



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
26 April 2024
Russian
Original: English
English, French, Russian and
Spanish only

Совет по правам человека
Экспертный механизм по правам коренных народов
Семнадцатая сессия
8–12 июля 2024 года
Пункт 3 повестки дня

Конституции, законы, законодательные нормы, меры политики, судебные решения и другие механизмы принятия государствами мер для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в соответствии со статьей 38 Декларации

Проект исследования Экспертного механизма по правам коренных народов

Резюме

Настоящий проект исследования был подготовлен Экспертным механизмом по правам коренных народов в соответствии с резолюцией 33/25 Совета по правам человека. Он содержит анализ конституций, законов, законодательных норм, мер политики, судебных решений и других механизмов принятия государствами мер для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в соответствии со статьей 38 Декларации. Исследование завершается рекомендацией № 17 (2024) Экспертного механизма о способах принятия государствами таких мер для достижения целей Декларации в контексте их обязательств и ответственности в области прав человека.



I. Введение

1. В соответствии с резолюцией 33/25 Совета по правам человека Экспертный механизм по правам коренных народов на своей шестнадцатой сессии постановил, что его следующее ежегодное исследование в соответствии с пунктом 2 а) резолюции 33/25 Совета будет представлять собой анализ конституций, законов, законодательных норм, мер политики, судебных решений и других механизмов принятия государствами мер для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в соответствии с положением, содержащимся в статье 38 Декларации. С этой целью Экспертный механизм провел совещание экспертов в Университете мира в Коста-Рике в ноябре 2023 года. В исследовании были использованы сообщения, сделанные на совещании, а также более 40 материалов, представленных коренными народами, государствами, национальными правозащитными учреждениями, организациями гражданского общества, учеными и др.¹

2. Настоящее исследование посвящено анализу конституций, законов, законодательных норм, мер политики, судебных решений и других механизмов принятия государствами мер для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В нем приводятся примеры недавних инициатив, мер и изменений, за счет которых государства совместно с коренными народами предпринимали законодательные и иные шаги для достижения целей Декларации, включая проблемы и препятствия, с которыми им пришлось столкнуться в ходе этого процесса. В нем также приведен обзор политических решений, касающихся коренных народов, с целью определения прогресса, достигнутого в области прав коренных народов на национальном уровне, и выявлены примеры передовой практики, моделей или подходов, принятых государствами-членами для проведения консультаций и сотрудничества с коренными народами для достижения целей Декларации, включая возникавшие при этом проблемы. В его заключительной части приводятся конкретные рекомендации и советы как для государств, так и для коренных народов.

II. Законодательная основа

3. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов — это международный документ, подтверждающий основные права человека коренных народов по всему миру и официальную приверженность этим правозащитным устремлениям государств — членов Организации Объединенных Наций, которые непосредственно участвовали в ее разработке и впоследствии проголосовали за закрепленные в ней взаимосвязанные минимальные стандарты или поддержали их. В 2007 году Генеральная Ассамблея приняла Декларацию, в которой был отражен глобальный консенсус по применению универсальных прав человека в контексте коренных народов. Впоследствии, в 2014 году, все 193 государства — члена Организации Объединенных Наций обязались принимать меры для «достижения целей» Декларации в резолюции, принятой ими по итоговому документу Всемирной конференции по коренным народам². Декларация важна с юридической точки зрения по нескольким причинам. Во-первых, как авторитетное заявление Генеральной Ассамблеи о правах человека она отражает содержание обязательств, выполнение которых ожидается от государств-членов при поощрении и уважении прав человека в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций³. Кроме того, Декларация является источником толкования обязательств государств по ратифицированным ими договорам по правам человека. Как минимум Декларация помогает государствам-членам в толковании и понимании их существующих обязательств в области прав человека в соответствии с международным и внутренним правом в контексте

¹ Сообщения и представленные материалы будут доступны по URL: <https://www.ohchr.org/en/hrc-subsiidiaries/expert-mechanism-on-indigenous-peoples/annual-reports>.

² Резолюция 69/2 Генеральной Ассамблеи, пп. 7 и 8.

³ E/3616/Rev.1-E/CN.4/832/Rev.1, п. 105.

коренных народов⁴. Во-вторых, Декларация возлагает на государства моральное обязательство действовать в соответствии с основными правами человека. В-третьих, положения Декларации входят в число обязательных и значимых соображений, которые учитываются в судебном производстве, и в соответствии с принципом последовательности они могут быть полезны при нормативном толковании законов. В-четвертых, приобретая нормативный характер, эти положения могут рассматриваться в качестве норм обычного международного права.

4. Созданные в соответствии с договорами по правам человека, ратифицированными значительным числом государств, договорные органы Организации Объединенных Наций, которые следят за соблюдением государствами-участниками этих документов, часто ссылаются на Декларацию при толковании соответствующих положений договоров в контексте коренных народов. Декларация также внесла вклад в разработку общих принципов международного права и обычного международного права и, по крайней мере частично, отражает их. В рамках исследования, проведенного многонациональным комитетом экспертов в области международного права и одобренного Ассоциацией международного права, был сделан вывод о том, что Декларация «включает несколько ключевых положений, которые соответствуют существующим обязательствам государств в рамках обычного международного права»⁵. Поэтому все чаще можно услышать, что отдельные положения Декларации уже являются частью обычного международного права⁶.

5. Хотя основное внимание в настоящем исследовании уделяется статье 38 Декларации, ее также следует рассматривать в совокупности с другими взаимосвязанными положениями⁷.

6. В статье 38 Декларации предусматривается, что «государства в консультации и в сотрудничестве с коренными народами принимают действенные меры, в том числе законодательные меры, для достижения целей настоящей Декларации». Этот общий мандат конкретизируется в других положениях, требующих от государств принятия конкретных позитивных мер в связи с правами, закрепленными в Декларации⁸.

7. Таким образом, действия государств, необходимые для практической реализации предусмотренных в Декларации прав, предполагают масштабную программу реформирования законодательства и политики, принятия институциональных мер и возмещения ущерба за прошлые нарушения с участием многочисленных государственных субъектов в рамках их соответствующих сфер компетенции. Председатель Рабочей группы по коренному населению, предшественницы Экспертного механизма, назвал этот процесс «запоздалым государственным строительством», процессом, «благодаря которому коренные народы могут объединиться со всеми другими народами, составляющими государство,

⁴ Kristen Carpenter, Edyael Casaperalta and Danielle Lazore-Thompson, “Implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples in the United States: a call to action for inspired advocacy in Indian Country”, *University of Colorado Law Review Forum*, vol. 91, No. 1 (March 2020).

⁵ Ibid, p. 7. См. также Ассоциация международного права, “Kyoto Conference (2020): implementation of the rights of Indigenous Peoples”, URL: https://www.ila-hq.org/en_GB/documents/ila-comm-impl-rights-ind-peoples-final-report-dec-13-2020; Federico Lenzerini, “Implementation of the UNDRIP around the world: achievements and future perspectives. The outcome of the work of the ILA Committee on the Implementation of the Rights of Indigenous Peoples”, *International Journal of Human Rights*, vol. 23, No. 1–2 (2019), pp. 56–58; и James Anaya, “The Role of international law in U.S. domestic advocacy and law reform”, презентация на Конференции по осуществлению Декларации Организации Объединенных Наций о коренных народах в Соединенных Штатах (15 марта 2019 года), цитируется в Carpenter, Casaperalta and Lazore-Thompson, “Implementing the United Nations Declaration”.

⁶ E/2009/43-E/C.19/2009/14, приложение, п. 10.

⁷ К ним относятся статьи 4, 5, п. 2 статьи 8, п. 2 статьи 11, п. 2 статьи 12, п. 2 статьи 13, п. 3 статьи 14, п. 2 статьи 15, п. 2 статьи 16, п. 2 статьи 17, статьи 18, 19, п. 2 статьи 21, п. 2 статьи 22, статьи 23, 24, 25, п. 3 статьи 26, статья 27, п. 2 статьи 28, пп. 2 и 3 статьи 29, п. 2 статьи 30, п. 2 статьи 31, пп. 2 и 3 статьи 32, статьи 34, 35 и п. 2 статьи 36 Декларации.

⁸ A/HRC/9/9, п. 45.

на взаимно согласованных и справедливых условиях после многих лет изоляции и отчуждения»⁹.

8. Осуществление Декларации обычно требует или может быть облегчено за счет принятия новых законов или внесения поправок в существующее законодательство, как это предусмотрено в статье 38 Декларации, которая прямо призывает к принятию соответствующих «законодательных мер». В большинстве государств политика и нормативно-правовая база, ориентированные на коренное население, все еще отсутствуют или являются недостаточными, и поэтому они также могут потребоваться. Важно отметить, что правовых и институциональных преобразований, предусмотренных в Декларации, обычно не удастся добиться за счет одного лишь принятия специальных «законов о коренных народах», как это происходит во многих государствах. Скорее, для таких преобразований потребуется изменение более широких правовых структур в ключевых областях. В статье 38 подчеркивается центральная роль государств-членов в пропаганде содержания Декларации и ее связи с существующими обязательствами, которые они взяли на себя в соответствии с другими международными договорами по правам человека¹⁰.

9. Такие преобразования требуются, в частности, в связи с положениями Декларации о правах коренных народов на самоопределение (статья 3), на автономию или самоуправление в вопросах, относящихся к их внутренним и местным делам (статья 4), а также на сохранение и укрепление своих особых политических, правовых, экономических, социальных и культурных институтов (статья 5), в том числе в области отправления правосудия (статьи 34 и 35). Системы автономии или самоуправления коренных народов определенным образом влияют на более широкую систему государственного управления. Это влияние не получает полного признания в большинстве стран, где в вопросах автономии или самоуправления коренных народов все еще отсутствуют надлежащие правовые гарантии. То же самое относится и к правам коренных народов на их земли, территории и природные ресурсы, которые подтверждаются в статьях 26–28 и связанных с ними положениях Декларации. Хотя эти права признаны во многих странах, их реализация предполагает правовые и административные преобразования, особенно в отношении законодательства и режима управления собственностью и природными ресурсами¹¹.

10. Некоторые ученые, выступающие за осуществление Декларации, подчеркивают, что она содержит ряд положений, которые соответствуют существующим обязательствам государств в рамках обычного международного права, и что она сама может стать частью обычного права. Используя альтернативный подход и стремясь выйти за рамки дилеммы «юридически обязательного/необязательного», ученые также подчеркивают необходимость сосредоточиться на существующих правах и отстаивать их вместо того, чтобы спорить по поводу юридического характера этого документа. По общему мнению, Декларация объединяет весь спектр прав человека, которые уже были закреплены в различных договорах и международной судебной практике, касающейся коренных народов¹².

⁹ Erica-Irene A. Daes, “Some considerations on the rights of Indigenous Peoples to self-determination”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, vol. 3, No. 1 (1993), URL: https://heinonline.org/HOL/Page?handle=hein.journals/tlcp3&div=7&g_sent=1&casa_token=&collection=journals.

¹⁰ См. A/HRC/9/9.

¹¹ Там же, п. 51.

¹² Сообщение Виктора Толедо на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

III. Анализ конституций, законов, законодательных норм, мер политики, судебных решений и других механизмов принятия государствами мер для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в соответствии со статьей 38 Декларации

11. Правовое признание и судебные действия могут служить предпосылками для практической реализации прав коренных народов в соответствии с Декларацией на национальном и местном уровнях. В 2006 году Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов отметил, что законодательные процессы и конституционные реформы, проведенные во многих странах в период с 1994 по 2004 год в целях признания коренных народов и их прав, не всегда приводили к реальным изменениям в повседневной жизни этих народов. Действительно, по-прежнему сохраняется «правоприменительная брешь» между законодательством и повседневной реальностью¹³.

12. Тем не менее существуют примеры постепенного признания прав коренных народов на национальном уровне как в законодательстве, так и в судебной практике, что открывает возможности для их эффективного осуществления.

A. Принятые государствами меры по проведению конституционных реформ для достижения целей Декларации

13. За последние пятнадцать лет Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов оказала позитивное влияние на разработку ряда конституций и законодательных актов на национальном и субнациональном уровнях и способствовала прогрессивному развитию международных и национальных нормативно-правовых рамок и политики в отношении коренных народов. Принципы, лежащие в основе Декларации, нашли отражение в конституциях Эквадора, Кении и Многонационального Государства Боливия, разработанных соответственно в 2008, 2010 и 2009 годах. Важно отметить, что, согласно статье 11 Конституции Эквадора, права человека, закрепленные в международно-правовых документах, включая не только договоры, но и Декларацию, имеют прямое действие и обязательную силу¹⁴.

14. Статья 69 Конституции Российской Федерации (1993 года) соответствует положениям Декларации (включая статьи 1, 2, 6 и 7) об осуществлении прав человека и основных свобод, равенства с другими и прав гражданства. В результате конституционной реформы 2020 года эта статья была усилена за счет добавления в нее положения о защите культурной самобытности всех народов и гарантий сохранения их этнического, культурного и языкового разнообразия¹⁵. Положения, помимо прочих, статей 5, 8, 11, 12, 15 и 31 Декларации, касающихся прав коренных народов на сохранение и развитие различных аспектов своей культуры, нашли отражение в статье 72 Конституции, которая гарантирует защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей. Это положение отдельно упоминается в федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», который направлен на поддержку самобытного социально-экономического и культурного развития коренных народов и

¹³ E/CN.4/2006/78, п. 5.

¹⁴ A/HRC/EMRIP/2023/3, п. 28.

¹⁵ Материалы, представленные Региональной Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера Красноярского края, организацией «Объединение коренных малочисленных народов «Союз»» и Сибирским федеральным университетом.

устанавливает законодательную основу для защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни и жизнеобеспечения¹⁶.

15. Статья 2 Конституции Мехико, одной из самых передовых местных конституций, в которой признаются права коренных народов, определяет федеральный округ как межкультурную территорию с многоязычным, многоэтническим и многокультурным составом, определяемым коренными народами и районами проживания, а также живущими на их территории коренными общинами¹⁷. Статья 57 признает, гарантирует и защищает коллективные и индивидуальные права коренных народов и их представителей. В ней указывается, что соблюдение Декларации и других международно-правовых документов, участником которых является Мексика, является обязательным для Мехико¹⁸. В статье 2 Федеральной конституции Мексики говорится, что страна имеет многокультурный состав. Однако признание прав коренных народов на местном уровне носит неравномерный характер¹⁹.

16. В законах Канады, касающихся применения Декларации, содержатся прямые указания для судов относительно того, как следует толковать действующее законодательство. Такая толковательная функция в сочетании с основополагающей презумпцией соответствия общего права обычному международному праву, а также принципам верховенства права и конституционализма в целом придает этому законодательству так называемый «квазиконституционный характер»²⁰. Недвусмысленно отвергая «все формы колониализма», включая «доктрины, политику и практику», пропагандирующие любую форму расового или культурного превосходства, это законодательство может оказать значимое влияние на развитие практики применения норм конституционного права. Это предоставляет судебным органам бесценный инструмент для поддержания взаимосвязи между правосудием и судебной практикой²¹.

17. В Австралии на референдуме в 2023 году было отклонено предложение о признании в Конституции аборигенных народов и островных народов Торрессова пролива и создании органа, консультирующего парламент по вопросам коренных народов²². По имеющимся сведениям, процесс осуществления на федеральном уровне другой реформы, о которой шла речь в «Заявлении Улуру от всего сердца», — создании Комиссии Макаратта для контроля за процессом заключения соглашений между органами власти и «первыми нациями» и установления истины в отношении истории последних — в настоящее время находится в неопределенном состоянии. Организации коренных народов рекомендовали закрепить положения Декларации в австралийском законодательстве — либо в федеральном законе о правах человека, либо в отдельном акте. Кроме того, в 2023 году Совместная постоянная комиссия по делам аборигенных народов и островных народов Торрессова пролива рекомендовала разработать национальный план действий в консультации с аборигенными народами

¹⁶ Сообщение Василия Немечкина, Мордовский государственный университет, на совещании экспертов, ноябрь 2023 года. См. также материалы, представленные Российской Федерацией; и Организация Объединенных Наций, Департамент по экономическим и социальным вопросам, *State of the world's Indigenous Peoples, 4th Volume: Implementing the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* (2019).

¹⁷ Материалы, представленные Комиссией по правам человека Мехико (на испанском языке).

¹⁸ См. URL:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/EMRIP/Session12/Notadecoopecooperación_técnica_MRIP_CiudaddeMexico.pdf (на испанском языке).

¹⁹ Материалы, представленные организацией «Колективо Хамут Бооо» (на испанском языке).

²⁰ Сообщение Джошуа Николса, Университет Макгилла, на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

²¹ Канада, Закон о Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов [S.C. 2021, chapter 14], URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/U-2.2/page-1.html>.

²² Материалы, представленные Ассоциацией «Маат за мир, развитие и права человека» (на английском языке).

и островными народами Торресова пролива, чтобы наметить подход к осуществлению Декларации в Австралии²³.

18. Хотя в Индии не было принято никаких конкретных мер для проведения конституционной реформы в целях осуществления Декларации, существующие конституционные положения, включая административные положения, аналогичные тем, которые содержатся в Декларации, гарантируют соблюдение прав коренных народов. Однако существуют значительные различия в осуществлении этих положений между регионами. Права коренных народов, проживающих в штатах или автономных округах, признанных в соответствии с Шестым приложением к Конституции Индии, защищены лучше, чем права тех, кто проживает в штатах, в которых такие конституционные механизмы отсутствуют. Сообщается, что в штатах, управляемых в соответствии с Пятым приложением к Конституции Индии, губернаторы — главы штатов согласно Конституции — не выполняют свои конституционные полномочия по обеспечению защиты и поощрения прав и благосостояния коренных народов²⁴.

В. Другие законодательные меры, принятые государствами для достижения целей Декларации

19. Как было отмечено выше, осуществление Декларации обычно требует или может быть облегчено за счет принятия новых законов или внесения поправок в существующие законодательные и нормативно-правовые рамки, как это предусмотрено в статье 38 Декларации, которая призывает к принятию соответствующих «законодательных мер». Тем не менее существуют законы, которые были приняты или изменены и которые не соответствуют положениям Декларации.

20. В Эквадоре, хотя Конституция 2008 года предусматривает, что Эквадор является многонациональным и межкультурным государством, требование о том, что законодательство и государственная политика должны соответствовать Конституции и международному праву, не соблюдается. Существующая законодательная основа не соответствует 21 коллективному праву коренных народов, признанному в статье 57 Конституции, и организации коренных народов оспаривали конституционность ряда законов²⁵. Существует необходимость разработать в сотрудничестве с коренными народами план действий, включая механизм мониторинга, для осуществления Декларации²⁶.

21. Закон о самоуправлении Гренландии, принятый в 2009 году, признает право народа Гренландии на самоопределение. Таким образом, закон основан на соглашении между правительствами Гренландии и Дании как равноправными партнерами²⁷. Закон устанавливает, что решение о предоставлении независимости Гренландии должно быть принято парламентом Гренландии, а затем одобрено на референдуме. Также требуется последующее согласие парламента Дании. В 2016 году парламент Гренландии учредил конституционную комиссию, и в апреле 2023 года парламенту был представлен проект Конституции. После своего визита в 2023 году Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов призвал Гренландию содействовать проведению широких, всеохватных и конструктивных консультаций при полноценном участии инуитов в процессе, направленном на достижение полной независимости, включая три основные группы инуитов — калааллитов, иивитов и инугитов²⁸.

22. Правительство Конго располагает законодательной основой для защиты прав коренных народов с 2011 года, когда им был принят закон № 5–2011 о поощрении и

²³ Материалы, представленные Советом юристов Австралии (на английском языке).

²⁴ Сообщение Виргиниуса Заксы на совещании экспертов, ноябрь 2023 года (на английском языке).

²⁵ A/HRC/42/37/Add.1, пп. 16 и 17.

²⁶ Сообщение Марианы Юмбай Яллико на совещании экспертов, ноябрь 2023 года (на испанском языке).

²⁷ Материалы, представленные Данией (на английском языке).

²⁸ A/HRC/54/31/Add.1, пп. 34 и 35.

защите прав коренных народов. Этот закон закладывает прочную правовую основу для того, чтобы коренные народы могли отстаивать свои права, защищать свою культуру и средства к существованию, получать доступ к основным социальным услугам и защищать свои гражданские и политические права²⁹.

23. В Демократической Республике Конго в 2022 году был принят закон № 22/030 о защите и поощрении прав коренных племен пигмеев. В пояснительной записке к закону было указано, что, помимо конституционных положений, налагающих на государственные органы обязанность обеспечивать равенство всех граждан путем ликвидации всех форм дискриминации, правительство должно также привести свои законы в соответствие с конкретными международными договорами, касающимися поощрения прав коренных народов³⁰.

24. Несмотря на то, что в Конституции Марокко амазигский язык признается в качестве официального языка, предусмотренное Конституцией законодательство, определяющее порядок его интеграции в систему образования и общественную жизнь, до сих пор не было принято. В результате некоторые законы и нормативные акты до сих пор не обеспечивают защиту этого языка во многих приоритетных областях³¹.

25. В Коста-Рике на протяжении многих лет представители коренных народов вносили различные предложения по реформированию законодательства, которое обеспечило бы защиту территорий коренных народов, а также признание и защиту их органов самоуправления. Ни одно из этих предложений не увенчалось успехом. В рамках универсального периодического обзора было признано, что вопрос самоуправления коренных народов имеет ключевое значение. Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов также признал этот факт и призвал Коста-Рику принять законопроект об автономном развитии коренных народов. Тем не менее законопроект был отложен в 2018 году³².

26. Канада добилась прогресса в осуществлении Декларации благодаря законодательству. В 2019 году в канадской провинции Британская Колумбия был принят Закон о Декларации о правах коренных народов³³. В 2021 году аналогичное законодательство вступило в силу на федеральном уровне³⁴. Оба закона представляют собой дорожные карты для совместной работы правительства и коренных народов по осуществлению Декларации. В соответствии с федеральным законом Канада обязана привести свое законодательство, включая Закон об индейцах, в соответствие с правами, закрепленными в Декларации. Коренные народы выражали обеспокоенность по поводу упущений в Законе, например в нем не упоминается создание независимой комиссии по правам человека коренных народов³⁵. Другие отмечали, что главным недостатком федерального закона является отсутствие официальных структур и процессов, а также соответствующего бюджета, для контроля за его исполнением, обеспечения подотчетности, проведения конструктивных консультаций и сотрудничества с коренными народами³⁶.

27. Хотя Новая Зеландия признает права, провозглашенные в Декларации, она, как сообщается, рассматривает многие из них лишь как желаемые, что ставит под сомнение правовой статус и действие Декларации. Правительство по-прежнему

²⁹ A/HRC/45/34/Add.1, п. 8.

³⁰ Материалы, представленные организацией «Совместные действия в поддержку обездоленных членов племени батва» (на французском языке).

³¹ Материалы, представленные Тиджани Эль Хамзауи (на французском языке).

³² A/HRC/51/28/Add.1, п. 28.

³³ Британская Колумбия, Закон о Декларации о правах коренных народов [SBC 2019] chap. 44, URL: <https://canlii.ca/t/544c3>.

³⁴ Канада, Закон о Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов [S.C. 2021, chap. 14].

³⁵ Сообщение Мари Беллье на совещании экспертов, ноябрь 2023 года. См. также материалы, представленные организацией «Инуит тапириит канатами» и Национальным советом метисов (на английском языке).

³⁶ Материалы, представленные Коалицией за права человека коренных народов. См. также материалы, представленные Ассамблей первых наций (на английском языке).

противится идее о том, что для обеспечения соответствия Декларации может потребоваться внести изменения в законы и конституционные рамки Новой Зеландии. Декларация не признана в законодательстве Новой Зеландии и в ее конституционных положениях и, следовательно, у государства нет позитивного обязательства по ее осуществлению³⁷.

28. В Бангладеш парламент принял пятнадцатую поправку к Национальной конституции в 2011 году. В процессе внесения поправок требования организаций и лидеров коренных народов о конституционном признании этих народов, их языков и культур, контроля над их землей, территорией и природными ресурсами, а также конституционных гарантий, содержащихся в Соглашении о Читтагонгском горном районе 1997 года, были, как утверждается, проигнорированы.

29. В Камбодже коренные народы, как сообщается, активно участвовали в процессе внесения поправок в Закон о лесном хозяйстве и Закон об охраняемых районах. Они выражали обеспокоенность относительно соответствия обоих законов Декларации и другим международным стандартам, а также относительно осуществления³⁸.

30. В Индонезии коренные народы, известные как «морские кочевники», косвенно признаны и защищены индонезийским Законом № 27 от 2007 года об управлении прибрежными зонами и малыми островами. Однако этот закон был подвергнут критике за то, что он противоречит другим национальным законам, которые не обеспечивают коренным народам достаточной защиты. Например, в поправке 2014 года к этому закону, в которой хотя и признается, что контроль над прибрежной зоной находится под юрисдикцией коренных народов, также уточняется, что это положение применяется только тогда, когда соблюдаются национальные интересы и обеспечено соответствие с законодательством³⁹.

31. Согласно сообщениям, в Западном Папуа, Индонезия, при обсуждении закона об особой автономии 2021 года не проводились консультации и не было получено свободное, предварительное и осознанное согласие коренных народов Западного Папуа⁴⁰.

32. В Индии, помимо конституционных положений, с Декларацией согласуются некоторые национальные законы, например положения Закона о Панчаятах (распространение на запланированные районы) 1996 года. Этот закон предусматривает восстановление традиционной системы управления, прав на землю и права на развитие в интересах общины. Кроме того, Закон 2006 года о зарегистрированных племенах и других традиционных жителях лесов (о признании прав на леса) призван исправить историческую несправедливость, допущенную по отношению к коренным народам и другим жителям лесов в результате установления государственного контроля над лесами со времен колониального правления. Закон направлен на возвращение им земель, которые были отняты у них в колониальной и постколониальной Индии. Однако ни один из этих законов не реализуется в полной мере, а положения, направленные на защиту интересов коренных народов и других лиц, были ослаблены путем внесения поправок или изменения правил применения этих законов⁴¹.

33. В январе 2024 года Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов предупредил, что поправки к законам о лесопользовании и охране природы Перу могут узаконить и поощрить лишение коренных народов их земель и поставить под угрозу их физическое и культурное выживание. Он напомнил, что Перу имеет

³⁷ Материалы, представленные Новозеландской комиссией по правам человека, ноябрь 2023 года (на английском языке).

³⁸ Материалы, представленные Альянсом коренных народов Камбоджи (на английском языке).

³⁹ Материалы, представленные Ассоциированной программой по международному праву (АПИИТЛОУ) (на английском языке).

⁴⁰ Материалы, представленные Ассоциацией защиты интересов жителей Западного Папуа (на английском языке).

⁴¹ Сообщение Виргиниуса Заксы на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

обязательства по международному праву в отношении принятия законов, затрагивающих коренные народы, в том числе по статье 19 Декларации⁴².

34. В Гватемале не было принято никаких законодательных или институциональных мер, основанных на Декларации или продиктованных ей. Несмотря на внесение в Конгресс нескольких законопроектов, направленных на реализацию прав коренных народов, отсутствие политической воли со стороны ряда политических партий, а также сохраняющийся расизм и расовая дискриминация, как сообщается, привели к тому, что эти законопроекты не были приняты⁴³.

35. Франция не признает статус коренных народов и их коллективные права человека, ссылаясь на конституционные принципы неделимости Республики и равенства всех граждан. Хотя во Франции редко принимаются меры в этой области, следует отметить ряд недавних изменений в законодательстве, нормативных актах и судебной практике во Французской Гвиане. В 2016 году положения европейского и международного права о доступе к генетическим ресурсам были включены в национальное законодательство, что позволило защитить общины тех, кто получает средства к существованию из природной среды⁴⁴.

36. В 2021 году Украина приняла закон «О коренных народах Украины». Однако он не в полной мере обеспечивает соблюдение прав коренных народов, закрепленных в Декларации, в частности права на самоопределение. Хотя этот вопрос предположительно можно было бы решить путем внесения изменений в Конституцию Украины, в связи с текущим вооруженным конфликтом правовые механизмы для принятия такого решения отсутствуют⁴⁵.

37. Принятый в Бразилии в 2023 году закон № 14.701 содержит ряд положений, противоречащих некоторым статьям Декларации, включая право на использование, развитие и контроль территорий коренных народов и право на предварительное, свободное и осознанное согласие. Этот закон также противоречит положениям Конституции Бразилии, касающимся прав коренных народов, и изменяет установленную процедуру демаркации земель этих народов, устанавливая временные рамки, в соответствии с которыми коренные народы должны были владеть своими землями или заявить о своих претензиях на них на момент принятия Конституции 1988 года, при этом не учитывается, как и почему они были выселены со своих земель⁴⁶.

С. Политические меры, принятые государствами для достижения целей Декларации

38. Существует очевидная связь между законодательством, конституциями и государственной политикой по осуществлению Декларации. Однако на государственном уровне Декларацию часто рассматривают как документ с изложением рекомендованных целей, а не как международный договор по правам человека, который имеет правовые последствия в виде изменения политики⁴⁷.

39. В Австралии в 2019 году было создано Национальное агентство Австралии по делам коренных народов, призванное возглавить и координировать разработку политики Содружества, подготовку и реализацию программ, а также оказание услуг аборигенным народам и островным народам Торресова пролива.

⁴² См. URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/02/peru-changes-forestry-law-will-threaten-survival-indigenous-peoples-un>.

⁴³ Материалы, представленные Межнациональным советом по договорам индейцев (на испанском языке).

⁴⁴ Материалы, представленные Клиникой международного права Университета Пантеон-Ассас (Париж II) (на французском языке).

⁴⁵ Материалы, представленные Крымскотатарским ресурсным центром.

⁴⁶ Материалы, представленные Миссионерским советом коренных народов (Conselho Indigenista Missionário) (на английском языке).

⁴⁷ Сообщение Виктора Толедо на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

40. В Новой Зеландии Национальный форум председателей иви дважды работал совместно с правительством, чтобы оказать ему помощь в разработке национального плана действий по осуществлению Декларации. Первый проект плана, разработка которого началась в 2019 году после визита представителей Экспертного механизма, был отложен более чем на двенадцать месяцев и не был опубликован. В 2021 году была проведена масштабная работа в рамках трехсторонней руководящей группы, в состав которой вошли представители правительства, иви и Комиссии по правам человека, по итогам которой был составлен проект плана, но к концу 2022 года он был вновь отложен⁴⁸.

41. В Малайзии правительство разработало ряд общих и целевых стратегий, касающихся оранг-асли — коренных народов Малайзии. Эти стратегии касаются здравоохранения, образования на родном языке, защиты от экономической эксплуатации, улучшения экономических и социальных условий, защиты от всех форм насилия в отношении женщин и справедливого и честного возмещения ущерба в связи с негативным экологическим, экономическим, социальным и культурным влиянием, с которым сталкиваются эти народы⁴⁹.

42. В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года подчеркивается обязанность государства по обеспечению гарантий прав коренных малочисленных народов, включая поддержку их экономического, социального и культурного развития, защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни⁵⁰. В рамках реализации Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2035 года Министерством здравоохранения Российской Федерации был утвержден план мероприятий развития телемедицины и выездных форм оказания медицинской помощи, в том числе на маршрутах кочевий коренных малочисленных народов, во исполнение статей 21 и 23 Декларации⁵¹.

43. В Гватемале в соответствии с постановлением правительства № 390–2002 была создана Президентская комиссия по борьбе с дискриминацией и расизмом в отношении коренных народов (КОДРИСА). В ее задачи входит разработка и мониторинг политики и действий государства по обеспечению соблюдения прав коренных народов. Впоследствии, в 2006 году, правительство приняло политику, направленную на обеспечение сосуществования народов и ликвидацию расизма и расовой дискриминации. Однако по состоянию на 2024 год ни одна из этих инициатив, как сообщается, не привела к какому-либо существенному прогрессу. В 2021 году тематический подкомитет по вопросам коренных народов в составе Комитета по вопросам социального развития при кабинете министров вынес на рассмотрение политику по коренным народам и межкультурному взаимодействию, которая до сих пор не была утверждена⁵².

44. Разработанная в Мехико политика, судя по всему, не является достаточной, когда речь идет о гарантиях соблюдения прав коренных народов, поскольку они по-прежнему подвергаются дискриминации. Это в наибольшей степени касается их экономических, социальных, культурных и экологических прав, таких как право на жилье и право на проведение консультаций. Следует отметить, что с коренными народами не проводились полноценные и конструктивные консультации в связи с планами развития или стратегическими планами, а власти, судя по всему, далеки от

⁴⁸ Сообщение Ким Гамильтон, Национальный форум председателей иви, на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

⁴⁹ Материалы, представленные Малайзией (на английском языке).

⁵⁰ Сообщение Василия Немечкина на совещании экспертов, ноябрь 2023 года. См. также материалы, представленные Региональной Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера Красноярского края, организацией «Объединение коренных малочисленных народов “Союз”» и Сибирским федеральным университетом.

⁵¹ Материалы, представленные Региональной Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера Красноярского края, организацией «Объединение коренных малочисленных народов “Союз”» и Сибирским федеральным университетом.

⁵² Материалы, представленные Уполномоченным по правам человека Гватемалы (на испанском языке).

соблюдения норм, касающихся получения свободного, предварительного и осознанного согласия⁵³.

45. Государственные органы Соединенных Штатов Америки приняли политику, требующую проведения консультаций и координации с племенами, когда действия федерального правительства затрагивают их интересы. Существует ряд федеральных нормативных актов, устанавливающих право на консультации, однако действующая законодательная основа не всегда отвечает требованию о получении свободного, предварительного и осознанного согласия⁵⁴. В ноябре 2022 года был опубликован исполнительный меморандум о руководящих указаниях для всего правительства по признанию и включению знаний коренных народов в федеральные исследования, политику и процессы принятия решений⁵⁵. Помимо ряда распоряжений исполнительных органов, касающихся национальных памятников коренным народам, исполнительная власть также взяла на себя обязательство работать в партнерстве с племенами для восстановления популяции дикого лосося, расширения производства чистой энергии, повышения устойчивости и обеспечения энергетической стабильности в бассейне реки Колумбия⁵⁶. Это соглашение рассчитано на десять лет совместной работы племенных органов власти и представителей правительств штатов и федерального правительства.

46. Кроме того, в Соединенных Штатах было принято совместное постановление № 4303 (2021 года) министерств внутренних дел и сельского хозяйства, которое требует от соответствующих агентств заключать с индейскими племенами соглашения о совместном руководстве и управлении бывшими племенными землями, водными ресурсами и территориями, которыми распоряжаются федеральные агентства. Оно также предписывает этим агентствам собирать знания коренных народов и применять их при планировании и принятии решений в отношении этих земель, водных объектов, мест обитания, природных ресурсов и экосистем. С 2021 года многие агентства по управлению земельными и водными ресурсами разработали новую политику для реализации этого постановления, и все большее число агентств заключают соглашения с племенами в соответствии с ним.

47. Что касается Аляски и 228 признанных на федеральном уровне племен штата, то 1 февраля 2024 года Министерство внутренних дел распространило юрисдикцию племен Аляски на земельные участки, переданные отдельным деревням коренных жителей Аляски, за исключением случаев, когда такие участки принадлежат лицам, не являющимся членами племени, или «географически удалены от племенной общины». В результате «племена на Аляске могут осуществлять племенную юрисдикцию над земельными участками [в соответствии с Законом о выделении земель коренным жителям Аляски], если: а) члены племени владеют участком и продолжают поддерживать политические отношения с племенем и б) ... участок находится в непосредственной географической близости от племенной общины»⁵⁷.

48. В Канаде в 2022 году Секретариат по вопросам осуществления Закона о Декларации провинции Британская Колумбия выпустил руководство под названием «Временный подход к выполнению требований раздела 3 Закона о Правах коренных народов». Это инновационное руководство предоставляет каждому региональному министерству и сектору правительства четкие и прозрачные инструкции по работе с коренными народами в целях обеспечения соответствия

⁵³ Материалы, представленные Комиссией по правам человека Мехико и Мексикой (на испанском языке).

⁵⁴ Материалы, представленные Клиникой правосудия племен, Университет штата Аризона (на английском языке).

⁵⁵ См. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/12/OSTP-CEQ-1K-Guidance.pdf>.

⁵⁶ См. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/12/14/fact-sheet-biden-harris-administration-announces-10-year-partnership-with-tribes-and-states-to-restore-wild-salmon-expand-clean-energy-production-increase-resilience-and-provide-energy-stability-i/>.

⁵⁷ См. URL: <https://www.doi.gov/sites/default/files/documents/2024-02/m37079-partial-wd-m36975-and-clarification-trbl-jurisdiction-over-ak-native-allotments-2124.pdf>.

Декларации при разработке и изменении региональных законов, политики и практики, как того требует раздел 3 Закона о Декларации⁵⁸.

49. Во Французской Гвиане в соглашении, подписанном в 2017 году между государством и организациями коренных народов, говорится о возвращении 400 000 гектаров земли коренным народам Гвианы. Однако за прошедшее с того момента время эта земля так и не была возвращена, и система землевладения, действующая в настоящее время во Французской Гвиане, далека от обеспечения долгосрочного использования земель коренными народами⁵⁹.

D. Конструктивные договоренности и соглашения по законодательной и исполнительной политике, разрабатываемой государствами для достижения целей Декларации

50. В Декларации подчеркивается, что признание прав коренных народов способствует развитию гармоничных и базирующихся на сотрудничестве отношений между государством и коренными народами и утверждается, что договоры, соглашения и другие конструктивные договоренности служат основой для более прочного партнерства между коренными народами и государствами. В соответствии со статьей 37 Декларации 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 договоренностей. Эти договоренности применяются, в частности, к законодательной и исполнительной политике, разрабатываемой государствами в целях осуществления Декларации.

51. В Канаде одним из элементов Закона Британской Колумбии о Декларации о правах коренных народов 2019 года, которого нет в федеральной версии закона, принятой в 2021 году, является положение о заключении и выполнении соглашений о совместном принятии решений в связи с осуществлением законодательно закрепленных директивных полномочий. По состоянию на ноябрь 2023 года действовало только два таких соглашения, оба из них касались горнодобывающей деятельности. Эту модель можно тиражировать. Однако она применяется только в тех сферах принятия решений, где это требуется по закону. В будущем ее потенциально можно будет распространить на законотворческий процесс.

52. Как и многие другие действия правительства Филиппин, политика, направленная на полное осуществление Декларации, как сообщается, появилась потому, что коренные народы заявили о своих правах и потребовали их соблюдения. Эти стратегии и механизмы можно считать конструктивными договоренностями между государством и коренными народами⁶⁰. Аналогичным образом, некоторые положения Соглашения о Читтагонгском горном районе 1997 года в Бангладеш соответствуют Декларации и гарантируют основные права коренных народов в этом регионе.

53. Стоит отметить Соглашение о партнерстве между инуитами и Короной⁶¹, подписанное в 2017 году инуитами и правительством Канады. Это Соглашение принесло многочисленные результаты, включая принципы совместного развития в интересах сотрудничества между инуитами и федеральными партнерами, в том числе Комитетом по вопросам партнерства инуитов и Короны⁶², и совместного развития в соответствии с Политикой в отношении инуитского Нунангата⁶³. Эти принципы

⁵⁸ Материалы, представленные Секретариатом по вопросам осуществления Закона о Декларации, Британская Колумбия, Канада (на английском языке).

⁵⁹ Материалы, представленные Клиникой международного права Университета Пантеон-Ассас (Париж II) (на французском языке).

⁶⁰ Сообщение Минни Дегаван на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

⁶¹ См. URL: <https://www.pm.gc.ca/en/news/statements/2017/02/09/inuit-nunangat-declaration-inuit-crown-partnership>.

⁶² См. URL: <https://www.itk.ca/inuit-crown-co-development-principles/>.

⁶³ См. URL: <https://www.itk.ca/inuit-nunangat-policy/>.

применяются в различных областях, таких как законодательство, политика, программы и услуги. Совместное развитие инуитов и Короны основано на подходе, учитывающем уникальные обстоятельства инуитов, зарегистрированных в четырех инуитских договорных организациях в арктической части Канады. Эти организации представляют инуитов в их взаимодействии с Коронай.

Е. Меры, принятые для толкования и применения международной, региональной и национальной правовой практики и судебных решений

54. На региональном уровне в период с 2007 по 2023 год Карибский суд вынес одно решение, а Межамериканский суд по правам человека — в общей сложности пятнадцать решений, основанных на положениях Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В этих решениях были рассмотрены такие вопросы, как коллективные права, право на землю и территорию, предварительные консультации, культурная самобытность, участие, средства массовой информации и доступ к правосудию, а также другие права коренных народов, признанные в Декларации. Декларация уже вошла в свод правовых норм межамериканской и карибской судебной практики по вопросам коренных народов. Все более широкое применение Декларации свидетельствует о том, что она рассматривается в качестве актуальной правовой нормы для толкования и рассмотрения в судах прав коренных народов в регионе⁶⁴.

55. В деле *Коренная община кичуа из Сарайяку против Эквадора*, которое касалось ущерба, нанесенного компанией, нанятой государством для проведения сейсморазведки на землях Сарайяку, Межамериканский суд по правам человека установил многочисленные нарушения Американской конвенции по правам человека. В ходе обсуждений Суд ссылался на статью 38 Декларации⁶⁵. Тем не менее, несмотря на это решение, а также на замечания и рекомендации правозащитных органов Организации Объединенных Наций, до сих пор не были предприняты необходимые шаги для обеспечения соблюдения коллективного права коренных народов на свободное, предварительное и осознанное согласие, закрепленного в Конституции Эквадора⁶⁶. В своем решении от 2023 года по делу *Коренная община майя к'екчи из Агуа Калиенте против Гватемалы* Межамериканский суд постановил, что государство нарушило права коренных народов, разрешив разработку никелевого рудника на их землях⁶⁷.

56. С 2017 года, когда Африканский суд по правам человека и народов предписал Кении принять в разумные сроки все необходимые меры для устранения нарушений, выявленных в деле, касающемся народа огиек, правительство Кении сформировало рабочую группу для контроля за выполнением этого постановления, но не включило в нее представителей огиек и не проводило с ними консультаций относительно ее работы. В 2022 году Африканский суд постановил, что правительство обязано вернуть исконные земли народу огиек. Судя по всему, это судебное решение так и не было выполнено государством, и его судьба неясна⁶⁸.

57. Несколько национальных судов, включая суды Белиза, Ботсваны, Гватемалы, Канады, Кении, Колумбии, Мексики, Российской Федерации и Чили, ссылались на Декларацию в своих решениях по делам, касающимся коренных народов, или выносили постановления, соответствующие положениям Декларации⁶⁹.

⁶⁴ Сообщение Виктора Толедо на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

⁶⁵ Inter-American Court of Human Rights, *Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador*, Judgment, 27 June 2012.

⁶⁶ A/HRC/42/37/Add.1, п. 37.

⁶⁷ Inter-American Court of Human Rights, *Maya Q'eqchi' Indigenous community of Agua Caliente v. Guatemala*, Judgment, 16 May 2023.

⁶⁸ Материалы, представленные Фондом помощи «Элизка» (на английском языке).

⁶⁹ См. A/HRC/36/56.

58. В период с 2007 по 2023 год Декларация была применена в 791 решении конституционных и верховных судов стран Латинской Америки. До ноября 2023 года наибольшее количество судебных решений было вынесено в Мексике — 165 решений, касающихся прав на землю, правосудие, консультации и образование, Колумбии — 150 решений по вопросам земли, консультаций, автономии и правосудия, и Многонациональном Государстве Боливия — 145 решений по вопросам правосудия, автономии, консультаций и земли. 791 судебное решение свидетельствует о том, что конституционные и верховные суды региона применяют Декларацию при рассмотрении прав в пользу коренных народов. Такие государства, как Мексика, Колумбия и Многонациональное Государство Боливия, возглавляют эту тенденцию в области судебной практики по применению Декларации в своих конституционных процедурах, продвигая возможность защиты в судебном порядке таких прав, как право на землю и территорию, предварительные консультации, автономию и доступ к правосудию⁷⁰. По данным Комиссии по правам человека Мехико, в 2023 году Верховный суд признал недействительными законы и реформы на основании несоблюдения требования о проведении консультаций примерно в 18 случаях⁷¹.

59. На национальном уровне на Декларацию в некоторых своих решениях ссылались Верховный суд Белиза, Конституционный суд Колумбии и Конституционный суд Перу⁷². В своем знаковом решении 2007 года Верховный суд Белиза признал, что права майя на исконные земли представляют собой форму собственности в соответствии с Конституцией, и предписал Белизу признать коллективное право собственности майя и провести демаркацию, а также прекратить любые действия, которые влияют на использование земли и ее стоимость или создают проблемы в этой связи. Важно отметить, что в своем решении Суд заявил, что Декларация воплощает в себе общие принципы международного права, касающиеся коренных народов, их земель и ресурсов. В настоящий момент народ майя находится в процессе длительной борьбы за реализацию прав, изложенных в судебном решении, и этот процесс потребовал от них повторных обращений в суд⁷³ и привлечения внимания к этому вопросу на международных форумах по правам коренных народов⁷⁴.

60. В Гватемале в 2016 году Конституционный суд вынес постановление о праве коренных народов на межкультурное двуязычное образование и гарантированном доступе к двуязычному образованию в 13 школах муниципалитета Санта-Катарина-Икстауакан, департамент Солола. Однако усилия государства по выполнению судебного решения, как сообщается, не привели к гарантированному предоставлению двуязычного образования в школах, перечисленных в судебном решении⁷⁵.

61. В Колумбии Конституционный суд постановил, что структурные недочеты в действиях государства по предотвращению и устранению непропорционального воздействия вооруженного конфликта на коренные народы привели к нарушению Конституции⁷⁶.

62. В Бразилии в 2023 году Верховный суд подтвердил права коренных народов на их традиционные земли и отклонил правовую аргументацию ряда предприятий в обоснование разработки природных ресурсов на традиционных землях коренных народов. Согласно этой аргументации, что коренным народам не следует

⁷⁰ Сообщение Виктора Толедо на совещании экспертов, ноябрь 2023 года. См. также материалы, представленные Мексикой (на испанском языке).

⁷¹ Материалы, представленные Комиссией по правам человека Мехико. См. также материалы, представленные Мексикой (все на испанском языке).

⁷² Felipe Gómez Isa, “The UNDRIP: an increasingly robust legal parameter”, *The International Journal of Human Rights*, vol. 23, No. 1–2 (2019).

⁷³ Maya Leaders Alliance, “Maya villages sue Government of Belize for failing to protect Indigenous lands”, Cultural Survival, press release, 6 April 2016.

⁷⁴ Cultural Survival, “Maya Leaders Alliance advocates at United Nations urging respect for rule of law in Belize”, 8 May 2018.

⁷⁵ Материалы, представленные Уполномоченным по правам человека Гватемалы (на испанском языке).

⁷⁶ См. URL: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/autos/2017/a266-17.htm> (на испанском языке).

предоставлять право собственности на исконные территории, если они физически не находились на них в 1988 году, когда была принята действующая Конституция. Верховный суд отклонил эту аргументацию, поскольку она противоречит конституционным правам коренных народов на их исконные земли⁷⁷.

63. В Непале национальные суды отражали положения Декларации в своих решениях. Например, в деле, касающемся прав общины барам, правительству Непала было предписано разработать необходимые законы для реализации конституционных положений о создании защищенного, особого и автономного региона для этой общины в районе Непала Горкха. Однако нет ни одного конкретного судебного решения, требующего полного осуществления Декларации⁷⁸.

64. Суды Новой Зеландии признали, что Договор Уаитанги имеет «важнейшее конституционное значение для Новой Зеландии»⁷⁹. Суды страны, включая Верховный суд, опирались на Декларацию при толковании Договора Уаитанги и в поддержку прав маори в целом ряде областей. В 2022 году Верховный суд в деле *Эллис против Р.* пришел к выводу, что нынешний статус тиканги (традиционных законов маори) как части системы права Новой Зеландии, полученный за счет законодательного и общеправового признания, является проявлением статьи 2 Договора. Он также подчеркнул приверженность Новой Зеландии Декларации, приведя в пример положение о правах коренных народов на сохранение и развитие своих институтов, обычаев, традиций и правовых систем⁸⁰.

65. В Швеции сохраняются разногласия по поводу управления правами на охотничий и рыбный промысел в оленеводческих районах. Политические попытки решить этот вопрос оказались безуспешными. Представители шведской оленеводческой отрасли стратегически выбрали главное судебное дело в этом споре и заручились коллективной поддержкой. Хотя Верховный суд при рассмотрении этого дела активно ссылаясь на Декларацию, он также высказал интересное замечание относительно Конвенции о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, 1989 года (№ 169) Международной организации труда. Несмотря на то, что Швеция не ратифицировала эту Конвенцию, Верховный суд признал соответствующие статьи в ней отражением общих принципов международного права⁸¹.

66. В 2021 году Верховный суд Норвегии принял знаковое решение, признав, что Норвегия нарушила права человека народа саами при реализации проекта строительства ветропарка на полуострове Фосен. Тем не менее невыполнение правительством этого постановления спровоцировало протесты и активную деятельность коренной и местной молодежи. Более чем через год после вынесения этого решения правительство признало факт нарушения прав человека⁸².

67. В 2019 году Конституционный суд Российской Федерации подтвердил, что общины коренных малочисленных народов имеют право самостоятельно распределять ресурсы между собой, используя собственные процедуры. Это

⁷⁷ Материалы, представленные Ассоциацией «Маат за мир, развитие и права человека» (на английском языке).

⁷⁸ Материалы, представленные Ассоциацией юристов за права человека коренных народов Непала (на английском языке).

⁷⁹ *New Zealand Māori Council v. Attorney-General* [1994] 1 NZLR 513 (PC) at 516.

⁸⁰ Материалы, представленные Новозеландской комиссией по правам человека, ноябрь 2023 года (на английском языке). См. также Supreme Court of New Zealand, *Ellis v. R.*, Judgment, 7 October 2022.

⁸¹ Swedish Supreme Court decision T 853-18. Сообщение Эйрика Ларсена на совещании экспертов, ноябрь 2023 года. См. также представление Совета саами.

⁸² Norwegian Supreme Court decision HR-2021–1975-S. Сообщение Эйрика Ларсена на совещании экспертов, ноябрь 2023 года. См. также представление Совета саами.

позволило им передать охотничьи квоты членам общины, которые являются сертифицированными охотниками⁸³.

68. В 2023 году в Соединенных Штатах Америки Верховный суд вынес решение по делу *Аризона против народа навахо*, согласно которому у государства не было обязательства по принятию позитивных мер для установления или защиты прав народа навахо на водные ресурсы, эксплуатируемые и истощающиеся в результате их конкурентного освоения⁸⁴.

69. Заметные дела, связанные с правами коренных народов и Декларацией, рассматривались в Канаде. В 2014 году в деле *Народ чилькотин против Британской Колумбии* Верховный суд постановил, что право собственности аборигенов предоставляет народу чилькотин право определять, с учетом неотъемлемых ограничений, способы использования их земли и право пользоваться ее экономическими плодами. Однако до сих пор провинциальные и федеральные власти, как сообщается, не внесли поправки в свои законы, чтобы предоставить народу чилькотин возможность прямого осуществления юрисдикции в связи с этими правами⁸⁵. В 2022 году Апелляционный суд Квебека принял историческое решение, в котором постановил, что неотъемлемое право на самоуправление «первых наций», инуитов и метисов признается и подтверждается разделом 35 Конституционного акта 1982 года и включает осуществление юрисдикции в отношении служб по делам детей и семьи. Это был первый случай, когда канадский суд признал, что коренные народы имеют защищенное Конституцией право на самоуправление⁸⁶. В феврале 2024 года Верховный суд подтвердил конституционность Закона об уважении детей, молодежи и семей «первых наций», инуитов и метисов. Это знаковое решение подтверждает тот факт, что через федеральное законодательство Канады могут применяться положения Декларации⁸⁷.

Г. Механизмы контроля за осуществлением на национальном и региональном уровнях

70. Как ранее подчеркивал Экспертный механизм, при осуществлении статьи 38 Декларации государствам необходимо создавать органы контроля, которые смогут придать политический импульс продвижению прав коренных народов во всем обществе⁸⁸. Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов рекомендовал государствам совместно с коренными народами осуществлять стратегическое планирование и разрабатывать механизмы и показатели контроля для определения практических шагов по применению правозащитных норм, изложенных в Декларации, и для ее эффективного осуществления⁸⁹. Законодательство, касающееся национальных планов действий, может выступать в качестве дорожной карты по эффективному осуществлению Декларации.

71. В Новой Зеландии при разработке национального плана действий по осуществлению Декларации представители коренных народов рассмотрели отдельные его аспекты в соответствии с консультативной запиской Экспертного механизма по

⁸³ Материалы, представленные Региональной Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера Красноярского края, организацией «Объединение коренных малочисленных народов «Союз»» и Сибирским федеральным университетом.

⁸⁴ Материалы, представленные Клиникой правосудия племен, Университет штата Аризона (на английском языке). См. также *Arizona v. Navajo Nation*, 599 U.S. 555 (2023).

⁸⁵ Материалы, представленные народом чилькотин (на английском языке).

⁸⁶ Материалы, представленные Комиссией Британской Колумбии по договорам (на английском языке).

⁸⁷ См. URL: <https://www.scc-csc.ca/case-dossier/cb/2024/40061-eng.aspx#:~:text=The%20essential%20matter%20addressed%20by,of%20reconciliation%20with%20Indigenous%20peoples.>

⁸⁸ [A/HRC/EMRIP/2023/3](#).

⁸⁹ [A/HRC/27/52](#), п. 63.

итогах его взаимодействия со страной в 2019 году⁹⁰. Один из этих аспектов касался того, как Договор Уайтанги, доклад Независимой рабочей группы по конституционным преобразованиям 2016 года и стандарты, содержащиеся в Декларации, применяются в программах работы правительства. Еще одним элементом было рассмотрение положительного воздействия более активных инвестиций в развитие маори и его результаты для правительства, ванау (расширенная семья или община родственных семей, живущих вместе), хапу (группа народа или общины маори), иви (община или племя маори) и маори в целом. Третий аспект касался способов оценки эффективности плана⁹¹.

72. Федеральный Закон Канады о Декларации 2021 года требует от правительства представить план действий и публиковать ежегодные доклады о проделанной работе. План действий был опубликован в июне 2023 года, после того как правительство провело ряд консультаций с представителями «первых наций», метисов и инуитов. Он предусматривает 181 меру по осуществлению Декларации, включая мониторинг ее выполнения, пересмотр плана и внесение в него изменений. Однако коренные народы Канады, в том числе группы женщин из числа коренных народов, выразили мнение, что на консультации было отведено недостаточно времени, что в плане действий отсутствует детальное описание мер по осуществлению и что он не содержит призывов к внесению определенных конкретных поправок в законодательство или политику⁹². Коренные народы отмечают, что один из уроков, извлеченных из этого процесса, заключается в том, что представление отчетности требует более тесного сотрудничества⁹³.

G. Меры, принятые для выполнения рекомендаций, вынесенных по итогам проведенных национальных расследований и полученных от существующих национальных комиссий

73. Комиссии по установлению истины и примирению становятся ключевым механизмом для исправления ошибок прошлого и предотвращения нарушений в будущем. Процессы, ведущиеся в рамках таких комиссий, имеют жизненно важное значение, поскольку они способствуют повышению осведомленности и подведению итогов в отношении нарушений прав коренных народов⁹⁴. В случаях, когда государства инициируют или завершают национальные расследования, учреждают комиссии по установлению истины и задействуют другие процессы или механизмы примирения, основополагающим шагом является анализ действий, которые необходимо предпринять в соответствии с итоговыми докладами, а также выводов и рекомендаций, которые могут содержать конструктивные примеры осуществления.

74. Одним из ключевых примеров комиссий, созданных специально для рассмотрения прав коренных народов, является Канадская комиссия по установлению истины и примирению, которая была совместно создана коренными народами и органами власти. Коренные народы с самого начала принимали в ней полноценное участие. В июне 2015 года Комиссия объявила о публикации своего краткого доклада, в котором содержалось 94 призыва к действиям. Они были задуманы как основа для примирения в будущем и как призыв для всех уровней власти — федерального, провинциального, территориального и муниципального — внести фундаментальные изменения в политику и программы, чтобы исправить вред, причиненный школами-интернатами. В общей сложности 12 из 94 призывов к действию конкретно касались осуществления Декларации. Связав себя и концепцию примирения непосредственно и

⁹⁰ См. URL: <https://www.ohchr.org/en/hrc-subsiaries/expert-mechanism-on-indigenous-peoples/country-engagement>.

⁹¹ Сообщение Ким Гамильтон на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

⁹² A/HRC/54/31/Add.2, пп. 10 и 11. См. также материалы, представленные организацией «Манитоба киватинови окимаканак, инк.», Ассоциацией коренных женщин Онтарио и Женской ассоциацией коренных народов Канады (на английском языке).

⁹³ Сообщение Гордона Кристи, Университет Британской Колумбии, на встрече экспертов, ноябрь 2023 года.

⁹⁴ A/HRC/EMRIP/2019/3/Rev.1, п. 46.

неразрывно с Декларацией, Комиссия поставила перед всеми уровнями канадского правительства и общества задачу сбросить наследие колониализма и добиться полноценного осуществления Декларации.

75. В Финляндии и Швеции были созданы комиссии по установлению истины и примирению, которые функционируют в настоящее время. Доклад Комиссии по установлению истины и примирению Норвегии, опубликованный в июне 2023 года, содержит ряд рекомендаций, которые касаются пяти основных вопросов, на которых должен базироваться процесс примирения: знания и общение, язык, культура, предотвращение конфликтов и соблюдение норм. Комиссия предлагает дальнейшие действия по приведению норвежского законодательства в соответствие с международными обязательствами, касающимися, в частности, земельных прав. В результате были проведены координационные мероприятия среди саамских народов, чтобы обеспечить выполнение рекомендаций⁹⁵.

76. Трибунал Уаитанги в Новой Зеландии представляет собой постоянную комиссию по расследованию, которая выносит рекомендации по искам, поданным маори в связи с законодательством, политикой, действиями, бездействием или упущениями Короны, которые, как утверждается, нарушают Договор Уаитанги. В своем заключительном докладе (WAI 2417) Трибунал посвятил вступительную главу Договору и Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Она включает признание «значительного нормативного веса» Декларации и обоснование необходимости толкования принципов Договора в соответствии с Декларацией⁹⁶. Однако новое правительство, как сообщается, намерено пересмотреть роль Трибунала Уаитанги⁹⁷.

Н. Меры, принятые для защиты прав коренных народов на международных форумах и в рамках международных механизмов

77. Принятие Декларации позволило изменить ситуацию на глобальном уровне. Это открыло путь к непосредственному участию коренных народов в различных процессах, которые касаются актуальных для них вопросов. Следует отметить, что еще до принятия Декларации в 2007 году международные органы все чаще признавали необходимость включения коренных народов в эти процессы⁹⁸. Это относится как к тематическим форумам, например заседаниям, посвященным [Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата](#), так и к правозащитным органам. Что касается правовой практики договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека, то различные органы, включая Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по правам человека и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, вынесли многочисленные рекомендации и замечания. Как подробно описано ниже, они уделяли внимание земельным правам, автономии, дискриминации в отношении женщин из числа коренных народов, консультациям и получению согласия, а также влиянию предпринимательской деятельности на коренные народы.

78. В 2018 году ибероамериканские государства и коренные народы разработали Ибероамериканский план действий по осуществлению прав коренных народов. Он направлен на достижение общих целей и координацию действий по разработке программ между национальными властями и коренными народами при участии

⁹⁵ Сообщение Эйрика Ларсена на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

⁹⁶ Материалы, представленные Новозеландской комиссией по правам человека, ноябрь 2023 года (на английском языке).

⁹⁷ Материалы, представленные Новозеландской комиссией по правам человека, январь 2024 года (на английском языке).

⁹⁸ Сообщение Минни Дегаван на совещании экспертов, ноябрь 2023 года.

женщин и молодежи из числа коренных народов, а также региональных и глобальных органов, присутствующих в регионе⁹⁹.

79. Коренные народы участвовали в Конференции Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию (Саммит Земли) и на протяжении многих лет принимают участие в конференциях сторон [Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата](#). В 2000 году коренные народы получили статус официально признанной группы, а в 2008 году был создан Международный форум коренных народов по изменению климата для координации участия коренных народов в вышеупомянутых конференциях и результатов их работы, а также для обсуждения приоритетов, обсуждения отдельных тем и организации параллельных мероприятий. На сегодняшний день более 60 решений, в которых упоминаются коренные народы и знания коренных народов, были приняты на конференциях сторон или в докладах, принятых вспомогательными органами¹⁰⁰. Стоит отметить важность создания Рабочей группы по стимулированию Платформы для местных общин и коренных народов и того, что ее состав обеспечивает справедливое представительство государств-участников, а также того факта, что отбор представителей коренных народов теперь происходит без надзора и участия государств-членов.

80. В последнее время коренные народы подчеркивают необходимость диалога по вопросам биоразнообразия за пределами национальной юрисдикции и важность знаний коренных народов о морских прибрежных водах и океане. Учитывая взаимосвязанный характер биоразнообразия Северного Ледовитого океана и его прибрежных вод, инуиты принимали непосредственное участие в доработке юридически обязывающего Соглашения о предотвращении нерегулируемого промысла в открытом море в центральной части Северного Ледовитого океана, в котором содержатся прямые ссылки как на Декларацию, так и на положения, касающиеся знаний коренных народов. Что касается морской среды, то действия коренных народов способствовали успешному получению инуитами временного консультативного статуса при Международной морской организации и их непосредственному участию в переговорах по вопросам пластика и микропластика.

81. В последние годы договорные органы по правам человека продолжали вносить вклад в создание всеобъемлющего свода правовых позиций, касающихся коренных народов, посредством индивидуальных сообщений. В 2018 году Комитет по правам человека принял Соображения по делу *Санила-Айкио против Финляндии*, в которых ссылаясь на статьи 8.1, 9 и 33 Декларации. Комитет посчитал, что постановления Верховного административного суда Финляндии затронули права народа саами на участие в избирательном процессе, касающемся учреждения, которое по замыслу государства-участника должно обеспечивать эффективность внутренних механизмов самоопределения и соблюдение права на собственный язык и культуру¹⁰¹. В своей консультативной записке по итогам миссии по страновому взаимодействию в Финляндию в 2018 году Экспертный механизм подчеркнул, что «право на самоопределение, включая право на самоидентификацию, защита которого предусмотрена в статье 3 Закона, является коллективным правом, которым обладает весь народ саами»¹⁰². В 2023 году Комитет по ликвидации расовой дискриминации сослался на Декларацию в своем заключении по делу *Нуоргам и др. против Финляндии*, в котором он постановил, что решения Верховного административного суда Финляндии нарушили право заявителей как представителей народа саами коллективно определять состав парламента саами и принимать участие в ведении государственных дел¹⁰³. Несмотря на эти постановления, более поздние судебные

⁹⁹ Материалы, представленные Испанией (на испанском языке).

¹⁰⁰ Сообщение Дали Самбо Дороу, члена Экспертного механизма по правам коренных народов, на встрече экспертов, ноябрь 2023 года.

¹⁰¹ [CCPR/C/124/D/2668/2015](#).

¹⁰² См. URL: <https://www.ohchr.org/en/hrc-subsiaries/expert-mechanism-on-indigenous-peoples/country-engagement>.

¹⁰³ [CERD/C/106/D/59/2016](#).

решения столь же проблематичны, поскольку они потенциально могут повлиять на способность саами избирать своих лидеров.

82. В 2022 году в своих Соображениях по делу *Билли и др. против Австралии* Комитет по правам человека сослался на Декларацию и подтвердил, что непредоставление государством надлежащей защиты коренным народам от неблагоприятных последствий изменения климата нарушает их права на пользование своей культурой и на свободу от произвольного вмешательства в их домашнюю, частную и семейную жизнь¹⁰⁴. Как отмечают некоторые ученые, вопросы, затронутые и рассмотренные в этих Соображениях, вполне могут выступать в качестве контрольного списка для будущих представлений по вопросам, связанным с изменением климата. Поскольку судебные разбирательства по вопросам изменения климата в международных органах и национальных судах, в которых участвуют не только государства, но и корпорации, становятся все более многочисленными, такая попытка кодификации может стать повесткой дня будущего¹⁰⁵.

¹⁰⁴ [CCPR/C/135/D/3624/2019](#).

¹⁰⁵ Maria Gavouneli, “Introductory note to Views adopted by the Committee under art. 5(4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 3624/2019 (U.N.H.R. Committee)”, *International Legal Matters*, vol. 62, No. 5 (October 2023).

Приложение

Рекомендация Экспертного механизма № 17 (2024): конституции, законы, законодательные нормы, меры политики, судебные решения и другие механизмы принятия государствами мер для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в соответствии со статьей 38 Декларации

1. Экспертный механизм выносит следующие рекомендации относительно мер, принимаемых государствами для достижения целей Декларации Организации Объединенных Наций в контексте их обязательств и ответственности в области прав человека.
2. По общему мнению, Декларация объединяет весь спектр основных прав человека, которые уже были закреплены в различных договорах и международной судебной практике в контексте коренных народов. Договорные органы Организации Объединенных Наций часто ссылаются на Декларацию для толкования соответствующих положений этих договоров в вопросах, касающихся коренных народов. Кроме того, Декларация помогает государствам толковать и понимать существующие у них обязательства в области прав человека в рамках международного и внутреннего права.
3. Декларация внесла вклад в разработку общих принципов международного права и обычного международного права и, по крайней мере частично, отражает их. Декларация включает несколько ключевых положений, которые соответствуют существующим обязательствам государств в рамках обычного международного права.
4. Государствам следует принимать меры для практической реализации предусмотренных в Декларации прав таким образом, чтобы это способствовало разработке четких программ правовых и политических реформ, институциональных действий и возмещения ущерба за прошлые нарушения.
5. Государствам следует, совместно и в сотрудничестве с коренными народами, включить в национальное законодательство рамки для осуществления Декларации. Осуществление Декларации, как правило, требует от государств принятия новых законов или внесения изменений в существующее законодательство на национальном уровне, а также разработки нормативно-правовой базы, как это предусмотрено в статье 38 Декларации, которая призывает к принятию соответствующих законодательных мер.
6. Государствам следует проводить конституционные и другие правовые реформы и принимать иные меры судебного характера в целях признания и практической реализации прав коренных народов в соответствии с Декларацией на местном уровне. В законодательном процессе должен применяться комплексный подход для того, чтобы согласовать и гармонизировать различные элементы и уровни законодательства и нормативных актов.
7. Правовых и институциональных преобразований, предусмотренных в Декларации, обычно не удается добиться за счет одного лишь принятия специальных законов и законодательных актов, касающихся коренных народов. Государствам следует стремиться к преобразованию более широких правовых структур в ключевых областях в соответствии с этими требованиями. В статье 38 подчеркивается центральная роль государств-членов в пропаганде содержания Декларации и ее связи с уже существующими обязательствами, которые они взяли на себя в соответствии с другими договорами по правам человека.

8. Хотя осуществление Декларации на законодательном уровне не всегда сопровождается конституционными реформами, оно предоставляет судебным органам инструменты, которые они могут использовать для поддержания взаимосвязи между правосудием и судебной практикой. В национальной, региональной и международной правовой практике и судебных решениях по правам коренных народов постепенно обеспечивается толкование принципов Декларации. В свете такого развития событий государствам следует учитывать нормы обычного права и назначать больше судей из числа коренных народов.
9. При осуществлении статьи 38 Декларации государствам следует создавать органы контроля, которые смогут придать политический импульс продвижению прав коренных народов во всем обществе. Государствам, совместно и в сотрудничестве с коренными народами, следует осуществлять стратегическое планирование и разрабатывать механизмы и показатели контроля для определения шагов по практическому применению правозащитных норм, изложенных в Декларации, и для ее эффективного осуществления. Государствам следует создавать независимые учреждения, занимающиеся непосредственно вопросами коренных народов, для контроля за осуществлением Декларации и оценки выполнения правительствами своих обязанностей и обязательств.
10. Государствам следует предпринимать шаги для достижения целей Декларации и реализации права коренных народов на признание, соблюдение и обеспечение исполнения договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей, заключенных с государствами или их правопреемниками.
11. В случаях, когда государства инициируют или завершают национальные расследования, учреждают комиссии по установлению истины и задействуют другие процессы или механизмы примирения, основополагающим шагом в принятии последующих мер в связи с работой таких комиссий является анализ действий, предпринятых государствами в соответствии с итоговыми докладами, а также выводов и рекомендаций, которые могут содержать конструктивные примеры осуществления Декларации.
12. Государствам следует обеспечить комплексную подготовку своих должностных лиц по положениям Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и ее осуществлению.
13. Коренным народам следует продолжать наращивать собственный институциональный потенциал и накапливать опыт в том, что касается их прав, закрепленных в Декларации, и способов их реализации на национальном, региональном и международном уровнях, в том числе путем участия в законотворческой деятельности за счет расширения своих возможностей по внесению законодательных инициатив и непосредственному участию в работе парламентов всех уровней. Коренные народы должны иметь возможность взаимодействовать с группами юристов в случаях рассмотрения дел в порядке судебного надзора или проведения судебных разбирательств по правам коренных народов, концентрируясь на применении Декларации. В этой связи рекомендуется предпринять шаги по созданию условий и платформ для обсуждения правовых реформ коренными народами и государственными органами. Государствам следует также оказывать коренным народам помощь по созданию образовательных программ совместно с другими субъектами, такими как научные круги.