмет их соответствия Декларации.

Важно следить за тем, чтобы законодательный процесс был транспарентным, а отчеты о заседаниях парламента были доступны, насколько это возможно, на языках коренных народов, чтобы последние были в достаточной степени информированы о деятельности своих избранных представителей.

Принятие законодательства в Многонациональном Государстве Боливия

Правительство Многонационального Государства Боливия сделало важный шаг, приняв в 2007 году Закон № 3760 о включении Декларации Организации Объединенных Наций в свое национальное законодательство. Были также внесены поправки в положения Конституции страны и законы, касающиеся окружающей среды, участия населения, образования, административной деятельности, насилия в семье, лесов, углеводородов, земли и уголовного права, с тем чтобы обеспечить их соответствие Закону № 3760 и Декларации.

В 2009 году была принята новая Конституция, в которой содержалась целая глава о правах коренных народов.

В 2010 году Национальный конгресс принял пять новых законов, имеющих целью укрепить структуру Многонационального Государства Боливия, а именно: Закон № 027 о Многонациональном конституционном суде, Закон № 025 о судебной власти, Закон № 026, регулирующий режим выборов, а также Закон, регулирующий деятельность избирательного органа, и Рамочный закон об автономии и децентрализации⁵⁸. Все вышеперечисленные законы содержат положения о правах коренных народов. Главная цель проводимых реформ заключается в том, чтобы закрепить признание прав коренных народов.

Новое законодательство в Республике Конго

В 2011 году президент Республики Конго ввел в действие Закон № 5-2011 о поощрении и защите прав коренных народов Республики Конго.

Закон имеет целью защищать права бабонго, бака и других проживающих в стране коренных народов и закрепляет многие из положений Декларации.

Закон № 5-2011 ознаменовал итог восьмилетних усилий – длительного процесса, проходившего под руководством министерства юстиции, при сотрудничестве с гражданским обществом и при участии общин коренных народов. Закон стал поистине историческим достижением не только Республики Конго, но и всей Африки.

58 E/C.19/2011/8, пункт 51.

Среди других законодательных актов, применимых к коренным народам в Республике Конго, можно назвать следующие: Закон о дикой природе и заповедных зонах, Закон о Лесном кодексе, Закон об охране окружающей среды, Закон об установлении общих принципов, применимых к государственной земле и режимах землепользования, Закон о земле сельскохозяйственного назначения и Декрет, устанавливающий условия управления лесами и лесопользования⁵⁹.

Закон о правах коренных народов в Филиппинах

В Филиппинах общины коренных народов составляют около 15 процентов населения, или приблизительно десять миллионов человек. В 1987 году в Конституцию страны были внесены поправки, с тем чтобы включить положения о признании прав культурных общин коренных народов в рамках национального единения и развития (статья II, раздел 22), а также положения о создании автономных регионов в Минданао и Кордильерас (статья Xn, разделы 15–19).

Спустя десять лет, в 1997 году, Филиппины приняли Закон о правах коренных народов (ЗПКН)⁶⁰, который вступил в силу в том же 1997 году и считается важной вехой в истории законодательства о коренных народах. Закон признает коллективные права коренных народов на их исконные земли и территории и конкретно излагает концепцию коренных народов в отношении земельной собственности⁶¹.

В основу Закона легли положения рассматривавшегося в тот период в Организации Объединенных Наций проекта Декларации о правах коренных народов. Закон представляет собой всеобъемлющий массив законодательства и включает в себя не только права коренных народов на исконные земли предков, но также их права на социальную справедливость, права человека, самоуправление, расширение возможностей и сохранение культурной целостности⁶².

59 International Working Group for Indigenous Affairs, *The Indigenous World 2012* (Copenhagen, IWGIA, 2012). pp. 467–470.

60 Полный текст Закона о правах коренных народов Размещено на веб-сайте: <http://www.tebtebba.org/index.php/all-resources/category/71-laws-policies-and-programmes-on-indigenous-peoples> (дата доступа 14 апреля 2014 года).

61 Jose M. Monlitas, "The Philippines Indigenous Peoples' Struggle for Land and Life: Challenging Legal Texts", *Arizona Journal of Comparative Law*, Vol. 21, No. 1, 2004, p. 269. Размещено на веб-сайте: <http://arizonajournal.org/?p=321> (дата доступа 14 апреля 2014 года).

62 Coalition for Indigenous Peoples' Rights and Ancestral Domains (Philippines), International Labour Organization Manila office and BILANCE (Organization) Asia Department, *Guide to R.A. 8371: Indigenous Peoples' Rights Act of 1997* (Quezon City, 1999).

| Контрольные вопросы: Декларация Организации Объединенных Наций и законодательство | Да | Нет |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1. Соответствует ли действующее законодательство международным стандартам, изложенным в Декларации? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| a. Признано ли право коренных народов на самоопределение? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| b. Предусмотрено ли в национальном законодательстве и насколько защищено право коренных народов участвовать в принятии решений? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| c. Признаны ли в национальном законодательстве права коренных народов на земли, территории и ресурсы и насколько эти права защищены? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| d. Признаны ли в национальном законодательстве права коренных народов на культуру и самобытность и насколько эти права защищены? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Имеются ли какие-либо конкретные законодательные акты или положения, которые нуждаются в пересмотре с целью добиться большего соответствия Декларации? Если да, то какие именно? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Проводилась ли оценка национальных, региональных и местных законов на предмет их совместимости с Декларацией? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Включают ли законы, которые прямо или косвенно затрагивают права коренных народов, гендерные аспекты прав женщин из коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. Проводился ли в последнее время обзор выполнения законов, которые прямо или косвенно затрагивают права коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. Проводятся ли систематические консультации с коренными народами на этапах процесса принятия, реализации и обзора соответствующего законодательства? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7. Привлекаются ли на систематической основе к консультациям женщины и молодежь из числа коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8. Имеются ли действующие механизмы, позволяющие заручиться свободным, предварительным и осознанным согласием коренных народов в отношении законопроектов? Если да, то какого типа механизмы существуют и как они работают? Насколько они адекватны и не требуются ли иные механизмы? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9. Сопровождаются ли законопроекты оценкой их воздействия на коренные народы с точки зрения экологии, социальной жизни и прав человека? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10. Имеется ли доступное законодательство (в форме законопроекта или в окончательном виде) на языках коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Декларация Организации Объединенных Наций и надзор

Надзор означает подотчетность исполнительной власти за свою деятельность и обеспечивает эффективное осуществление законодательства и мер политики. Парламентский надзор представляет собой один из видов проверки и поддержания баланса между тремя ветвями государственной власти и составляет основную часть взаимоотношений между законодательной и исполнительной властью. Можно встретить такие его названия, как «надзор за действиями и деятельностью исполнительной власти, контроль над ними или их обзор»⁶³.

Для того чтобы надзор был эффективным, парламенты и/или парламентские комитеты должны иметь возможность составлять собственную повестку дня и обладать соответствующими полномочиями, позволяющими приглашать министров и гражданских служащих, чтобы те ответили на имеющиеся вопросы. Кроме того, парламентским комитетам следует запрашивать информацию у представителей коренных народов, с тем чтобы иметь более широкое представление о том или ином конкретном вопросе.

| Контрольные вопросы: Декларация Организации Объединенных Наций и надзор | Да | Нет |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1. Рассматривает ли парламент на регулярной основе политику правительства в области прав коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Получает ли парламент от правительственных учреждений регулярные отчеты о реализации целевых мер политики и программ в отношении коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Проводит ли парламент оценку воздействия мер политики и программ на женщин из числа коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Парламентские комитеты регулярно запрашивают министров по вопросам, касающимся коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. Парламентские комитеты систематически обращаются в своей работе за помощью к коренным народам? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. Парламент и/или парламентские комитеты регулярно проводят публичные слушания по вопросам, касающимся прав коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7. Учредил ли парламент специальные комиссии для расследования наиболее важных публичных проблем, касающихся прав коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

63 Walter Oleszek, *Congressional Procedures and Policy Process*, 7th ed. (California, CQ Press, 2007), p. 289.

| | | |
|--|--------------------------|--------------------------|
| 8. Участвует ли парламент в подготовке национальных докладов для представления в международные механизмы по правам человека? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9. Контролирует ли парламент последующую деятельность правительства по выполнению рекомендаций и постановлений международных механизмов по правам человека? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 10. Поддерживает ли парламент назначение представителей коренных народов в целом и женщин из числа коренных народов, в частности, на руководящие должности (такие как омбудсмен, комиссары по правам человека, главы отделов по делам коренных народов, члены кабинета, судьи Верховного суда и прочие должности высокого уровня)? ⁶⁴ | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Никарагуанская община Маягна авас тингни

31 августа 2001 года Межамериканский суд по правам человека вынес решение по делу общины Маягна авас тингни в Никарагуа⁶⁵. Суд постановил, что международные нормы в области права человека на собственность включают право коренных народов защищать свои исконные земли и ресурсы. Суд постановил, что Государство Никарагуа нарушило права общины Авас тингни, когда выдало иностранной компании концессию на проведение лесоразработок на исконных землях общины, и не смогло обеспечить адекватное признание и защиту обычных прав общины на владение землей.

Суд потребовал от Никарагуа обеспечить эффективную реализацию указанных прав. Так же как община Авас тингни, большинство общин коренных народов на атлантическом побережье не получили от правительства конкретного признания их традиционных земель в виде свидетельства о праве собственности или иного официального документа. Никарагуанские власти отнесли традиционные земли коренных народов, на которые не оформлено право собственности (или значительную часть таких земель), к категории государственных земель, когда выдали концессии на вырубку лесов в районе общины Авас тингни.

Суд постановил, что Никарагуа должно: определить границы и оформить традиционные земли общины Авас тингни в соответствии с их традиционными формами землевладения и природопользования;

64 Office of the High Commissioner for Human Rights and Inter-Parliamentary Union, *From exclusion to equality. Realizing the rights of persons with disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol*, (Geneva, 2007), pp. 106 and 107.

65 *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v Nicaragua*, IACHR Series C No. 79, August 31, 2001.

воздерживаться от любых действий, которые могли бы подорвать интересы коренных народов в этих землях; учредить адекватный механизм, позволяющий обеспечить права на землю всем проживающим в стране общинам коренных народов⁶⁶.

Впоследствии организации коренных народов обратились в Национальную ассамблею Никарагуа с просьбой обеспечить исполнение решения Межамериканского суда по правам человека. В результате, в январе 2003 года Национальная ассамблея приняла Закон № 445 об установлении границ и выдаче общинам коренных народов свидетельств о праве собственности на землю⁶⁷. Аwas тингни стала первой общиной, получившей правовой документ на свои исконные земли.

Декларация Организации Объединенных Наций и бюджет

Контроль за бюджетом выступает важным отправным пунктом для парламентов, чтобы воплощать в жизнь Декларацию Организации Объединенных Наций и оценивать, насколько высока вероятность того, что вносимые в парламент предложения по бюджету улучшат социально-экономические условия жизни коренных народов.

В соответствии с Декларацией государства принимают действенные меры и, при необходимости, особые меры по обеспечению непрерывного улучшения социально-экономических условий жизни коренных народов. Повышенное внимание уделяется правам и особым потребностям престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам (пункт 2 статьи 21). Кроме того, Декларация провозглашает, что коренные народы имеют право на доступ к финансовой и технической помощи со стороны государств и через международное сотрудничество в целях пользования этими правами.

При распределении или рассмотрении бюджета крайне важно, чтобы парламент и исполнительная ветвь власти вовлекали представителей коренных народов в процесс рассмотрения бюджета на самом раннем этапе, поскольку это напрямую связано с разработкой и осуществлением принимаемых правительством мер политики и программ. Зачастую бывает так, что неуместные или недостаточно финансируемые ассигнования, утвержденные без консультаций, могут привести

66 S. James Anaya and Claudio Grossman, "The case of Awas Tingni v. Nicaragua: A New Step in the International Law of Indigenous Peoples", *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 19, No 1, 2002, pp. 1 and 2. Размещено на веб-сайте: <http://arizonajournal.org/?p=319>

67 Nicaragua, Ley No. 445 - Ley del régimen de propiedad comunal de los pueblos indígenas y comunidades étnicas de las regiones autónomas de la costa atlántica de Nicaragua y de los ríos bocay, coco, indio y maíz, La Gaceta Diario Oficial, No. 16 del 23 de enero de 2003, Asamblea Nacional.



к неисполнению мер политики, хотя последние имели благие намерения и были тщательно разработаны.

Парламенты должны обеспечивать проведение консультаций и сотрудничество с коренными народами, чтобы заручаться их свободным, предварительным и осознанным согласием в отношении бюджетных ассигнований, связанных с конкретными законодательными и административными мерами, которые могут затрагивать коренные народы.

Центральным элементом этого процесса должно быть участие женщин и молодежи из числа коренных народов.

В некоторых странах парламентарии получают особые бюджетные ассигнования на развитие своих избирательных округов, и эти ассигнования также можно направлять на поощрение прав и на развитие коренных народов.

Доступ к медицинскому обслуживанию является важным вопросом для коренных народов по всему миру.
© Reuters/Ricardo Moraes, 2011

| Контрольные вопросы: Декларация Организации Объединенных Наций и бюджет | Да | Нет |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1. Имеются ли доступные статистические данные об экономических и социальных условиях жизни коренных народов, включая данные, дезаггированные по этнической принадлежности и гендерному признаку? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Получает ли парламент своевременно и в достаточном объеме информацию от правительства, чтобы иметь возможность эффективно контролировать бюджет с точки зрения его потенциального воздействия на коренные народы? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Предусмотрены ли в государственном бюджете финансовые и людские ресурсы, ассигнуемые на поощрение прав коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Проводятся ли консультации с коренными народами в ходе формирования бюджета? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 5. Провинциальные и местные бюджеты также формируются в консультации с коренными народами и предусматривают ассигнования на вопросы коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 6. Выделяются ли целевые финансовые и людские ресурсы на автономные директивные учреждения (если таковые существуют) коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 7. Выделяются ли конкретные финансовые и людские ресурсы на механизмы и процессы, имеющие целью заручиться свободным, предварительным и осознанным согласием коренных народов на административные и законодательные меры, которые их затрагивают? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 8. Получает ли парламент от правительственных учреждений отчеты о том, как расходуются средства, выделяемые на коренные народы? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 9. Получает ли парламент от национального ревизионного органа доклады об использовании бюджетных ассигнований, целенаправленно выделяемых на коренные народы? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

Финансирование автономных парламентов коренных народов: саамский парламент Норвегии⁶⁸

Саамский парламент Норвегии был учрежден в октябре 1989 года. Он является выборным органом, представляющим саамский народ Норвегии. Каждые четыре года в семи избирательных округах проходят выборы 39 членов парламента. Цель саамского парламента состоит в том, чтобы укреплять политическое положение саамов и продвигать их интересы в

68 <http://www.samediggi.no/> (дата доступа 14 апреля 2014 года).

Норвегии, содействуя равноправному и равному обращению с саамским народом и способствуя усилиям саамов по сохранению и развитию их языка, культуры и общества.

Саамский парламент получает средства из бюджета центрального правительства. В принципе, он может свободно расходовать средства в соответствии со своими политическими приоритетами. Ежегодно саамский парламент принимает свой собственный бюджет и вносит в правительственный бюджет на следующий год собственные предложения по новым инициативам и ассигнованиям на свои приоритеты. При составлении правительственного бюджета национальное правительство уже само определяет, в какой степени оно будет учитывать предложения, представленные саамским парламентом.

Парламентский бюджет составляет менее половины средств, выделяемых на цели саамского народа в национальном бюджете. С 1989 года бюджет саамского парламента с каждым годом увеличивается.

Декларация Организации Объединенных Наций и международное сотрудничество

В соответствии со статьей 41 Декларации

«органы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации способствуют полной реализации положений настоящей Декларации путем налаживания, в частности, сотрудничества с целью оказания финансовой и технической помощи. Должны быть определены пути и средства обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов».

В соответствии со статьей 42

«Организация Объединенных Наций, ее органы, включая Постоянный форум по вопросам коренных народов, и специализированные учреждения, в том числе на страновом уровне, и государства содействуют соблюдению и полному применению положений настоящей Декларации и принимают последующие меры по эффективному осуществлению настоящей Декларации».

На своей десятой сессии, состоявшейся в 2011 году, Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов, вынес следующую рекомендацию:

«Постоянный форум... рекомендует парламентариям и другим избранным представителям коренных народов в национальных, региональных и местных директивных органах создать международную сеть или организацию для обмена опытом, в том числе опытом принятия законодательными и другими демократическими органами мер,

направленных на осуществление Декларации. Он далее рекомендует Межпарламентскому союзу учредить контактный орган для поддержания связей с парламентариями из числа представителей коренных народов в целях повышения уровня информированности о Декларации. Форум призывает парламентариев из числа представителей коренных народов содействовать проведению в жизнь законодательных реформ, необходимых для осуществления Декларации»⁶⁹.

Региональные парламенты коренных народов, такие как Парламент коренных народов Америки, дают представителям коренных народов возможность обсуждать вопросы, вызывающие общую обеспокоенность, и развивать транснациональное сотрудничество в области прав человека коренных народов.

Мероприятия, проводимые международными организациями, такими как МПС и Парламентская организация Содружества (ПАС), и региональными сетями, в частности, Сообществом по вопросам развития стран юга Африки (САДК) и Азиатско-Тихоокеанским парламентским форумом, могут быть весьма полезными форумами для парламентариев, поскольку предоставляют возможность обсудить Декларацию Организации Объединенных Наций и обменяться примерами лучшей практики в сфере эффективной реализации положений Декларации национальными парламентами.

Парламенты имеют возможность создавать альянсы с организациями коренных народов, правозащитными организациями и учреждениями на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях, равно как и с Организацией Объединенных Наций, чтобы содействовать поощрению прав коренных народов и распространению информации об этих правах.

| Контрольные вопросы: Декларация Организации Объединенных Наций и международное сотрудничество | Да | Нет |
|---|--------------------------|--------------------------|
| 1. Сотрудничает ли ваш парламент с парламентами других стран в вопросах коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 2. Поддерживает ли ваш парламент партнерские связи с международными организациями в целях поощрения прав коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 3. Участвует ли ваш парламент в работе региональных парламентских органов, занимающихся вопросами коренных народов? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |
| 4. Принимал ли ваш парламент какие-либо меры в рамках последующей деятельности по осуществлению Чьяпасской декларации (см. вставку ниже)? | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |

⁶⁹ Доклад о работе десятой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов, Нью-Йорк, 16–27 мая 2011 года (E/2011/43-E/C.19/2011/14, пункт 50).

Формирование альянсов в целях поощрения и уважения прав коренных народов

В качестве одного из примеров создания альянсов, призванных поощрять права коренных народов, можно назвать состоявшуюся в 2010 году международную парламентскую конференцию на тему «Парламенты, меньшинства и коренные народы: эффективное участие в политике». Конференция была организована Межпарламентским союзом, конгрессом Мексики и правительством штата Чьяпас в сотрудничестве с ПРООН, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, независимым экспертом Организации

Женщины из состава коренного населения отмечают «Всемирный день коренных народов» в Бангладеш.
©Reuters/SAZ/PB, 2001



Объединенных Наций по вопросам меньшинств и Группой по правам национальных меньшинств. По итогам Конференции была принята Чьяпасская декларация⁷⁰.

Чьяпасская декларация призывает парламент каждой страны:

- 1. Организовать и провести специальные дебаты о положении меньшинств и коренных народов в своей стране, признать имеющееся в обществе разнообразие и принять план действий, позволяющий сделать право на равное участие и недискриминацию реальностью для меньшинств и коренных народов.
- 2. Принять и провести в жизнь законодательные акты, имеющие целью покончить с дискриминацией и предусматривающие действенное участие меньшинств и коренных народов в принятии решений, в том числе в парламенте, стремясь при этом обеспечить действенное участие женщин из числа меньшинств и коренных народов. В тех случаях, когда такое законодательство уже имеется, провести оценку его эффективности и, при необходимости, внести в него коррективы.
- 3. Обеспечивать транспарентность законодательного процесса и незамедлительное наличие отчетов о заседаниях парламента, с тем чтобы лица из числа меньшинств и/или коренных народов могли следить за деятельностью своих представителей, а те, в свою очередь, несли ответственность за свои действия и упущения.

70 Чьяпасская декларация, Размещено на веб-сайте: <http://www.ipu.org/splz-e/chiapas10/declaration.pdf>

Заключение

Демократическим следует считать такой парламент, в котором представлено общественное разнообразие населения страны. В этом контексте коренные народы до сих пор относятся к числу наиболее маргинализированных, будучи отстраненными от ключевых органов управления и процессов, определяющих политические и законодательные приоритеты.

Имеющиеся у коренных народов институты, системы управления и традиционные знания часто дают представление о том, где именно следует искать решение сегодняшних сложных проблем в таких областях, как окружающая среда, развитие и управление. Учет интересов коренных народов и их полное и действенное участие в политике и принятии решений следует рассматривать как инструмент, позволяющий разорвать порочный круг дискриминации и исключенности. Кроме того, их гарантированное участие обогащает парламентские дискуссии и позволяет по-иному взглянуть на оценку нравственной культуры общества.

Какой-либо единой модели участия, конечно же, нет, поскольку исторический, политический и культурный

Ненецкая женщина и девочка в их поселении выше полярного круга, к югу от Арктики, живут в одних из самых сложных условиях, поскольку они пытаются остаться верными своим традициям оленеводства.
© Reuters/Vasily Fedosenko, 2008



контекст каждого государства по-своему уникален, однако для парламентариев важно знать международные стандарты в принятии решений, закрепленные в Декларации. Неспособность разработать соответствующие законодательные акты, меры политики и программы, учитывающие все тонкости вопросов культуры, может привести к диспропорциям и неравенству в обществе и еще большей маргинализации коренных народов.

Составители настоящего Руководства искренне надеются, что оно поможет парламентам во всем мире лучше понять права коренных народов и предложит практические идеи для воплощения этих прав в жизнь. Мы всегда готовы оказать поддержку парламентариям в их усилиях по содействию полному признанию и уважению прав коренных народов.

Библиография

1. Международные инструменты

- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.
- Конвенция о правах ребенка.
- Конвенция МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни 1989 года (№ 169).
- Международный пакт о гражданских и политических правах.
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Всеобщая декларация прав человека.
- Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

2. Законодательство

Боливия

- Закон № 025 о судебной власти, 2010 год.
- Закон № 026 о режиме выборов, 2010 год.
- Закон № 027 о Многонациональном конституционном суде, 2010 год.
- Закон о Многонациональном избирательном органе и Рамочный закон об автономии и децентрализации, 2010 год.
- Закон № 3760, 2007 год.

Колумбия

- Закон 2011 года о восстановлении прав жертв и земельной реституции.

Дания

- Закон 2009 года о самоуправлении Гренландии.

Индия

- Закон 2006 года о зарегистрированных племенах и других лицах, традиционно проживающих в лесных зонах (признание прав на пользование лесами).

Новая Зеландия

- Закон 1987 года о языке маори.
- Закон 1867 года о представительстве народа маори.

Никарагуа

- Закон № 445 о режиме общей собственности коренных народов и этнических общин, проживающих в автономных районах атлантического побережья Никарагуа и на берегах рек Бокай, Коко, Индио и Маис.

Норвегия

- Закон 2005 года о Финнмарке.

Филиппины

- Закон 1977 года о правах коренных народов.

Республика Конго

- Закон № 5-2011.

Южная Африка

- Закон 2003 года об основах традиционного руководства и управления.

3. Случаи из международной практики

Африканская комиссия по правам человека и народов

- *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group International on behalf of Endorois Welfare Council v Kenya* ACHPR 276/2003.

Межамериканский суд по правам человека

- *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v Nicaragua* IACHR Series C No. 79, 31 August 2001.
- *Saramaka People v Suriname* IACHR Series C No. 172, 28 November 2007.
- *Sawhoyamata Indigenous Community v Paraguay* IACHR Series C No. 146, 29 March 2006.
- *Yakye Axa Indigenous Community v Paraguay* IACHR Series C No. 125, 17 June 2005.

Комитет Организации Объединенных Наций по ликвидации расовой дискриминации

- Заключительные замечания Комитета по ликвидации расовой дискриминации: Ливан, CERD/C/64/CO/3 (2004 год).
- Решение 1(53) относительно Австралии, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 18, A/53/18* (1998).
- Решение 1(66) относительно Закона Новой Зеландии о береговой полосе и морском дне 2004 года, CERD/C/DEC/NZL/1 (2005 год).
- Решение 1(69) относительно Суринама, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят первая сессия, Дополнение № 18, A/61/18* (2007 год).

Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека

- *Chief Bernard Ominayak and Lubicon Lake Band v Canada* CCPR/C/38/D/1671/1984 (1990).
- Заключительные замечания Комитета по правам человека: Соединенные Штаты Америки, CCPR/C/USA/CO/3 (2006 год).

4. Документы Организации Объединенных Наций

Доклады

- Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, Комиссия по правам человека, *Доклад о семинаре экспертов по вопросу о постоянном суверенитете коренных народов над природными ресурсами и их связи с землей*, E/CN.4/Sub.2/AC.4/2006/3 (2006 год).
- Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, Комиссия по правам человека, *Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов г-на Рудольфо Ставенхагена, представленный в соответствии с резолюцией 2001/57 Комиссии. Миссия в Гватемалу*, E/CN.4/2003/90/Add.2 (2003 год).
- Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, Комиссия по правам человека, *Исследование проблемы дискриминации в отношении коренных народов (Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations), Volume 1, Cobo, J. M.*, E/CN.4/Sub.2/476 (1981 год); последующие тома: E/CN.4/Sub.2/1986/7 и Add.1–4.
- Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, Постоянный форум по вопросам коренных народов, *Доклад о Международном семинаре по вопросу о методологиях осуществления принципа добровольного, предварительного и осознанного согласия коренных народов*, E/C.19/2005/3 (2005 год).
- Экономический и Социальный Совет Организации Объединенных Наций, Постоянный форум по вопросам коренных народов, *Доклад о работе десятой сессии*, (16–27 мая 2011 года), E/2011/43-E/C.19/2011/14 (2011 год).
- Совет Организации Объединенных Наций по правам человека, *Окончательный доклад об исследовании по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений, доклад Экспертного механизма по правам коренных народов*, A/HRC/18/42 (2011 год).
- Совет Организации Объединенных Наций по правам человека, *Последующий доклад по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений с уделением особого внимания добывающим отраслям*, A/HRC/21/55 (2012 год).
- Совет Организации Объединенных Наций по правам человека, *Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие, Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов Джеймса Анайи*, A/HRC/12/34 (2009 год).
- Совет Организации Объединенных Наций по правам человека, *Доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях Джона Руги, Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных*

Наций, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты», A/HRC/17/31 (2011 год).

- Совет Организации Объединенных Наций по правам человека, *Доклад Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов Джеймса Анайи, Добавление, Положение народа маори в Новой Зеландии, A/HRC/18/35/Add.4 (2011 год).*

Резолюции

- Совет по правам человека, резолюция 17/4, A/HRC/RES/17/4 (2011 год).

Рекомендации

- «Общая рекомендация относительно прав коренных народов», принятая Комитетом на 1235-м заседании, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 18 (A/52/18).*

Замечания общего порядка

- Комитет Организации Объединенных Наций по экономическим, социальным и культурным правам, *Замечание общего порядка № 21: Право каждого человека на участие в культурной жизни (подпункт а) пункта 1 статьи 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), E/C.12/GC/21 (2009 год).*
- Комитет Организации Объединенных Наций по правам ребенка, *Замечание общего порядка № 11 (2009 год): Дети коренных народов и их права в соответствии с Конвенцией, RC/C/GC/11 (2009 год).*
- Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека, *Замечание общего порядка № 23, Права меньшинств (статья 27), CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 (1994 год).*
- Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека, *Замечание общего порядка № 31, Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства-участники Пакта, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13 (2004 год).*

Рекомендация

- Совет Организации Объединенных Наций по правам человека, Рекомендация № 2 Экспертного механизма по правам коренных народов, имеется в документе «Окончательный доклад об исследовании по вопросу о коренных народах и праве на участие в процессе принятия решений» (A/HRC/18/42, приложение).

Прочее

- Нави Пиллэй, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека, «Давайте обеспечим, чтобы развитие одних не наносило ущерба правам человека других» (Let us ensure that development for some is not to the detriment of the human rights of others), заявление для средств массовой информации, 5 августа 2011 года.

- Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций (2011 год). Выступление на открытии десятой сессии Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов, 16 мая.

5. Другие официальные источники

Парламент

- Саамский парламент Норвегии, <http://www.samediggi.no/>

Правительство

- Правительство Гренландии, Статминистерияет, «Закон о самоуправлении в Гренландии», http://www.stm.dk/ p_13090.html

Доклады

- Henriksen, John B (2008). Research on Best Practices for the Implementation of ILO Convention No. 169. The Finnmark Act (Norway). Case study 3. International Labour Organization. Размещено на веб-сайте: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/—ed_norm/—normes/documents/publication/wcms_118116.pdf

6. Публикации

Книги

- African Commission on Human and Peoples' Rights and International Work Group for Indigenous Affairs (2005). *Report of the African Commission's Working Group of Experts on Indigenous Populations/Communities*. New Jersey.
- Beetham, David ed. (2006). *Parliament and democracy in the twenty-first century: A guide to good practice*. Geneva: Inter-Parliamentary Union.
- Charters, Claire and Stavenhagen, Rodolfo, eds. (2009). *Making the Declaration Work, the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples*. Copenhagen: IWGIA.
- Coalition for Indigenous Peoples' Rights and Ancestral Domains (Philippines), International Labour Organization Manila office and BILANCE (Organization) Asia Department (1999). *Guide to R.A. 8371: Indigenous Peoples' Rights Act of 1997*. Quezon City.
- Feiring, Birgette (2009). *Indigenous and Tribal Peoples Rights in Practice: A Guide to ILO Convention No. 169*. Nepal: ILO.
- Hall, Gillette and Patrinos, Harry Anthony, eds. (2006). *Indigenous Peoples, Poverty and Human Development in Latin America, 1994 – 2004*. Hampshire: Palgrave MacMillan.

- International Fund for Agricultural Development (2007). *Statistics and key facts about indigenous peoples*. Rome.
- International Working Group for Indigenous Affairs (2012). *The Indigenous World 2012*. Copenhagen.
- Office of the High Commissioner for Human Rights and Inter-Parliamentary Union (2007). *From exclusion to equality. Realizing the rights of persons with disabilities. Handbook for Parliamentarians on the Convention on the Rights of Persons with Disabilities and its Optional Protocol*. Geneva.
- Oleszek, Walter (2007). *Congressional Procedures and Policy Process*, 7th ed. California: CQ Press.
- Organization for Economic Co-operation and Development (2011). *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*. Paris.
- Protsyk, Oleh (2010). *The representation of minorities and indigenous peoples in Parliament: A global overview*. Mexico: IPU and UNDP.
- Организация Объединенных Наций (2009 год). Доклад «Положение коренных народов мира» (State of the World's Indigenous Peoples) (Издание ООН, в продаже под № 09.VI.13).
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2003). *Language Vitality and Endangerment*. Paris.

Статьи

- Anaya, S. James and Grossman, Claudio (2002). The case of *Awas Tingni v. Nicaragua: A New Step in the International Law of Indigenous Peoples*. *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 19, No 1.
- Monlintas, Jose M. (2004). The Philippines Indigenous Peoples' Struggle for Land and Life: Challenging Legal Texts. *Arizona Journal of Comparative Law*, vol. 21, No. 1.

7. Интернет-материалы

- The Quota Project <http://www.quotaproject.org/>

8. Письма

- Отделение Управления Верховного комиссара по правам человека в Колумбии, письменное сообщение, апрель 2012 года.
- Тадессе, Уолде Госса (2012 год). Личное сообщение. 26 июня.

9. Прочее

- Чьяпасская декларация. Размещено на веб-сайте: <http://www.ipu.org/splz-e/chiapas10/declaration.pdf>

Дополнительные справочные материалы

Право на самоопределение

- Anaya, S. James (2004). *Indigenous Peoples in International Law 2nd ed.* Oxford: Oxford University Press.
- Daes, Erica Irene A. (1993). Some considerations on the right of indigenous peoples to self
- Determination. *Transnational Law and Contemporary Problems*, vol. 3, No.1.
- Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education (2010). *Indigenous people's self-determined development*. Philippines.
- Декларация Организации Объединенных Наций о предоставлении независимости колониальным странам и народам:
- <http://www.un.org/en/decolonization/declaration.shtml>
- Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций, Неотъемлемый суверенитет над естественными ресурсами, резолюция 1803 (XVII) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1962 года: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/NaturalResources.aspx>

Право на участие в принятии решений

- Anaya, S. James (2005). Indigenous Peoples' Participatory Rights in Relation to Decisions about Natural Resources Extraction: The more fundamental issue of what rights indigenous peoples have in lands and resources. *Arizona Journal of International and Comparative Law*, vol. 22 No. 8.
- Clavero, Bartolome (2005). The Indigenous Rights of Participation and International Development Policies. *Arizona Journal of International of International and Comparative Law*, vol. 22 No. 1.
- Inter-Parliamentary Union and United Nations Development Programme (2010). *Diversity in Parliament: Listening to the voices of minorities and indigenous peoples*. Mexico.
- Tauli-Corpuz, Victoria ed. (2006) *Good practices on indigenous peoples' development*. Philippines: Tebtebba Foundation, International Centre for Policy Research and Education and United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues.

Права на землю, территории и ресурсы

- Indigenous Peoples' Tebtebba Foundation, International Centre for Policy Research and Education and Forest Peoples Programme (2003). *Extrayendo Promesas. Pueblos indígenas, industrias extractivas y el Banco Mundial*. Philippines.

- Inter-American Human Rights System. Inter-American Commission on Human Rights (2009). Indigenous and tribal peoples' rights over their ancestral lands and natural resources. 30 December. OEA/Ser.L/V/II. Doc.56/09.
- International Council on Mining and Metals (2010). *Good practice guide. Indigenous peoples and mining*. London.
- Scheinin, Martin (2004). *Indigenous Peoples Land Rights under the International Covenant on Civil and Political Rights*. Torkel. Norway: Norwegian Centre for Human Rights, University of Oslo.
- Размещено на веб-сайте: http://www.galdu.org/govat/doc/ind_peoples_land_rights.pdf
- Организация Объединенных Наций, Совет по правам человека (2009 год). Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Оливье де Шуттера, Крупномасштабные приобретения и аренда земли: набор минимальных принципов и мер для решения проблем в области прав человека, 28 декабря 2009 года, (A/HRC/13/33/Add.2).

Права на культуру

- Engle, Karen (2010). *The Elusive Promise of Indigenous Development. Rights, Culture, Strategy*. USA: Duke University Press.
- Stamatopoulou, Elsa (2007). *Cultural Rights in International Law*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Xanthaki, Alexandra (2009). Indigenous Rights and United Nations Standards: Self Determination, Culture and Land. *Oxford Journals. Human Rights Law Review*, vol. 9. Issue 3.
- Организация Объединенных Наций, Совет по правам человека (2009 год). Правозащитные органы и механизмы, исследование по вопросу об извлеченных уроках и о задачах на пути осуществления права коренных народов на образование. Доклад Экспертного механизма по правам коренных народов, 31 августа 2009 года, (A/HRC/12/33).

Свободное, предварительное и осознанное согласие

- Carmen, Andrea (2010). The Right to Free, Prior and Informed Consent: A Framework for Harmonious Relations and New Processes for Redress. In *Realizing the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: Triumph, Hope and Action*, Jackie Hartley, Paul Joffre and Jennifer Preston, eds. Saskatoon, Canada: Purich Publishing Limited.
- Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social and Oxfam (2010). Case study: Bolivian Government Consultation with the Guaraní Indigenous Peoples

of Charagua Norte and Isoso: Proposed hydrocarbons exploration project in San Isidro Block, Santa Cruz, Bolivia. Bolivia.

- Lewis, Jerome, Freeman, Luke and Borreill, Sophie (2008). Free, Prior and Informed Consent and Sustainable Forest Management in Congo Basin. Switzerland: Intercooperation, Swiss Foundation for Development and International Cooperation, Berne and Society for Threatened Peoples Switzerland.
- McGee, Brant (2009). The Community Referendum: Participatory Democracy and the Right to Free, Prior and Informed Consent to Development. *Berkeley Journal of International Law*, vol. 27.
- Page, Alex (2004). Indigenous Peoples' Free, Prior and Informed Consent in the Inter-American Human Rights System. *Sustainable Development, Law and Policy*, vol. 4, Issue 2.
- Ward, Tara (2011). The Right to Free, Prior and Informed Consent: Indigenous Peoples' Participation Rights within International Law. *Northwestern Journal of International Human Rights*, vol. 10 No. 2.

Международный билль о правах человека

- Фактологический бюллетень по Международному биллю о правах человека: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet2Rev.1en.pdf>

Уставные органы по правам человека и органы, ведущие мониторинг реализации основных международных договоров по правам человека

- Веб-сайт Организации Объединенных Наций о деятельности уставных органов по правам человека и договорных органов, ведущих мониторинг: <http://www.ohchr.org/en/hrbodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>
- [Комитет по правам человека](#)
- [Специальные процедуры Комитета по правам человека](#)
- [Универсальный периодический обзор](#)
- [Комитет против пыток](#) (КПП) и Факультативный протокол к Конвенции против пыток ([ОПСАТ](#)) – Комитет по насильственным исчезновениям (КНИ)
- [Подкомитет по предупреждению пыток \(ППП\)](#)
- [Комитет по трудящимся-мигрантам](#) (КТМ)
- [Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин](#) (КЛДЖ)
- [Комитет по правам инвалидов](#) (КПИ)

Предупреждение дискриминации

- Конвенция МОТ 1951 года о равном вознаграждении (№ 100).
<http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C100>
- Конвенция МОТ 1958 года о дискриминации в области труда и занятий (№ 111) <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C111>
- Декларация ЮНЕСКО о расе и расовых предрассудках, 1978 год.
http://www.unesco.org/education/information/nfsunesco/pdf/RACE_E.PDF

Механизмы Организации Объединенных Наций в области прав коренных народов

Экспертный механизм Организации Объединенных Наций по правам коренных народов

Экспертный механизм Организации Объединенных Наций по правам коренных народов (ЭМПКН) был учрежден в 2007 году Советом по правам человека – главным органом по правам человека Организации Объединенных Наций – в качестве вспомогательного органа Совета.

Экспертный механизм предоставляет Совету по правам человека тематическое консультирование (в виде исследований и разработок) по тем аспектам прав коренных народов, которые укажет Совет. Экспертный механизм может также вносить в Совет предложения для рассмотрения и утверждения последним.

Управление Верховного комиссара по правам человека

Адрес: Palais des Nations

CH-1211 Geneva 10

Switzerland

Адрес электронной почты: expertmechanism@ohchr.org

Веб-сайт: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/EMRIP/Pages/EMRIPIndex.aspx>

Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов

Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов является вспомогательным органом Экономического и Социального Совета и уполномочен обсуждать вопросы коренных народов, связанные с экономическим и социальным развитием, культурой, окружающей средой, образованием, здравоохранением и правами человека. В соответствии со своим мандатом Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов:

- предоставляет через ЭКОСОС консультации и рекомендации экспертов по вопросам коренных народов Совету, а также, через Совет, программам, фондам и учреждениям системы Организации Объединенных Наций;
- повышает осведомленность и содействует интеграции и координации деятельности, касающейся вопросов коренных народов, внутри системы Организации Объединенных Наций;
- готовит и распространяет информацию по вопросам коренных народов.

Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов ежегодно проводит двухнедельные сессии в Нью-Йорке. Первое заседание состоялось в мае 2002 года.

Адрес: United Nations, 2 UN Plaza

Room DC2-1454

New York, NY, 10017

Тел.: +1 917 367 5100

Факс: +1 917 367 5102

Адрес электронной почты: indigenous_un@un.org

Веб-сайт: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/>

Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов

В 2001 году Комиссия по правам человека приняла решение назначить Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов как часть системы тематических специальных процедур. В 2004 году мандат Специального докладчика был продлен Комиссией, а в 2007 году – Советом по правам человека в качестве органа, пришедшего на смену Комиссии.

В ходе выполнения своего мандата Специальный докладчик:

- пропагандирует добросовестную практику, включая новые законы, правительственные программы и конструктивные договоренности между коренными народами и государствами, в целях осуществления международных стандартов, касающихся прав коренных народов;
- представляет доклады об общем положении в области прав человека в избранных странах;
- рассматривает конкретные случаи предполагаемых нарушений прав коренных народов посредством коммуникации с правительствами и прочими структурами; и
- проводит тематические исследования по вопросам особой значимости, касающимся поощрения и защиты прав коренных народов, или содействует проведению таких исследований.

Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов прилагает усилия в целях последующей деятельности по выполнению рекомендаций, включенных в доклады своего предшественника. Кроме того, Специальный докладчик ежегодно представляет доклад о своей деятельности Совету Организации Объединенных Наций по правам человека.

Управление Верховного комиссара Организации

Объединенных Наций по правам человека

Адрес: Palais Wilson

52 rue des Pâquis

CH-1201 Geneva, Switzerland

Адрес электронной почты: indigenous@ohchr.org

Веб-сайт: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IPeoples/SRIIndigenousPeoples/Pages/SRIPeoplesIndex.aspx>

Приложение 1

Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов

Принята резолюцией 61/295 Генеральной Ассамблеи от 13 сентября 2007 года

Генеральная Ассамблея,

Руководствуясь целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций и принципом добросовестности в выполнении обязательств, взятых на себя государствами в соответствии с Уставом,

подтверждая, что коренные народы равны со всеми другими народами, и одновременно признавая право всех народов отличаться друг от друга, считать себя отличающимися от других и пользоваться уважением в таком своем качестве,

подтверждая также, что все народы вносят вклад в многообразие и богатство цивилизаций и культур, которые составляют общее наследие человечества,

подтверждая далее, что всякие доктрины, политика и практика, которые основаны на превосходстве народов или людей по признаку национального происхождения или расовых, религиозных, этнических и культурных различий или которые утверждают такое превосходство, являются расистскими, научно несостоятельными, юридически недействительными, морально предвзятыми и социально несправедливыми,

подтверждая, что коренные народы при осуществлении своих прав должны быть свободны от какой бы то ни было дискриминации,

будучи обеспокоена тем, что коренные народы стали жертвами исторических несправедливостей в результате, среди прочего, их колонизации и лишения их своих земель, территорий и ресурсов, что препятствует осуществлению ими, в частности, своего права на развитие в соответствии с их потребностями и интересами,

признавая насущную необходимость уважать и поощрять неотъемлемые права коренных народов, основанные на их политических, экономических и социальных структурах, а также на их культуре, духовных традициях, истории и философии, особенно их прав на свои земли, территории и ресурсы,

признавая также насущную необходимость уважать и поощрять права коренных народов, закрепленные в договорах, соглашениях и других конструктивных договоренностях с государствами,

с удовлетворением отмечая тот факт, что коренные народы объединяют свои усилия для политического, экономического, социального и культурного развития и с целью положить конец всем формам дискриминации и угнетения где бы то ни было,

будучи убеждена в том, что осуществление коренными народами контроля за событиями, затрагивающими их и их земли, территории и ресурсы, позволит им сохранять и укреплять свои институты, культуру и традиции, а также содействовать своему развитию в соответствии с их устремлениями и потребностями,

признавая, что уважение знаний, культуры и традиционной практики коренных народов способствует устойчивому и справедливому развитию и надлежащей заботе об окружающей среде,

подчеркивая вклад демилитаризации земель и территорий коренных народов в дело достижения мира, экономического и социального прогресса и развития, взаимопонимания и дружественных отношений между нациями и народами мира,

признавая, в частности, право семей и общин коренных народов на сохранение совместной ответственности за воспитание, обучение, образование и благополучие их детей, в соответствии с правами ребенка,

считая, что права, закрепленные в договорах, соглашениях и других конструктивных договоренностях между государствами и коренными народами, в некоторых ситуациях являются предметом заботы, заинтересованности и объектом ответственности международного сообщества и носят международный характер,

считая также, что договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности и отношения, которые они отражают, служат основой для более прочного партнерства между коренными народами и государствами,

признавая, что Устав Организации Объединенных Наций, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах, а также Венская декларация и Программа действий подтверждают основополагающее значение права на самоопределение всех народов, в силу которого они свободно устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие,

памятуя о том, что ничто в настоящей Декларации не может быть использовано для отказа любому народу в его праве на самоопределение, осуществляемом в соответствии с международным правом,

будучи убеждена, что признание прав коренных народов в соответствии с настоящей Декларацией будет способствовать развитию гармоничных и базирующихся на сотрудничестве отношений между государством и коренными народами, основанных на принципах справедливости, демократии, уважения прав человека, недискриминации и добросовестности,

побуждая государства соблюдать и эффективно осуществлять все их обязательства в отношении коренных народов по международным договорам, в частности тем договорам, которые имеют отношение к правам человека, в консультации и сотрудничестве с соответствующими народами,

подчеркивая, что Организация Объединенных Наций призвана играть важную и последовательную роль в поощрении и защите прав коренных народов,

полагая, что настоящая Декларация является еще одним важным шагом на пути к признанию, поощрению и защите прав и свобод коренных народов и в развитии соответствующей деятельности системы Организации Объединенных Наций в этой области,

признавая и подтверждая, что лица, принадлежащие к коренным народам, имеют право без какой-либо дискриминации пользоваться всеми правами человека, признанными в международном праве, и что коренные народы обладают коллективными правами, которые абсолютно необходимы для их существования, благополучия и всестороннего развития как народов,

признавая, что положение коренных народов различно в разных регионах и в разных странах и что необходимо принимать во внимание важность национальных и региональных особенностей и различных исторических и культурных традиций,

торжественно провозглашает нижеследующую Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в качестве эталона, которому надлежит следовать в духе партнерства и взаимного уважения:

Статья 1

Коренные народы имеют право, коллективно и индивидуально, на полное осуществление всех прав человека и основных свобод, признанных в Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека и в нормах международного права, касающихся прав человека.

Статья 2

Лица, принадлежащие к коренным народам, и коренные народы свободны и равны со всеми другими народами и отдельными лицами из их числа и имеют право быть свободными от какой бы то ни было дискриминации при осуществлении своих прав, в особенности дискриминации на основе их коренного происхождения или самобытности.

Статья 3

Коренные народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие.

Статья 4

Коренные народы при осуществлении их права на самоопределение имеют право на автономию или самоуправление в вопросах, относящихся к их внутренним и местным делам, а также путям и средствам финансирования их автономных функций.

Статья 5

Коренные народы имеют право сохранять и укреплять свои особые политические, правовые, экономические, социальные и культурные институты, сохраняя при этом свое право, если они того желают, на полное участие в политической, экономической, социальной и культурной жизни государства.

Статья 6

Каждый человек, принадлежащий к коренному народу, имеет право на гражданство.

Статья 7

1. Лица, принадлежащие к коренным народам, имеют право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность, свободу и личную безопасность.
2. Коренные народы имеют коллективное право на жизнь в условиях свободы, мира и безопасности в качестве самобытных народов и не должны подвергаться никаким актам геноцида или каким бы то ни было другим актам насилия, включая принудительное перемещение детей, принадлежащих к группе, в другую.

Статья 8

1. Коренные народы и принадлежащие к ним лица имеют право не подвергаться принудительной ассимиляции или воздействию в целях уничтожения их культуры.
2. Государства обеспечивают эффективные механизмы предупреждения и правовой защиты в отношении:
 - a) любого действия, имеющего своей целью или результатом лишение их целостности как самобытных народов или их культурных ценностей, или этнической принадлежности;
 - b) любого действия, имеющего своей целью или результатом лишение их своих земель, территории или ресурсов;
 - c) принудительного перемещения населения в любой форме, имеющего своей целью или результатом нарушение или подрыв любого их права;
 - d) принудительной ассимиляции или интеграции в любой форме;
 - e) пропаганды в любой форме, имеющей целью поощрение или разжигание расовой или этнической дискриминации, направленной против них.

Статья 9

Коренные народы и принадлежащие к ним лица имеют право принадлежать к коренной общине или народности в соответствии с традициями и обычаями данной общины или народности. Осуществление такого права не может породить никакой дискриминации в какой бы то ни было форме.

Статья 10

Коренные народы не подлежат принудительному перемещению со своих земель или территорий. Никакое перемещение не осуществляется без свободного, предварительного и осознанного согласия соответствующих коренных народов и производится после заключения соглашения, предусматривающего справедливую и честную компенсацию и, где это возможно, вариант возвращения.

Статья 11

1. Коренные народы имеют право на соблюдение и возрождение своих культурных традиций и обычаев. Это включает в себя право на сохранение, защиту и развитие прежних, нынешних и будущих форм проявления их культуры, таких, как археологические и исторические объекты, памятники материальной культуры, рисунки, обряды, технологии, изобразительное и исполнительское искусство и литература.
2. Государства обеспечивают средства правовой защиты через эффективные механизмы, которые могут включать в себя реституцию, разработанные совместно с коренными народами, в отношении их культурной, интеллектуальной, религиозной и культовой собственности, отчужденной без их свободного, предварительного и осознанного согласия или в нарушение их законов, традиций и обычаев.

Статья 12

1. Коренные народы имеют право соблюдать, отправлять, развивать и передавать свои духовные и религиозные традиции, обычаи и обряды; право сохранять, охранять и посещать без постороннего присутствия свои места религиозного и культурного значения; право пользоваться и распоряжаться своими обрядовыми предметами и право хоронить на родине останки своих умерших.
2. Государства стремятся обеспечить возможность доступа к находящимся у них обрядовым предметам и останкам умерших и/или их возвращения на родину в рамках справедливых, транспарентных и эффективных механизмов, разработанных совместно с соответствующими коренными народами.

Статья 13

1. Коренные народы имеют право возрождать, использовать, развивать и передавать будущим поколениям свою историю, языки, традиции устного творчества, философию, письменность и литературу, а также давать свои собственные названия и имена общинам, местам и лицам и сохранять их.

2. Государства принимают действенные меры по обеспечению защиты этого права, а также по обеспечению того, чтобы коренные народы могли понимать происходящее и быть понятыми в ходе политических, судебных и административных процессов, путем, если это необходимо, обеспечения перевода или с помощью других надлежащих средств.

Статья 14

1. Коренные народы имеют право создавать и контролировать свои системы образования и учебные заведения, обеспечивающие образование на их родных языках, таким образом, чтобы это соответствовало свойственным их культуре методам преподавания и обучения.
2. Лица, принадлежащие к коренным народам, в особенности дети, имеют право на получение государственного образования всех уровней и во всех формах без какой-либо дискриминации.
3. Государства совместно с коренными народами принимают действенные меры для того, чтобы принадлежащие к коренным народам лица, в особенности дети, в том числе проживающие вне своих общин, имели, когда это возможно, доступ к образованию с учетом их культурных традиций и на их языке.

Статья 15

1. Коренные народы имеют право на достоинство и многообразие их культуры, традиций, истории и чаяний, которые должны соответствующим образом отражаться в сфере образования и общественной информации.
2. Государства в консультации и сотрудничестве с соответствующими коренными народами принимают действенные меры по борьбе с предрассудками, искоренению дискриминации и развитию терпимости, взаимопонимания и добрых отношений между коренными народами и всеми другими слоями общества.

Статья 16

1. Коренные народы имеют право создавать свои собственные средства массовой информации на своих языках и получать доступ ко всем видам средств массовой информации, не принадлежащих коренным народам, без какой-либо дискриминации.
2. Государства принимают действенные меры для того, чтобы обеспечить надлежащее отражение в государственных средствах массовой информации культурного многообразия коренных народов. Государствам без ущерба для обеспечения полной свободы выражения мнений следует побуждать частные средства массовой информации адекватно отражать культурное многообразие коренных народов.

Статья 17

1. Лица, принадлежащие к коренным народам, и коренные народы имеют право в полной мере осуществлять все права, установленные в соответствии с применимым международным и внутригосударственным трудовым правом.

2. Государства в консультации и сотрудничестве с коренными народами принимают конкретные меры для защиты детей коренных народов от экономической эксплуатации и выполнения любой работы, которая может быть опасной или мешать учебе ребенка, или наносить вред здоровью или физическому, умственному, духовному, нравственному или социальному развитию детей, принимая во внимание их особую уязвимость и важность образования для расширения их возможностей.
3. Лица, принадлежащие к коренным народам, имеют право не подвергаться дискриминации в отношении условий их труда и, в частности, занятости или заработной платы.

Статья 18

Коренные народы имеют право на участие в принятии решений по вопросам, которые затрагивали бы их права, через представителей, избираемых ими самими по своим собственным процедурам, а также на сохранение и развитие своих собственных директивных учреждений.

Статья 19

Государства добросовестно консультируются и сотрудничают с соответствующими коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием, прежде чем принимать и осуществлять законодательные или административные меры, которые могут их затрагивать.

Статья 20

1. Коренные народы имеют право на сохранение и развитие своих политических, экономических и социальных систем или институтов, гарантированное пользование своими средствами, обеспечивающими существование и развитие, и на свободное занятие своей традиционной и другой экономической деятельностью.
2. Коренные народы, лишенные своих средств, обеспечивающих существование и развитие, имеют право на справедливое возмещение ущерба.

Статья 21

1. Коренные народы имеют право без дискриминации на улучшение социально-экономических условий их жизни, в том числе, в частности, в таких областях, как образование, занятость, профессионально-техническая подготовка и переподготовка, обеспечение жильем, санитария, здравоохранение и социальное обеспечение.
2. Государства принимают действенные меры и, при необходимости, особые меры по обеспечению непрерывного улучшения социально-экономических условий их жизни. Конкретное внимание уделяется правам и особым потребностям престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам.

Статья 22

1. При осуществлении настоящей Декларации конкретное внимание уделяется правам и особым потребностям престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам.
2. Государства совместно с коренными народами принимают меры для обеспечения того, чтобы женщины и дети, принадлежащие к коренным народам, пользовались полной защитой и гарантиями от всех форм насилия и дискриминации.

Статья 23

Коренные народы имеют право определять приоритеты и разрабатывать стратегии в целях осуществления своего права на развитие. В частности, коренные народы имеют право активно участвовать в разработке и определении здравоохранительных, жилищных и других социально-экономических программ, которые их затрагивают, и, насколько это возможно, реализовывать такие программы через свои собственные институты.

Статья 24

1. Коренные народы имеют право на свою традиционную медицину и на сохранение своей практики врачевания, включая сохранение важнейших лекарственных растений, животных и минералов. Лица, принадлежащие к коренным народам, также имеют право на доступ без какой бы то ни было дискриминации ко всем видам социального и медицинского обслуживания.
2. Лица, принадлежащие к коренным народам, имеют равное право на пользование наивысшим достижимым уровнем физического и психического здоровья. Государства предпринимая все необходимые шаги для постепенного достижения цели полной реализации этого права.

Статья 25

Коренные народы имеют право поддерживать и укреплять свою особую духовную связь с традиционно принадлежащими им или иным образом занятыми или используемыми ими землями, территориями, водами и морскими прибрежными водами, а также другими ресурсами и нести свою ответственность перед будущими поколениями в этом отношении.

Статья 26

1. Коренные народы имеют право на земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели, которые они традиционно занимали или иным образом использовали или приобрели.
2. Коренные народы имеют право иметь в собственности, использовать, осваивать или контролировать земли, территории и ресурсы, которыми они обладают в силу традиционного владения или другого традиционного занятия или использования, а также те, которые они приобрели иным образом.

3. Государства обеспечивают юридическое признание и защиту таких земель, территорий и ресурсов. Такое признание осуществляется с должным уважением к обычаям, традициям и системам землевладения соответствующих коренных народов.

Статья 27

Государства с должным признанием законов, традиций, обычаев и систем землевладения коренных народов устанавливают и осуществляют совместно с соответствующими коренными народами справедливый, независимый, беспристрастный, открытый и транспарентный процесс признания и юридического подтверждения прав коренных народов в отношении их земель, территорий и ресурсов, включая те, которыми они традиционно владели или которые они иным образом занимали или использовали. Коренные народы имеют право участвовать в этом процессе.

Статья 28

1. Коренные народы имеют право на возмещение при помощи средств, которые могут включать в себя реституцию или, когда это не представляется возможным, в виде справедливой компенсации за земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели или которые они иным образом занимали или использовали и которые были конфискованы, отчуждены, заняты, использованы или которым был нанесен ущерб без их свободного, предварительного и осознанного согласия.
2. Если с соответствующими народами не имеется добровольно достигнутой договоренности об ином, такая компенсация предоставляется в форме земель, территорий и ресурсов, равноценных по своему качеству, размеру и юридическому статусу, или в виде денежной компенсации или другого соответствующего возмещения.

Статья 29

1. Коренные народы имеют право на сохранение и охрану окружающей среды и производительной способности их земель или территорий и ресурсов. Государства создают и осуществляют программы помощи для коренных народов в целях обеспечения такого сохранения и охраны без какой-либо дискриминации.
2. Государства принимают действенные меры по недопущению хранения опасных материалов на землях или территориях коренных народов или вывоза опасных материалов на земли или территории коренных народов без их свободного, предварительного и осознанного согласия.
3. Государства принимают также действенные меры по обеспечению, в случае необходимости, надлежащего осуществления программ мониторинга, сохранения и восстановления здоровья коренных народов в том виде, как они разрабатываются и осуществляются народами, подвергшимися негативному воздействию таких материалов.

Статья 30

1. Военная деятельность на землях или территориях коренных народов не проводится, за исключением случаев, когда ее проведение оправдано наличием соответствующих государственных интересов или в ее отношении имеются иным образом свободно выраженное согласие или просьба со стороны соответствующих коренных народов.
2. Перед использованием земель или территорий коренных народов для военной деятельности государства проводят эффективные консультации с заинтересованными коренными народами посредством надлежащих процедур и, в частности, через их представительные институты.

Статья 31

1. Коренные народы имеют право на сохранение, контроль, охрану и развитие своего культурного наследия, традиционных знаний и традиционных форм культурного выражения, а также проявлений их научных знаний, технологий и культуры, включая людские и генетические ресурсы, семена, лекарства, знания свойств фауны и флоры, традиции устного творчества, литературные произведения, рисунки, спорт и традиционные игры и изобразительное и исполнительское искусство. Они имеют также право на сохранение, контроль, защиту и развитие своей интеллектуальной собственности на такое культурное наследие, традиционные знания и традиционные формы выражения культуры.
2. Совместно с коренными народами государства принимают действенные меры, в целях признания и защиты осуществления этих прав.

Статья 32

1. Коренные народы имеют право определять приоритеты и разрабатывать стратегии освоения или использования своих земель или территорий и других ресурсов.
2. Государства добросовестно консультируются и сотрудничают с соответствующими коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их свободным и осознанным согласием до утверждения любого проекта, затрагивающего их земли или территории и другие ресурсы, особенно в связи с освоением, использованием или разработкой полезных ископаемых, водных или других ресурсов.
3. Государства обеспечивают эффективные механизмы справедливого и честного возмещения в связи с любой такой деятельностью, и принимаются надлежащие меры для смягчения ее неблагоприятных последствий для окружающей среды, экономики, общества, культуры или духовного развития.

Статья 33

1. Коренные народы имеют право определять себя или свою этническую принадлежность в соответствии со своими обычаями и традициями. Это не наносит ущерба праву лиц, принадлежащих к коренным народам, на получение гражданства государств, в которых они проживают.

2. Коренные народы имеют право определять структуру и избирать членов в состав своих институтов в соответствии со своими собственными процедурами.

Статья 34

Коренные народы имеют право на поощрение, развитие и сохранение своих институциональных структур и своих особых обычаев, духовности, традиций, процедур, практики и, в тех случаях, когда они существуют, правовых систем или обычаев, в соответствии с международными стандартами в области прав человека.

Статья 35

Коренные народы имеют право определять обязанности отдельных лиц по отношению к их общинам.

Статья 36

1. Коренные народы, в частности те народы, которые разделены международными границами, имеют право поддерживать и развивать контакты, отношения и сотрудничество, в том числе в связи с деятельностью духовной, культурной, политической, экономической и социальной направленности, с теми, кто входит в их состав, а также с другими народами через границы.
2. Государства, в консультации и сотрудничестве с коренными народами, принимают действенные меры по облегчению использования этого права и обеспечению его осуществления.

Статья 37

1. Коренные народы имеют право на признание, соблюдение и обеспечение исполнения договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей, заключенных с государствами или их правопреемниками, и на соблюдение и уважение государствами таких договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей.
2. Ничто в настоящей Декларации не может быть истолковано как умаляющее или исключющее права коренных народов, содержащиеся в договорах, соглашениях и других конструктивных договоренностях.

Статья 38

Государства в консультации и в сотрудничестве с коренными народами принимают действенные меры, в том числе законодательные меры, для достижения целей настоящей Декларации.

Статья 39

Коренные народы имеют право на доступ к финансовой и технической помощи со стороны государств и посредством международного сотрудничества в целях осуществления прав, содержащихся в настоящей Декларации.

Статья 40

Коренные народы имеют право на доступ и быстрое решение в рамках справедливых процедур урегулирования конфликтов и споров с государствами или другими сторонами, а также на эффективные средства правовой защиты в случае любых нарушений их индивидуальных и коллективных прав. В таких решениях должным образом принимаются во внимание обычаи, традиции, нормы и правовые системы соответствующих коренных народов и международные права человека.

Статья 41

Органы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации способствуют полной реализации положений настоящей Декларации путем налаживания, в частности, сотрудничества с целью оказания финансовой и технической помощи. Должны быть определены пути и средства обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов.

Статья 42

Организация Объединенных Наций, ее органы, включая Постоянный форум по вопросам коренных народов, и специализированные учреждения, в том числе на страновом уровне, и государства содействуют соблюдению и полному применению положений настоящей Декларации и принимают последующие меры по эффективному осуществлению настоящей Декларации.

Статья 43

Признанные в настоящей Декларации права представляют собой минимальные стандарты для обеспечения выживания, уважения достоинства и благополучия коренных народов мира.

Статья 44

Все права и свободы, признанные в настоящей Декларации, в равной мере гарантируются мужчинам и женщинам, принадлежащим к коренным народам.

Статья 45

Ничто в настоящей Декларации не может быть истолковано как умаляющее или прекращающее права, которыми обладают в настоящее время или которые могут приобрести в будущем коренные народы.

Статья 46

1. Ничто в настоящей Декларации не может толковаться как подразумевающее какое-либо право любого государства, народа, группы лиц или отдельного лица заниматься любой деятельностью или совершать любые действия в нарушение Устава Организации Объединенных Наций или рассматриваться как санкционирующее или поощряющее любые действия которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности и политического единства суверенных и независимых государств.
2. При осуществлении прав, провозглашенных в настоящей Декларации, уважаются права человека и основные свободы всех. На осуществление прав, изложенных в настоящей Декларации, распространяются только такие ограничения, которые определяются законом, и в соответствии с международными обязательствами в области прав человека. Любые такие ограничения являются недискриминационными и строго необходимыми исключительно в целях обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых и наиболее насущных требований демократического общества.
3. Положения, изложенные в настоящей Декларации, толкуются в соответствии с принципами справедливости, демократии, уважения прав человека, равенства, недискриминации, благого управления и добросовестности.

Об издателях

Международный фонд сельскохозяйственного развития

Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) – специализированное учреждение Организации Объединенных Наций. Его цель заключается в том, чтобы предоставить женщинам и мужчинам в бедных сельских районах развивающихся стран возможность добиться более высоких доходов и укрепить продовольственную безопасность. Опыт работы МФСР с коренными народами насчитывает уже более 30 лет. С 2003 года в среднем около 22 процентов ежегодного объема кредитования МФСР выделяется на поддержку инициатив коренных народов, главным образом в странах Азии и Латинской Америки. МФСР предоставляет общинам возможность в полной мере участвовать в определении стратегий своего развития и придерживаться своих собственных целей и концепций за счет укрепления низовых организаций и местного управления.

Управление координации вопросов коренных народов и племен

Отдел политики и технического консультирования

Адрес: IFAD

Via Paolo di Dono, 44

00142 Rome, Italy

Тел.: +39 06 54592065

Адрес электронной почты: a.cordone@ifad.org

Веб-сайт: www.ifad.org

Межпарламентский союз

Межпарламентский союз (МПС) – это международная парламентская организация. МПС способствует политическому диалогу между членами парламентов, развивает межпарламентское сотрудничество и мобилизует действия парламентов для решения широкого круга вопросов, являющихся приоритетными в международной повестке дня. МПС стремится обеспечить парламентам и их членам возможность свободно, безопасно и эффективно исполнять ту работу, для которой они избраны, а именно: выражать волю народа, принимать законы и требовать от правительств отчета за свои действия. С этой целью МПС осуществляет программы, направленные на укрепление парламентов как демократических институтов. МПС проводит аудит парламентов, предоставляет техническую помощь и консультации, проводит исследования и разрабатывает стандарты и руководящие принципы. МПС делает особый упор на поощрение и защиту прав человека и содействие участию женщин в политике.

Адрес: Chemin du Pommier 5

1218 Le Grand-Saconnex

Switzerland

Тел.: +41-22 919 41 50

Факс: +41-22 919 41 60

Адрес электронной почты: postbox@mail.ipu.org

Веб-сайт: www.ipu.org

Управление Верховного комиссара по правам человека

Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) является главным подразделением Организации Объединенных Наций, на которое возложена ответственность за вопросы прав человека. Управление занимается поощрением и защитой прав человека путем международного сотрудничества и координации правозащитной деятельности в рамках системы Организации Объединенных Наций. Управление оказывает поддержку в деле осуществления Декларации о правах коренных народов как часть своего основного мандата, действуя, в частности, через свои отделения на местах и используя техническое сотрудничество и партнерские связи с государствами, гражданским обществом, национальными правозащитными институтами и межправительственными организациями.

Секция коренных народов и меньшинств

Адрес: ОНЧНР

Palais des Nations

8-14 Avenue de la Paix

CH-1211 Geneva 10

Факс: +41 (0)22 928 90 66

Адрес электронной почты: InfoDesk@ohchr.org

Веб-сайт: www.ohchr.org

Секретариат Постоянного форума по вопросам коренных народов Департамента по экономическим и социальным вопросам

Секретариат Постоянного форума по вопросам коренных народов (СПФКН) был учрежден Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в 2002 году. Секретариат располагается в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке в Отделе социальной политики и развития Департамента по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ). Секретариат работает круглый год и выполняет следующие функции: а) ведет подготовку к ежегодным сессиям Постоянного форума по вопросам коренных народов и оказывает постоянную поддержку его членам; б) устанавливает, налаживает и проводит координацию действий по осуществлению в рамках системы Организации Объединенных Наций рекомендаций, вытекающих из решений каждой ежегодной сессии, и повышает осведомленность о вопросах коренных народов внутри системы Организации Объединенных Наций, а также среди правительств и широкой публики; и с) служит источником информации и координационным центром правозащитной деятельности, связанной с мандатом Постоянного форума и текущими вопросами, возникающими в отношении коренных народов.

Адрес: SPFII, DESA

United Nations

Room S-2954

New York, NY, 10017

Тел.: +1 917 367 5100

Факс: +1 917 367 5102

Адрес электронной почты: indigenous_un@un.org

Веб-сайт: <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/>

Программа развития Организации Объединенных Наций

Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), будучи глобальной сетью Организации Объединенных Наций в вопросах развития, выступает за проведение перемен и предоставляет странам знания, опыт и ресурсы, чтобы помочь в деле улучшения жизни людей. Программа представлена на местах в 177 странах, которым она помогает реализовать их собственные решения глобальных и национальных проблем. В рамках наращивания национального потенциала страны опираются на персонал ПРООН и широкий круг ее партнеров.

Адрес: UNDP

One United Nations Plaza

New York, NY 10017, USA

Тел.: +1 (212) 906-5000




Факс: +1 (212) 906-5001

Веб-сайт: www.undp.org



Inter-Parliamentary Union

For democracy. For everyone.

 +41 22 919 41 50
 +41 22 919 41 60
 postbox@ipu.org

Chemin du Pommier 5
Case postale 330
1218 Le Grand-Saconnex
Geneva – Switzerland
www.ipu.org