



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
16 August 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать первая сессия

Пункт 5 повестки дня

Правозащитные органы и механизмы

Резюме ответов на вопросник, распространенный с целью выяснения точек зрения государств относительно наилучшей практики применения возможных соответствующих мер и стратегий осуществления для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов

Доклад Экспертного механизма по правам коренных народов

Резюме

В настоящем докладе резюмируются ответы государств на вопросник, распространенный с целью выяснения их точек зрения относительно наилучшей практики применения возможных соответствующих мер и стратегий осуществления для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в соответствии с просьбой, сформулированной Советом по правам человека в своей резолюции 18/8 от 29 сентября 2011 года.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–4	3
II. Вопросник.....	5	3
III. Ответы государств.....	6–84	6
A. Национальные стратегии осуществления	7–12	6
B. Правовые, политические и иные меры, принятые специально для осуществления прав, предусмотренных Декларацией	13–47	7
C. Учет Декларации при разработке новых законов и политики	48–56	12
D. Инициативы по повышению осведомленности о Декларации на общинном и государственном уровне	57–66	13
E. Трудности с принятием мер и осуществлением стратегий по достижению целей Декларации	67–74	15
F. Наилучшая практика	75–84	16
IV. Заключительные замечания	85–88	17

I. Введение

1. В своей резолюции 18/8 Совет по правам человека просил Экспертный механизм по правам коренных народов провести при содействии Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека обследование на основе вопросника с целью выяснения точек зрения государств относительно наилучшей практики применения возможных соответствующих мер и стратегий осуществления для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

2. В вопросник были включены вопросы о том, была ли разработана государствами национальная стратегия осуществления; были ли приняты специальные правовые, политические или иные меры по осуществлению Декларации; учитывают ли правительства положения Декларации при разработке новых законов, политики и других мер; были ли приняты меры по повышению уровня информированности о Декларации на общинном и правительственном уровнях; сталкивались ли правительства с какими-либо трудностями при принятии мер, направленных на достижение целей Декларации; и каковы точки зрения государств относительно наилучшей практики применения соответствующих мер и стратегий осуществления для достижения целей Декларации. К государствам была обращена просьба придерживаться в своих ответах следующих шести тематических областей: самоопределение и автономия; участие в процессе принятия решений, включая обязательства по получению свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов; культура и языки; недискриминация и равенство; земли, территории и ресурсы; и договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности с государствами.

3. Экспертный механизм благодарит государства, представившие ответы на вопросник. Ответы были получены от следующих государств: Австралии, Боливии (Многонационального Государства), Буркина-Фасо, Гайаны, Дании, Ирака, Конго, Лаосской Народно-Демократической Республики, Мексики, Мьянмы, Новой Зеландии, Норвегии, Перу, Соединенных Штатов Америки, Франции и Чили. Полные тексты ответов размещены на вебсайте Экспертного механизма.

4. Экспертный механизм также благодарит факультет права Университета Манитобы (Канада) за оказанное тем техническое содействие при рассмотрении ответов государств.

II. Вопросник

5. Полный текст вопросника приведен ниже:

При ответе на каждый из вопросников просьба учитывать перечисленные ниже тематические области и представлять информацию о правах коренных народов в увязке с ними:

- самоопределение и автономия;
- участие в процессе принятия решений, включая обязательства по получению свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов;
- культуры и языки;
- недискриминация и равенство;

- земли, территории и ресурсы;
- договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности с государствами;
- Под используемым в вопросах термином "Декларация" следует понимать Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов;
- Меры и стратегии осуществления

Располагает ли государство всеобъемлющей национальной стратегией осуществления, направленной на достижение целей Декларации?

Если да:

- просьба привести подробную информацию о национальной стратегии осуществления;
- позволила ли эта стратегия добиться успеха в достижении целей Декларации?
- участвовали ли коренные народы в процессе разработки национальной стратегии осуществления?

Если нет:

- просьба изложить планы по разработке и принятию национальной стратегии осуществления, включая вопрос о том, будут ли проводиться консультации по этим мерам с коренными народами; или
- при отсутствии планов по созданию национальной стратегии осуществления просьба изложить причины.

Были ли приняты конкретные правовые, политические или иные меры, непосредственно направленные на осуществление каких-либо или же всех прав, предусмотренных Декларацией?

Если да:

- просьба представить подробную информацию о принятых мерах по осуществлению Декларации со ссылкой на предусмотренные в ней конкретные права, например права, касающиеся самоопределения, участия в принятии решений, культуры и языка, недискриминации и равенства, земель, территорий и ресурсов и договоров, соглашений и иных конструктивных договоренностей с государствами;
- содержатся ли в этих мерах однозначные ссылки на Декларацию?
- позволили ли эти меры добиться успеха в достижении целей Декларации?
- привлекались ли коренные народы к разработке этих мер?

Если нет:

- просьба изложить планы по принятию мер, направленных на осуществление Декларации, включая вопрос о том, будут ли проводиться консультации по этим мерам с коренными народами; или
- при отсутствии планов по принятию мер, направленных на осуществление Декларации просьба изложить причины.

Является ли учет положений Декларации (включая права коренных народов на участие в принятии решений, затрагивающих их) обычной практикой правительственных органов при разработке законов, политики и иных мер, затрагивающих интересы коренных народов?

Если да:

- действуют ли государственные органы в соответствии с однозначной и официально принятой процедурой законотворческой или директивной деятельности, которая предписывает правительственным органам учитывать положения Декларации?

Если нет:

- учитывают ли правительственные органы положения Декларации в отдельных случаях?
- предпринимаются ли какие-либо шаги по обеспечению учета правительственными органами положений Декларации, и если да, то какие?
- при отсутствии планов по обеспечению учета положений Декларации при разработке законов или политики, затрагивающих интересы коренных народов, просьба изложить причины.

Прилагались ли правительством усилия для повышения уровня осведомленности о Декларации на различных уровнях общества и системы управления в целях улучшения перспектив ее осуществления?

Если да:

- просьба изложить инициативы, предпринятые правительством;
- предусматривается ли при этом перевод Декларации на различные языки?
- было ли обеспечено широкое распространение Декларации?

Если нет:

- планируются ли какие-либо шаги по повышению уровня осведомленности о Декларации, и если да, то какие?
- при отсутствии планов по повышению уровня осведомленности о Декларации просьба изложить причины.

В чем заключаются те основные трудности, которые встретились при принятии мер и осуществлении стратегий по достижению целей Декларации?

Изложите в свете приведенной выше информации вашу точку зрения относительно наилучшей практики применения возможных соответствующих мер и стратегий осуществления для достижения целей Декларации.

Просьба также рассмотреть вопрос о той роли, которую могут сыграть международные учреждения, включая Экспертный механизм по правам коренных народов, в оказании содействия государствам в принятии мер и осуществлении стратегий, направленных на достижение целей Декларации, и представить свои замечания по нему, если они представляются актуальными.

III. Ответы государств

6. В настоящем разделе резюмируются ответы государств на вопросник. Следует учитывать, что негосударственные субъекты, включая коренные народы, могут придерживаться иных мнений относительно преимуществ мер, принятых с целью осуществления Декларации, или идеальных стратегий достижения ее осуществления.

A. Национальные стратегии осуществления

7. Многие государства сообщили, что они располагают национальной стратегией осуществления Декларации. Гайана указала на то, что ее стратегия осуществления изложена в ряде программных документов, из которых по меньшей мере один был разработан в консультации с подавляющим большинством индейских общин. Национальный план развития Мексики конкретно затрагивает коренных народов, а ее Комиссия по развитию коренных народов обязана оказывать помощь коренным народам в осуществлении ими самоопределения.

8. Несколько государств указали на то, что принципы Декларации нашли свое отражение в их национальном законодательстве. К примеру, Конго сообщила, что основополагающие принципы Декларации инкорпорированы в ее закон № 5-2011 "О поощрении и защите прав коренных народов". Некоторые государства, например Перу и Мьянма, указали действующие национальные законы и программные документы, касающиеся таких конкретных областей Декларации, как образование и культура. Однако неясно, были ли эти законы и документы разработаны специально для достижения целей Декларации.

9. Некоторые государства, такие как Новая Зеландия и Норвегия, сообщили, что действующие национальные законы и программные документы уже соответствуют принципам, закрепленным в Декларации, и что в силу этой причины они не разрабатывали дополнительных стратегий осуществления Декларации. Австралия отметила синергизмы между нынешней политикой по вопросам аборигенных народов и Декларацией.

10. В ответе Многонационального Государства Боливия не содержалось однозначного указания на то, располагает ли эта страна конкретной стратегией осуществления Декларации. Тем не менее ее национальный план развития, озаглавленный "За достойную, суверенную, эффективную и демократическую Боливию во имя лучшей жизни", был разработан для достижения Целей развития тысячелетия и решения задач второго Международного десятилетия коренных народов мира. Проводимая Чили стратегия выполнения ее международных обязательств в отношении коренных народов на национальном уровне ориентирована на пять следующих областей деятельности: культура, идентичность и образование; земля; институциональный потенциал; участие и консультации; и интеграционное развитие. Этот программный документ был разработан на основе диалога с девятью коренными народами страны.

11. Австралия, несмотря на отсутствие у нее официальной стратегии по осуществлению Декларации, отметила принесенные в 2009 году Национальные извинения коренным народам Австралии, в частности украденным поколениям в качестве символического жеста, демонстрирующего ее приверженность осуществлению Декларации.

12. В большинстве ответов государств не было представлено подробной информации о сфере охвата и характере их национальных планов осуществления. Кроме того, ни в одном из ответов государств не сообщается о том, как разрабатывались эти законы и программные документы или разрабатывались ли они в консультации с коренными народами.

В. Правовые, политические и иные меры, принятые специально для осуществления прав, предусмотренных Декларацией

1. Все права, предусмотренные Декларацией

13. Многонациональное Государство Боливия приняло закон № 3760 от 7 ноября 2007 года о Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В своем ответе Боливия представила обширную информацию о законах и программах, имеющих актуальное значение для осуществления прав, предусмотренных в Декларации, в том числе в областях образования и языков, коммуникации и средств массовой информации, жилья, экономической политики, продовольственной безопасности, земли и сельскохозяйственного развития, правосудия и прав женщин в сфере отправлении правосудия, в частности прав человека, земельных ресурсов, водных ресурсов, консультативных процессов, деколонизации и процессов, направленных на смягчение патриархальных устоев.

14. Чили также представила всеобъемлющий (постатейный) обзор мер по осуществлению прав, изложенных в Декларации. В своем ответе Чили акцентировала внимание на пяти следующих областях: культура, идентичность и язык; земля; учреждения; участие и консультации; и развитие. Упомянутые меры варьируются от законов до стратегий и программ.

15. В 2011 году Конго приняла закон, который направлен на поощрение и защиту прав коренных народов и в который инкорпорированы основополагающие принципы Декларации. Этот закон распространяется на целый ряд областей, включая проведение консультаций, управление внутренними делами и применение обычаев для урегулирования внутренних конфликтов, защиту обычаев и традиционных институтов, интеллектуальную собственность, связанную с традиционными знаниями, охрану священных мест, образование и права индивидуальной и коллективной собственности.

16. Мексиканская комиссия по развитию коренных народов в качестве одной из своих основных задач занимается согласованием законов о правах коренных народов на федеральном уровне и уровне штатов. Она ссылается на Декларацию в своей работе в этой области.

2. Самоопределение и автономия

17. Конституция Мексики, в результате внесения в нее поправок в 2001 году, признает право коренных народов на самоопределение и их коллективные права.

18. Несколько государств указали законы, в которых признано право коренных народов на автономию. В большинстве положений законодательства о признании или создании автономных районов предусмотрено, что коренные народы должны проголосовать за предоставление им автономии. Юрисдикция коренных народов над этими автономными районами варьируется. Некоторые государства сообщили, что в этих автономных районах используются законы и институты самих коренных народов.

19. Боливия приступила к процессу признания автономии общин коренных народов. Несколько общин проголосовали за предоставление им автономии и приступили к процессу разработки их статута автономии при технической поддержке со стороны Министерства по делам автономий. В рамках этого процесса признана необходимость в обеспечении равного участия женщин в структуре управления.

20. Буркина-Фасо также приступила к процессу децентрализации на основе принятого ею закона № 055-2004/AN. В этом законе закреплено право территорий на самоуправление и самостоятельное решение вопросов, касающихся поощрения их развития и укрепления местного управления. Данный процесс децентрализации сопровождался делегированием полномочий в отношении социально-экономических и культурных вопросов, в частности в таких областях, как образование, здравоохранение, культура и проекты экономического развития.

21. В Конго закон гарантирует коренным народам право самим заниматься своими внутренними делами и исходить из своих обычаев для разрешения внутренних конфликтов. Закон также защищает обычаи и традиционные институты коренных народов.

22. В соответствии с Конституцией Гайаны была учреждена Комиссия по делам коренных народов, являющаяся одной из пяти комиссий по конституционным правам. Задача, поставленная перед Комиссией по делам коренных народов, заключается в "создании механизмов для упрочения статуса коренных народов и удовлетворения их законных потребностей и нужд". В рамках своего мандата Комиссия по делам коренных народов выносит рекомендации относительно участия коренных народов в процессе принятия общенациональных и иных решений, затрагивающих условия их жизни. В Гайане закон об индейцах 2006 года наделяет поселковые советы полномочиями решать внутренние вопросы.

23. Дания приняла в 2009 году закон о самоуправлении в Гренландии. В соответствии с преамбулой народ Гренландии признан как народ согласно международному праву с правом на самоопределение. В настоящее время правительство Гренландии является демократически избранным правительством, а все нынешние члены парламента и правительства являются инуитами по происхождению.

3. Участие в процессе принятия решений, включая обязательства по получению свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов

24. Большинство государств представили информацию о законодательных и политических мерах по осуществлению права на участие в процессе принятия решений. В представленной информации затрагиваются два аспекта: участие в процессе принятия решений на национальном уровне и проведение консультаций по решениям, затрагивающим права коренных народов.

25. В Боливии коренные народы представлены в законодательных органах. В состав парламента Буркина-Фасо входят избранные представители и министры правительства из числа пеулов и туарегов.
26. В Конго законодательство обеспечивает участие коренных народов в процессе принятия решений. Перу также приняла обнародованный 23 августа 2011 года закон о праве на проведение предварительных консультаций, признанном в Конвенции МОТ № 169.
27. Франция сообщила, что в 2010 году в ее департаменте Французская Гвиана был учрежден консультативный совет в составе представителей индейцев и бушиненге. Региональные советы и общий совет консультируются с этим советом по любым планам или предложениям, которые могут оказать воздействие на окружающую среду или культурную деятельность индейцев и бушиненге.
28. Чили провела консультации по вопросу об институтах коренных народов, итоги которых были пересмотрены после получения жалоб от лидеров коренных народов в отношении процесса проведения этих консультаций. Отныне цель первого этапа консультаций заключается в разработке процедур их проведения.
29. В 2005 году норвежское правительство и парламент сами заключили соглашение о процедурах проведения консультаций, чтобы новые меры и правовые нормы соответствовали правам. Процедуры консультаций также призваны обеспечить, чтобы народ сами мог реально участвовать в процессе принятия решений, которые могут непосредственно влиять на интересы народа сами, и иметь реальное влияние на эти процессы. Правительство королевским указом подтвердило, что согласованные процедуры применяются в отношении всей системы центрального правительства.
30. В Гайане для оформления права собственности в отношении индейских земель и территорий и их демаркации требуется наличие свободного, предварительного и осознанного согласия индейцев.
31. В Австралии приняты основы взаимодействия с коренными народами, которые, как в них устанавливается, отражают ее стремление реально взаимодействовать с коренными народами. Национальный конгресс первопоселенческих народов Австралии служит механизмом, благодаря которому должен быть услышан голос аборигенов и жителей островов пролива Торреса при обсуждении стратегических национальных вопросов.
32. В Соединенных Штатах Америки в соответствии с распоряжением президента № 13175 "О консультациях и координации с индийскими племенными правительствами" федеральные агентства должны консультироваться с племенными должностными лицами при принятии решений, которые затрагивают племенные общины.
33. Комиссия по развитию коренных народов Мексики создала систему консультаций с коренными народами, которая позволяет им участвовать в выработке, составлении, осуществлении и оценке программ, проектов и действий правительства.

4. Культура и языки

34. Были приведены примеры признания языков коренных народов в конституциях государств. Однако наиболее распространенный ответ заключался в акцентировании внимания на важном значении образования для поощрения

и осуществления прав коренных народов на культуру и язык. Было приведено несколько примеров изучения языков коренных народов в национальных школах. Немногие государства однозначным образом сообщили о разработке учебных планов в консультации с коренными народами. Некоторые государства упомянули о необходимости преодоления отрицательного стереотипного отношения к культуре и языкам коренных народов в целях их сохранения и поощрения их использования.

35. Система образования Боливии находится на этапе преобразований, определяемых идеологией и воплощаемой на практике политикой деколонизации, освобождения, революции, борьбы с империализмом и создания общества, свободного от дискриминации и эксплуатации. Реорганизуемая система образования обеспечивает культурное образование, способствующее утверждению и упрочению культурной идентичности, признанию, оценке и развитию культуры коренных народов в диалоге с представителями других культур и носителями других языков. Конституция Боливии предусматривает, что на начальном этапе образование обеспечивается на местном языке каждого региона. Конституция Боливии также предусматривает создание университетов для молодежи коренных народов.

36. В Перу положения Декларации нашли свое однозначное материальное воплощение в созданной министром образования Национальной комиссии по межкультурному двуязычному образованию (НКМДО). В этой стране был также принят закон о межкультурном двуязычном образовании, который направлен на признание культурного разнообразия и поощрение межкультурного двуязычного образования в районах проживания коренных народов. Кроме того, перуанское законодательство признает и гарантирует право коренных народов на равные с остальным населением условия получения образования. Министр образования отвечает за разработку и осуществление национального плана межкультурного двуязычного образования. Одним из условий разработки и осуществления этих образовательных программ является участие в этой деятельности коренных народов.

37. В Чили приняты программы по преподаванию и изучению в школах страны языков и культуры коренных народов. В Конституции Гайаны содержатся положения о защите права коренных народов "на защиту, сохранение и популяризацию их языков, культурного наследия и уклада жизни". В Конституции Ирака предусмотрены гарантии осуществления права граждан Ирака обоих полов на получение образования на родном языке.

38. В Конституции Лаосской Народно-Демократической Республики лаосский язык признан в качестве официального языка и диалекта страны. Однако в повседневной жизни ничто не мешает каждой этнической группе поддерживать и использовать свой диалект в семье и общине для сохранения своей культуры и традиций.

39. В Конго закон гарантирует коллективные и индивидуальные права коренных народов на их интеллектуальную собственность в отношении традиционных знаний. Закон также защищает культурные, религиозные и духовные ценности.

5. Недискриминация и равенство

40. Несколько государств сообщили, что в их конституциях предусмотрены положения о недискриминации и равенстве, как, например, в Конституции Чи-

ли. Конституция Гайаны также запрещает дискриминацию по признаку расовой принадлежности.

41. Некоторые государства указали, что принцип равенства не позволяет государствам относиться к какой-либо одной группе населения иначе, чем к какой-либо другой группе. В Конституции Лаосской Народно-Демократической Республики предусмотрено, что все граждане страны равны перед законом. По словам правительства этой страны, в соответствии с принципом равенства каждая из этнических групп уникальна и поэтому ни в чем не превосходит какую-либо другую этническую группу; этот принцип способствует сохранению мира, гармонии и солидарности в этой стране с ее многонациональным населением.

6. Земли, территории и ресурсы

42. Несколько государств упомянули о происходящих в них процессах демаркации земель коренных народов и закрепления их права собственности на эти земли. Несколько государств упомянули о коллективном характере этого права. Ряд государств сообщили, что коренные народы обладают определенной распорядительской властью или юрисдикцией над их землями.

43. В Боливии усиливается процесс перераспределения земельных ресурсов и общинного самоуправления. Кроме того, в Боливии был опубликован и распространен Атлас территорий коренных народов. В Чили были вновь запущены механизмы передачи земель коренным народам на транспарентных и объективных условиях. Коллективные права собственности коренных народов в Республике Конго защищены законом.

44. Франция высказала ту точку зрения, что создание парка "Гвианская Амазония" во Французской Гвиане предоставляет необходимую защиту коренным народам, проживающим в этой области, в плане поддержания и сохранения их уклада жизни, а также охраны используемых ими природных ресурсов.

45. В Конституции Гайаны 2003 года предусмотрена защита собственности, в том числе собственности индейцев. В соответствии с законом об индейцах 2006 года индейцы наделены безусловными и бессрочными правами собственности на их землю. Оформление права собственности на землю и демаркация территории поселков индейцев должны осуществляться при наличии их свободного, предварительного и осознанного согласия. Этими землями и ресурсами распоряжаются поселковые советы, обладающие нормотворческими полномочиями в отношении "управления, использования, охраны, защиты и сохранения поселковых земель и ресурсов или любой их части". В настоящее время доля демаркированных земель индейцев, на которые были выданы права собственности, увеличивается.

46. Новая Зеландия сознает важность сохранения связи народов маори с их землями и ресурсами, но также поддерживает существующие правовые режимы владения земельными и природными ресурсами и распоряжения ими.

7. Договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности с государствами

47. Новая Зеландия сообщила, что основополагающим документом, регулирующим отношения между правительством и маори, является Договор Вайтанги. Новая Зеландия обязалась урегулировать остающиеся споры в связи с этим договором к 2014 году. Новая Зеландия указала на то, что для дальнейшего

обеспечения процесса урегулирования выделяются дополнительные ресурсы и финансирование.

С. Учет Декларации при разработке новых законов и политики

48. Полученные ответы свидетельствуют о том, что ни одно из государств не приняло однозначных законодательных положений об обязательном учете Декларации о правах коренных народов при разработке новых законов, политики или иных мер. Однако имеются примеры того, что цели и принципы Декларации служат информационной основой для процессов, ведущих к разработке новых законов и политики.

49. Несколько государств придали официальный статус процессам, предусматривающим обязательное участие коренных народов в принятии решений, и приняли соответствующие законы. Как правило, такие законы требуют проведения предварительных консультаций в тех случаях, когда государства принимают решения, непосредственным образом затрагивающие права коренных народов. Некоторые государства конкретно ссылаются на соответствующие законы и политику, содержащие требование относительно получения свободного, предварительного и осознанного согласия. Многие государства сообщили о том, что меры, предусматривающие обязательное проведение консультаций, разрабатывались в консультации с коренными народами. Было приведено небольшое число примеров проведения консультаций при посредничестве собственных институтов коренных народов и в рамках их процессов принятия решений.

50. Принятый в Конго закон о поощрении и защите прав коренных народов был разработан в рамках процесса, допускавшего участие общественности, включая правительственные субъекты, гражданское общество и международных экспертов. Консультации с коренными народами проводились в их населенных пунктах во всех департаментах со значительной концентрацией коренного населения. Коренные народы также играли активную роль в дискуссиях, предшествовавших разработке окончательного проекта закона.

51. Проведение консультаций с коренными народами в Многонациональном Государстве Боливия является одним из принципов открытости и прозрачности, пропагандируемых правительством. В Боливии имеется несколько законов, требующих проведения консультаций с коренными народами и их участия в процессе принятия решений.

52. Принятый в Чили закон о коренных народах признает и защищает коренные народы и их земли, расположенные на территории этой страны, а также признает институты и культуру коренных народов. Этот закон предусматривает специальные меры для применения на практике требований, касающихся проведения консультаций и участия. В нем признается, что консультации с коренными народами должны проводиться при посредничестве их традиционных организаций, а также тех общин, организаций и ассоциаций, которые признаны законом о коренных народах. В одном из случаев, когда коренные народы высказали обеспокоенность в связи с процессом, использованным для проведения консультаций, правительство внесло коррективы в процесс обсуждения новых институтов коренных народов и их признания в конституционном порядке.

53. В Гайане закон об индейцах 2006 года предусматривает обязательное получение свободного, предварительного и осознанного согласия жителей индейских поселков по вопросам, требующим их участия или поддержки в таких областях, как земельные ресурсы и горное дело, предоставление права собствен-

ности на земли и демаркация земель, въезд в поселки индейцев и доступ к ним и использование природных ресурсов.

54. В Новой Зеландии одним из примеров участия маори в процессе принятия решений является их привлечение к подготовке соглашений о совместном управлении такими ресурсами, как принадлежащие государству охраняемые районы и национальные парки. Кроме того, судебная практика последних лет позволила сделать вывод о том, что нормы общего права должны развиваться с учетом формирующихся правозащитных норм и положений Договора Вайтанги.

55. В Перу был принят закон, признающий право коренных народов на проведение предварительных консультаций по законодательным и административным мерам, которые непосредственным образом затрагивают их коллективные права в таких областях, как физическое существование, культурная самобытность, территория, образование, здравоохранение, качество жизни и развитие коренных народов. Действие этого закона также распространяется на национальные и региональные планы, программы и проекты развития, которые непосредственным образом затрагивают права коренных народов. Разработка подзаконных актов для этого закона осуществляется с участием представителей различных государственных учреждений и коренных народов.

56. Несколько государств указали на то, что причиной отсутствия закона, в котором особо оговаривалось бы право коренных народов на участие в принятии решений или определялся бы процесс такого участия, является действие принципов официального равенства всех граждан. В принятом в Буркина-Фасо законе о децентрализации учтены соображения, изложенные в Декларации. В то же время Буркина-Фасо не хотела бы создавать иерархических отношений между группами населения в государстве и поэтому при разработке новых законов и политики целенаправленно положения Декларации не учитывает.

D. Инициативы по повышению осведомленности о Декларации на общинном и правительственном уровнях

57. В ответах государств были указаны несколько непосредственных мер, направленных на повышение уровня осведомленности о Декларации. Некоторые государства сообщили, что они предпочитают посвящать информационно-пропагандистские кампании правозащитным договорам общего характера, таким как национальные законы или договоры в этой области. Поэтому соответствующие инициативы по повышению уровня осведомленности были ориентированы как на правительство, так и на коренные народы. В небольшом числе примеров такие инициативы предусматривали также элементы образования и подготовки по правам коренных народов.

58. Мексиканская комиссия по развитию коренных народов распространила Декларацию в правительстве и сыграла важную роль в переводе Декларации на 18 языков коренных народов.

59. В Конго ведется работа, направленная на повышение уровня осведомленности о национальных и международных договорах о правах человека и правах коренных народов. В ходе "Парламентских дней" были организованы мероприятия по ознакомлению конголезских парламентариев с правами коренных народов и по разъяснению для них положений Декларации.

60. Министерство иностранных дел Боливии вместе с Региональным отделением для стран Южной Америки Международной организации труда подгото-

вило серию рабочих совещаний по теме "Сфера охвата Конвенции МОТ № 169: проблемы применения и осуществления и стратегии действий". Эти рабочие совещания были ориентированы на различных должностных лиц Боливии, на госслужащих и представителей коренных народов. Кроме того, Боливия разработала и распространила материалы (книги, буклеты и аудиовизуальные материалы), посвященные коллективным правам.

61. В Чили осуществляется программа "Укрепление национального потенциала по предотвращению конфликтов и управлению в межкультурном контексте в Чили", в рамках которой, в частности, оказывается поддержка деятельности, направленной на распространение информации и подготовку специалистов по правам коренных народов, признанным международным правом, с уделением особого внимания Конвенции № 169 МОТ.

62. Франция сообщила, что в этой стране существует должность посла по правам человека и что в связи с Международным днем коренных народов в Гайане были организованы совещания "за круглым столом" и проведены культурные мероприятия.

63. В Гайане после введения в действие закона об индейцах была признана необходимость в обеспечении образования и повышения уровня информированности для членов поселковых советов и общин. Было проведено несколько учебных программ, а также была опубликована и распространена среди всех руководителей и членов общин брошюра "Закон об индейцах: основные сведения", в которой приведены разъяснения положений этого закона для неспециалистов. Правительство Гайаны также проводит программы и рабочие совещания по укреплению потенциала для государственных служащих. Помимо этого, лидеры коренных общин могут получить разъяснения в отношении положений закона об индейцах в ходе их совещаний, на которые они собираются раз в два года.

64. Национальный институт прав человека Австралии подготовил памятку, справочник и плакат о Декларации, в которых была поставлена цель подчеркнуть практические примеры того, как Декларация может принести пользу коренным австралийцам.

65. Несколько государств сообщили, что, хотя они не предпринимают действий по пропаганде Декларации, распространением информации о ней в пределах государства занимаются другие организации. В Новой Зеландии, помимо заявлений о поддержке Декларации, проводится широкая информационно-агитационная кампания по ознакомлению с ее содержанием. Комиссия по правам человека Новой Зеландии обеспечила перевод Декларации на маорийский язык и популяризировала содержание и значение Декларации. Хотя различные организации, работающие в Перу, обеспечили подготовку определенных материалов по Декларации, общей национальной кампании по ознакомлению с ее содержанием в этой стране не проводится.

66. Некоторые государства выразили сомнение в необходимости непосредственной пропаганды Декларации и прав коренных народов. Буркина-Фасо, отмечая, что ее национальная политика в области культуры направлена на содействие соблюдению принципов уважения, не сообщает при этом о принятии каких-либо мер по поощрению прав коренных народов.

Е. Трудности с принятием мер и осуществлением стратегий по достижению целей Декларации

67. Одной из наиболее значительных из указанных трудностей является недостаточный уровень информированности и знаний о Декларации и других международных договорах о правах коренных народов, направленных на обеспечение уважения этих прав. Одно из государств сообщило, что недостаток таких знаний усугубляется отсутствием активности гражданского общества в широком смысле в вопросах, касающихся прав коренных народов. Более того, права коренных народов зачастую не относятся к числу приоритетных вопросов.

68. Несколько государств сообщили, что проблема, с которой они сталкиваются, заключается в недостаточности информации о путях осуществления Декларации. В частности, они указывали на ощущаемую потребность в совершенствовании механизмов для осуществления диалога и обмена информацией между государством и коренными народами.

69. Одно государство отметило, что отсутствие консенсуса по определению таких терминов, как самоопределение, суверенитет и свободное, предварительное и осознанное согласие, служит препятствием на пути практического осуществления Декларации.

70. Еще одна серьезная проблема связана со стоимостью деятельности по осуществлению Декларации и ограниченностью имеющихся ресурсов на проведение такой работы. В частности, были указаны затраты на демаркацию земель и оформление прав собственности. Одно из государств сообщило, что удаленность поселений общин коренных народов создает трудности в плане доступа к ним и своевременного обеспечения их жителей товарами и услугами наряду с изначально запретительной стоимостью доставки этих товаров и услуг. Помимо этого, имеются сложности с сохранением и публикацией государственных материалов на всех многочисленных языках коренных народов, какие могут существовать в пределах одного государства.

71. Еще одна из указанных проблем заключается в необходимости проведения региональных различий в процессе осуществления. В частности, проводимая каждым из правительств политика следует сугубо своему организационному принципу.

72. Одно из государств указало на существующие трудности с разработкой национального законодательства. Помимо этого, отмечалась необходимость инкорпорирования международных обязательств в государственную политику и их выполнения в этом контексте. Кроме того, одно из государств выразило обеспокоенность в связи с необходимостью обеспечения того, чтобы политика, разработанная в интересах коренных народов, также содействовала развитию всего общества в целом.

73. В качестве одной из наиболее серьезных проблем указывалась проблема, связанная с мониторингом и обеспечением осуществления законов, прежде всего законов, касающихся деятельности горнодобывающей промышленности и лесного хозяйства. Одно из государств указало на необходимость решения задачи по недопущению того, чтобы недобросовестные иностранные исследователи и неправительственные организации обманным путем присваивали права интеллектуальной собственности и традиционные знания коренных народов.

74. Некоторые государства не сообщили о каких-либо выявленных трудностях, а вновь перечислили те права, которыми коренные народы пользуются в государстве.

Е. Наилучшая практика

75. В своих ответах государства указали на многочисленные принятые меры и примеры передовой практики в деле осуществления Декларации о правах коренных народов. Для полной реализации целей Декларации правительствам необходимо брать на себя обязательство по обеспечению текущего процесса осуществления и продолжать развивать деятельность, основываясь на достигнутом.

76. В тех случаях, когда договоры, соглашения и иные конструктивные договоренности уже существуют, они могут служить основой для партнерства, взаимного уважения, сотрудничества и добросовестности в отношениях между государствами и коренными народами. Нумейское соглашение, заключенное между Францией и канакскими Новой Каледонии, позволило признать неблагоприятные последствия колонизации, вернуть конфискованные земли коренным народам, обеспечить полное участие канакского народа в процессе принятия решений и заложить основу для процесса консультаций.

77. Используемый Чили подход к проведению региональных совещаний "за круглым столом" с целью "исторического воссоединения" является примером процесса, направленного на выработку национального плана по достижению целей Декларации. В этих совещаниях "за круглым столом" участвуют правительство, церковь, организации гражданского общества и представители коренных народов. Поставленные задачи заключаются в укреплении доверия и выявлении тех тем, которые важны для коренных народов.

78. Многие государства взяли на вооружение многоэтапный подход к осуществлению прав, предусмотренных Декларацией. Некоторые государства используют конституционные, законодательные и политические меры по выполнению Декларации. Другие государства разрабатывают новые законопроекты, вносят поправки в действующее законодательство, создают новые программы и инициативы и все более активно участвуют в решении международных вопросов, касающихся положения коренных народов. Подобный многоэтапный подход позволяет предусмотреть, в частности, принятие специального закона, в котором признавались бы права коренных народов и который разрабатывался бы при эффективном участии самих коренных народов на основе принципа свободного, предварительного и осознанного согласия.

79. Боливия продемонстрировала, в частности, передовой опыт в практическом решении вопросов гендерного равенства путем признания необходимости в обеспечении создания программ, непосредственно предназначенных для женщин, относящихся к коренным народам, и отвечающих их интересам.

80. Государства могут проводить работу с учреждениями Организации Объединенных Наций в целях существенного улучшения положения коренных народов, прежде всего с теми учреждениями, которые могут оказать техническую помощь. Чили указала на потребность в текущей поддержке со стороны международного сообщества в осуществлении стратегий по достижению Декларации, особенно в отношении изучения и популяризации наилучшей практики в интересах оказания содействия государствам в достижении целей Декларации.

81. Африканская комиссия по правам человека и народов и Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов оказали поддержку Конго в принятии специального закона в интересах коренных народов. Техническая помощь со стороны самого сообщества, включая предоставление информации и укрепление потенциала, принесет, по мнению некоторых государств, значительную пользу процессу осуществления и повысит его качество.

82. Для достижения целей Декларации государства содействовали укреплению потенциала в интересах коренных народов. Кроме того, государства поощряли усилия по укреплению институтов, неправительственных организаций и структур самоуправления коренных народов. Помимо этого, была признана необходимость в создании возможностей для участия коренных народов в качестве равных партнеров в процессе развития всей страны. Австралия проводит политику устранения в первоочередном порядке неблагоприятного положения коренных жителей в таких областях, как образование, здравоохранение и развитие и безопасность общин.

83. Государства также выявили примеры наилучшей практики в области образования и содействия развитию языков и культуры коренных народов. Важно обеспечить включение языков коренных народов в рамки системы образования. Под этим подразумевается разработка стратегий обеспечения двуязычного и многокультурного образования с участием коренных народов. Помимо этого, можно создавать культурные центры для пропаганды культуры коренных народов. И наконец, в некоторых государствах языки коренных народов признаны в качестве официальных языков.

84. Некоторые государства сообщили, что в контексте достижения целей Декларации ими были предусмотрены специальные ассигнования на проведение консультаций с коренными народами. Другие государства выделили средства на решение проблем, с которыми сталкиваются коренные народы, живущие в городах, и проведение исследований по проблеме безработицы. Государства указали, что для достижения этой цели международным финансовым учреждениям необходимо будет оказать помощь развивающимся странам в рамках процесса осуществления.

IV. Заключительные замечания

85. Экспертный механизм выражает глубокое удовлетворение в связи с полученными от государств ответами на его вопросник, прежде всего потому, что эти ответы могут служить источником вдохновения для творческого подхода к разработке стратегий осуществления Декларации. Вместе с тем Экспертный механизм разочарован в целом небольшим числом представленных ответов на его вопросник и обеспокоен тем, что, возможно, это является отражением значительного дефицита политической воли со стороны государств в отношении осуществления Декларации. Экспертный механизм хотел бы в этой связи просить Совет по правам человека продлить срок представления государствами их ответов на вопросник, с тем чтобы Экспертный механизм мог подготовить более полный доклад в 2013 году.

86. В большинстве полученных ответов была представлена информация весьма общего характера. В частности, в ответах практически не содержалось информации, указывающей на эффективность принятых мер. Большинство государств представили только положительные ответы на поставленные вопросы. Отрицательные ответы позволили бы расширить контекстуальное понимание

тех проблем, с которыми сталкиваются государства при осуществлении Декларации.

87. Хотя в ответах на вопросник явно об этом не говорится, некоторые государства, судя по всему, отдают себе отчет в тех трудностях, с которыми сопряжен поиск точки равновесия между задачей признания и осуществления прав коренных народов, закрепленных в Декларации, с принципом равенства. Равенство по-прежнему толкуется некоторыми государствами как сигнал к запрету специализированных программ, направленных на достижение целей Декларации. Экспертный механизм подчеркивает, что по существу равенство может потребовать обращения с коренными народами как с отдельными группами, сталкивающимися с особыми обстоятельствами.

88. Одна из проблем, поднятая Гайаной, заключалась в "предпринимавшихся некоторыми лицами и НПО попытках подорвать процесс демаркации земель и закрепления права собственности на них, которые выражались в том, что коренным народам советовали требовать больше земель, нежели они традиционно занимали, отвергать процесс оформления права собственности и демаркации и/или не обращаться с просьбой о проведении такой демаркации". Подобное поведение, продиктованное чувством отчаяния, указывает на возможно существующую напряженность между государствами и коренными народами и неправительственными организациями в отношении наиболее эффективного подхода к достижению целей Декларации. Следует вновь подчеркнуть, что представление государствами дополнительной информации о путях преодоления этих различий в целях содействия налаживанию гармоничных отношений оказало бы значительную помощь другим государствам в дальнейшей работе по осуществлению.
