



**Международный пакт  
о гражданских и политических  
правах**

Distr.: General  
16 October 2014  
Russian  
Original: French

---

**Комитет по правам человека  
105-я сессия**

**Краткий отчет о первой (открытой) части\***  
**2903-его заседания,**  
состоявшегося во Дворце Вильсона в Женеве  
в понедельник, 16 июля 2012 года, в 10 ч. 00 м.

*Председатель:* г-жа Майодина

**Содержание**

Встреча с представителем Экспертного механизма по правам человека коренных народов

---

\* Краткий отчет о второй (закрытой) части заседания не составлялся.

---

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны представляться на одном из рабочих языков. Они должны быть изложены в пояснительной записке, а также внесены в один из экземпляров отчета. Поправки следует направлять *в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа* в Группу редакционного контроля, комната E.4108, Дворец Наций, Женева.

Любые поправки к отчетам об открытых заседаниях Комитета на этой сессии будут сведены в единое исправление, которое будет издано вскоре после окончания сессии.

GE.12-44112 (R) 151014 161014



\* 1 2 4 4 1 1 2 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



*Заседание открывается в 10 ч. 05 м.*

**Встреча с представителем Экспертного механизма по правам человека коренных народов**

1. **Председатель** приветствует представителя Экспертного механизма по правам человека коренных народов и предлагает ей рассказать членам Комитета о работе Экспертного механизма.

2. **Г-жа Ласимбанг** (Экспертный механизм по правам коренных народов) напоминает, что в 2007 году Генеральная Ассамблея приняла Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, в результате чего Совет по правам человека создал Экспертный механизм по правам коренных народов. В соответствии с мандатом, возложенным на него резолюцией 6/36 Совета, Экспертный механизм помогает Совету в осуществлении его мандата и выполняет консультативные функции в том виде и в такой форме, как того хочет Совет. Экспертный механизм ведет работу по теме, которая была поручена ему в первую очередь, осуществляя исследования и изыскания, на основе которых делает заключения и представляет предложения Совету. Три направления деятельности, развернутой на данный момент, являются образование, право на участие в принятии решений, а также культура и языки коренных народов. С 2008 года Экспертный механизм ежегодно представляет Совету доклад о своей работе. В его состав входят пять независимых экспертов, выбираемых сроком на три года с возможностью однократного продления. Он работает в тесном сотрудничестве со Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов и Постоянным форумом по вопросам коренных народов; общей нормативной базой для всех является Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В 2012 году между тремя учреждениями был налажен также плодотворный диалог об осуществлении настоящей Декларации.

4. Экспертный механизм ежегодно проводит пятидневное совещание в Женеве, и представители коренных народов, государств, национальных учреждений по правам человека и других национальных организаций, а также научных кругов, участвуют в заседаниях как наблюдатели. Экспертный механизм проводит исследования, в которые эти разные участники вносят свой вклад. Первое исследование (A/HRC/12/33), подготовленное в 2009 году, посвящено праву на образование, осуществление которого необходимо для реализации права коренных народов на самоопределение. Это исследование позволило сделать ряд выводов, в частности относительно необходимости конституционного признания коренных народов и того факта, что разработку национальных законов и политики в области образования следует рассматривать как первоочередную задачу в деле реализации права коренных народов на образование. Исследование показало также, что на удовлетворение нужд образования необходимо направлять достаточно ресурсов и уделять ему первоочередное внимание. Оно выявило ряд проблем, таких как отсутствие контроля за инициативами по предоставлению образования детям коренных народов, отсутствие консультаций по организации и предоставлению образовательных услуг для коренных народов и неспособность учитывать при предоставлении этих услуг в достаточной мере учитывать особенности автономии и участия коренных народов. Интеграция детей коренного населения в общую систему образования является еще одной важной проблемой. Экспертный механизм приложил к своему исследованию заключение (Заключение № 1) о праве коренных народов на образование, где, среди прочего, поясняет, в чем состоит это право и меры, которые следует принять, чтобы обеспечить его выполнение.

5. В 2011 году Экспертный механизм опубликовал исследование о коренных народах и праве на участие в принятии решений (A/HRC/EMRIP/2011/2), при проведении которого он опирался, в частности, на замечание Комитета общего порядка № 23 по статье 27 Пакта (права меньшинств) и на замечание Комитета общего порядка № 25 по статье 25 Пакта (участие в ведении государственных дел и право голоса). Экспертный механизм использовал также заключительные замечания, в которых Комитет рассматривал вопрос о коренных народах, в рамках применения первой статьи. Исследование высветило, в частности, необходимость налаживания государствами процедур или процессов консультаций, позволяющих заручиться свободным, предварительным и информированным согласием коренных народов. Оно дает также обзор характеристик процессов принятия решений, способных обеспечить участие коренных народов в принятии решений и гарантировать этим народам свободу от навязывания какого бы то ни было внешнего влияния. В нем приводится описание как передовой практики, так и трудностей, с которыми приходится сталкиваться в реальности при осуществлении права коренных народов на участие в принятии решений. Экспертный механизм приложил к тому же к исследованию об участии в принятии решений заключение (Заключение № 2), в котором он дает, в частности, указания о формах и целях процедуры консультирования коренных народов, которую должны наладить государства.

6. Экспертный механизм с удовлетворением отмечает, что в ряде недавних сообщений Комитет по правам человека занял созвучную ему позицию по вопросу о праве коренных народов на проведение с ними консультаций по касающимся их вопросам и о необходимости получения предварительного, свободного и информированного согласия коренных народов.

7. В своей резолюции 18/8 от 29 сентября 2011 года Совет по правам человека попросил Экспертный механизм провести исследование о роли языков и культуры в поощрении и защите прав и самобытности коренных народов и продолжить свою работу, посвященную участию коренных народов в принятии решений относительно деятельности горнодобывающих предприятий. Исследование, посвященное культурам и языкам коренных народов, должно быть представлено Совету в сентябре 2012 года. Оно будет опираться на судебную практику Комитета по правам человека в делах, относящихся к статье 27 Пакта, в частности на сообщения "Зона озера Любикон против Канады" (№ 167/1984), "Махуика и партнеры против Новой Зеландии" (№ 547/1993) и "Пома Пома против Перу" (№ 1457/2006).

8. В заключение г-жа Ласимбанг подчеркивает совпадение взглядов Экспертного механизма и Комитета на толкование ряда прав, в том числе права на участие коренных народов в принятии решений. Работы Экспертного механизма могут быть полезны Комитету также постольку, поскольку они выявляют трудности, с которыми приходится сталкиваться при реализации на практике прав коренных народов, и передовую практику в этой области, опираясь на соответствующую судебную практику всех договорных органов. Заключение Экспертного механизма становятся предметом обсуждения между представителями государства и коренных народов, гражданского общества, национальных правозащитных организаций и научных кругов, что способствует поощрению и защите прав коренных народов. Экспертный механизм выражает надежду, что сможет и впредь представлять заключения, способные помочь Комитету в его работе, и развивать сотрудничество с Комитетом.

9. **Председатель** благодарит г-жу Ласимбанг за выступление и предлагает членам Комитета представить свои замечания и задать вопросы.

10. **Г-н О'Флаэрти** говорит, что Комитет считает, что право коренных народов на участие в принятии решений является дополнительным правом, основанным на статьях 25 и 27 Пакта, и отчасти на статье 2. Однако складывается впечатление, что сам Экспертный механизм основывает это право, главным образом, на положениях первой статьи (право на самоопределение). Г-н О'Флаэрти спрашивает, следует ли усматривать в этом две разных концепции содержания права на участие в принятии решений, и хотел бы услышать ответ представительницы Экспертного механизма на этот вопрос.

11. По мнению г-на О'Флаэрти, право коренных народов на участие в принятии решений может быть определено как дополнительное право, которое выражается особым образом в рамках общин коренного населения. Поскольку складывается впечатление, будто Экспертный механизм считает, что коренные народы имеют особое право в этой области, г-н О'Флаэрти хотел бы знать, на чем основана такая точка зрения и на чем зиждется это право.

12. Г-н О'Флаэрти замечает, что нередко представители коренных народов не хотят основывать свои жалобы или свои требования на статье 27 Пакта, аргументируя это тем, что не хотят, чтобы их отождествляли с меньшинствами. Однако создается впечатление, что Экспертный механизм считает, что статья 27 распространяется на коренные народы, и г-н О'Флаэрти хотел бы услышать, что думает по этому поводу его представительница.

13. Наконец, г-н О'Флаэрти указывает, что представители коренных народов не проявляют к работе Комитета того интереса, которого они заслуживают. Этот вопрос, вероятно, не относится к сфере ведения Экспертного механизма, но было бы неплохо знать, не намерен ли последний в большей мере привлекать представителей коренных народов к работе Комитета, например, с помощью Постоянного форума по вопросам коренных народов.

14. **Г-н Ивасава** говорит, что входил в состав Постоянного форума по вопросам коренных народов с 2002 по 2004 год. Он указывает, что при исполнении своего мандата Экспертный механизм должным образом учитывает судебную практику договорных органов, в частности Комитета; более того, Экспертный механизм опирается не только на решения комитета, касающиеся сообщений по линии Факультативного протокола, но и на заключительные замечания, утверждаемые по окончании рассмотрения периодических докладов государств-участников. До появления Экспертного механизма существовала Рабочая группа по коренным народам, которая была вспомогательным органом Подкомиссии по поощрению и защите прав человека и относилась к Комиссии по правам человека, замененной впоследствии Советом по правам человека. Поэтому сегодня Экспертный механизм напрямую связан с Советом. Г-н Ивасава задает вопрос, влияет ли это различие в степени подчинения на работу Экспертного механизма. Он хотел бы также ознакомиться немного подробнее с методами работы, применяемыми при проведении исследований, и в частности узнать, разве не одному из членов Экспертного механизма поручается подготовка проекта исследования.

15. **Г-жа Моток** говорит, что в течение многих лет входила в состав Рабочей группы по коренным народам пока ее не сменил Экспертный механизм. Она хотела бы знать, применяет ли Экспертный механизм тот же подход, что и Рабочая группа, которая изучала заключительные замечания договорных органов, но не ограничивалась только этим. Теперь, когда Экспертный механизм выработал "позицию коренных народов", собрав мнения представителей коренных народов, он мог бы принимать во внимание работу Комитета и, в частности, его заключительные замечания лишь в той мере, в какой он мог бы увязать их с пози-

цией коренных народов, иначе говоря, учитывать только замечания и идеи, касающиеся конкретно вопроса о коренных народах. При этом Комитет нередко рассматривает вопросы, которые касаются прав коренных народов, но в более общем плане, как предусмотрено статьей 27 Пакта, посвященной меньшинствам.

16. Что же касается вопроса о свободном, предварительном и информированном согласии, то г-жа Моток вспоминает, что Рабочая группа по коренным народам всегда наталкивалась на противодействие ряда национальных и международных учреждений и некоторых государств, которые с готовностью соглашались с участием коренных народов в процессе консультаций, но отказывались включать в понятие согласия положительное заключение, вырабатывавшееся по окончании консультаций; они хотели, чтобы эти консультации рассматривались исключительно как процесс, а не как результат. Рабочая группа пришла к выводу, что без свободного и предварительного согласия коренных народов - т.е. без согласования с ними - проект невозможно выполнить. Г-жа Моток спрашивает, что делает Экспертный механизм для того, чтобы убедить учреждения и государства, сдержанно относившиеся к идее о необходимости систематически обращаться за одобрением к затронутым общинам коренных народов, перед началом проекта.

17. **Г-жа Ласимбанг** (Экспертный механизм по правам коренных народов), отвечая на первый вопрос г-на О'Флаэрти по поводу статей 25 и 27 Пакта, говорит, что Экспертный механизм в значительной мере опирался на первую статью Пакта, закрепляющую право народов на самоопределение. Применительно к коренным народам вопрос о самоопределении в увязке с вопросом об участии в принятии решений имеет ключевое значение. Дело в том, что зачастую коренные народы не могут вступать в диалог с государством и не имеют никакой возможности высказаться, чтобы решительно изложить свою точку зрения. Поэтому немало коренных народов выдвинуло на первый план вопрос о самоопределении в разных областях, в частности в области образования, участия в принятии решений, правосудия, например. Конечно, Экспертный механизм опирается также на статью 25 Пакта, когда речь идет об участии в ведении государственных дел. Что касается права на участие и процесса принятия решений в рамках общин, то сами учреждения оказываются непризнанными, и общины сталкиваются с грубым вмешательством в выбор своих руководителей.

18. Затрагивая тему отношений между Экспертным механизмом и Советом по правам человека, г-жа Ласимбанг говорит, что, хотя она и не входила в состав Рабочей группы по коренным народам, относившейся к Подкомиссии по борьбе с дискриминационными мерами и защите меньшинств, ей кажется, что уровень, на который выведен Механизм, дает последнему более широкие возможности, нежели те, которыми обладала его предшественница. Механизм может очень оперативно вступать в прямой диалог с Советом, и тот очень открыто воспринимает формы, в которых коренные народы могут вносить свой вклад в дело, действуя через Экспертный механизм и через Специального докладчика по вопросу о положении в области прав коренных народов. Кроме того, диалог, который ведется в ходе сессий Совета в значительной мере способствовал поощрению прав коренных народов. Предстоит еще многое сделать, например, в том, что касается исследований и заключений, поскольку многие коренные народы не знают, какие меры принимаются по их результатам. Совет в течение полудня проводит диалог с группой, которая занимается исследованием, что побудило более широкий круг государств проявить интерес к заключениям и исследованиям.

19. Говоря о пропаганде работы Комитета на Постоянном форуме по вопросам коренных народов и отношениях, которые они поддерживают, следует отметить, что многие коренные народы интересуются работой Комитета, но установление более тесных связей, безусловно, приветствовалось бы. Проведение координационных совещаний между Форумом, Специальным докладчиком и Экспертным механизмом могло бы послужить рычагом для укрепления этих связей. Общины коренных народов весьма положительно воспринимают работу Комитета, которую считают очень полезной.

20. Что же касается подготовки исследований, то тот факт, что Механизм включает всего из пять экспертов, создает постоянные трудности, в частности в 2012 году, поскольку одновременно ведутся три исследования. Работа организована коллективно, несмотря на то, что некоторые ее составляющие распределены между экспертами с учетом регионов и конкретной специализации каждого из них; это дает возможность составлять более полные доклады. Механизм пользуется серьезной поддержкой со стороны секретариата в том, что касается изысканий и сбора данных.

21. Вопрос о свободном, предварительном и информированном согласии всегда был непростым, поскольку коренные народы всегда были исключены из процесса принятия решений. Коренные народы обычно активно участвуют в консультациях, но до выработки процедуры, обеспечивающей получение согласия со стороны заинтересованных сторон еще далеко.

22. **Г-н Келин** благодарит г-жу Ласимбанг за четкое объяснение взаимоотношений между тремя органами, занимающимися вопросами коренных народов. Он считает, что заключения и исследования Экспертного механизма очень полезны для Комитета, в частности, постольку, поскольку от него ожидают более конкретных и более применимых на практике заключительных замечаний. Очень важно знать позицию коренных народов, и нужно поощрять каждого читать исследования Экспертного механизма и принимать к сведению заключенные в них рекомендации, в частности, относительно участия в принятии решений или вопроса о языках.

23. Большая трудность для Комитета заключается в том, что правам коренных народов это, главным образом, коллективные права, тогда как в Международном пакте о гражданских и политических правах речь идет о правах личности. Именно для решения проблем подобного рода Комитету и нужны рекомендации Экспертного механизма. Кроме того, до сих пор Комитет не решался делать слишком большой упор на первой статье Пакта, но мог бы рассмотреть возможность более систематически увязывать статьи 25 и 27 с первой статьей.

24. Что касается отношений между Комитетом и общинами коренных народов, то г-н Келин выражает сожаление по поводу того, что Комитет получает слишком мало сведений и сообщений по Факультативному протоколу при том, что в последние десятилетия он занимался рассмотрением очень большого числа дел, сопряженных с постановкой важнейших вопросов и требовавших разъяснений. Представителей общин коренных народов следует поощрять делиться информацией о том, какой ход давался решениям Комитета по делам, находившимся на его рассмотрении, и направлять ему сообщения с изложением своих жалоб.

25. **Сэр Найджел Родли** благодарит г-жу Ласимбанг за выступление с одновременным охватом организационных аспектов и вопросов существа. Что касается организационных аспектов, то он не понимает, чем отличается работа Экспертного механизма от работы Специального докладчика применительно к те-

матическим заключениям и исследованиям. По мнению г-жи Ласимбанг, Экспертный механизм строит свою работу, ориентируясь, главным образом, на тематические заключения, но Специальный докладчик тоже проводит тематические исследования и выносит рекомендации, что также входит в задачи Экспертного механизма. Вероятно, можно было бы распределить задачи, отреагировав на постоянное желание Совета по правам человек избегать накладок и дублирования в работе. Говоря о вопросах существа, сэр Найджел Родли напоминает о деле, которое не было упомянуто и которое очень важно для судебной практики Комитета: деле "Лавлейс против Канады" (№ 24/1977), где главным вопросом, по меньшей мере опосредованно, является противопоставление прав членов общины правам общины в целом. Этот вопрос поднимается в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, и он хотел бы знать, проведено ли уже, проводится или планируется исследование данной проблематики.

26. **Г-н Сальвиоли** говорит, что он по-прежнему удовлетворен встречами, которые проводятся с другими органами, занимающимися правами человека, в частности, потому что Международный пакт о гражданских и политических правах носит столь общий характер, что, порой, частные случаи теряются из вида. Поскольку конвенции, специально посвященной коренным народам, и специализированного комитета нет, тем, кто работает с такими общинами, следует более тесно сотрудничать с договорными органами. Есть немало примеров того, как активная позиция по защите прав коренных народов заставляла органы, отвечающие за защиту прав человека, учитывать позицию коренных народов даже в случаях, если нормативный документ, в рамках которого они были созданы, специально о ней не упоминает; Международный пакт о гражданских и политических правах дает возможность принимать ее во внимание.

27. Существует большое количество организаций и групп коренного населения, которые сведены в единую базу данных. Экспертный механизм и Специальный докладчик, постоянно находящиеся с ними в контакте, могли сообщать в компетентные органы, какие страны будут рассматриваться на каждой сессии Комитета. Можно было бы также рационально использовать заседания, которые Комитет и Экспертный механизм проводят одновременно в июле, чтобы активнее обмениваться мнениями.

28. Как и г-н Келин, г-н Сальвиоли считает, что нужно поощрять представление сообщений, чтобы Комитет рассматривал иные жалобы и ситуации, помимо тех, которыми занимался до сих пор и которые касались участия в принятии решений или свободного и информированного согласия. Большое число прав, закрепленных в Пакте, можно рассмотреть под углом зрения их осуществления коренными народами.

29. **Г-жа Ласимбанг** (Экспертный механизм по правам коренных народов) говорит, что, если Комитет до сих пор очень редко занимался сообщениями, поступавшими от частных лиц, то лишь потому, что многие государства, где живут коренные народы, не ратифицировали Факультативный протокол. Что же касается различия задач Специального докладчика и Экспертного механизма, то помимо того, что тот рецензирует тематические исследования, которые проводит Механизм, Специальный докладчик изучает аналогичные темы, но под иным углом зрения. Например, в этом году Механизм интересуется положением в горнодобывающей отрасли и, в частности, вопросом участия в принятии решений. Со своей стороны, Специальный докладчик рассматривает в своей работе, главным образом, вопрос об обязательствах государств. И тот, и другой работаю согласованно. Коллективные права, ставшие предметом рассмотрения

в деле "Лавлейс против Канады", безусловно, являются вопросом, который должен изучить Экспертный механизм. Ему следует расширить свою сферу ведения, чтобы рассмотреть всю работу, проделанную Комитетом, а не только ту, которая относится непосредственно к коренным народам. Наконец, г-жа Ласимбанг подчеркивает, что состоявшийся обмен мнениями был очень полезен, и выражает надежду, что разные сессии будут рационально использованы для дальнейшего расширения диалога.

30. **Г-жа Чартерс** (Управление Верховного комиссара по правам человека) говорит, что в том, что касается права народов на самоопределение и использования первой статьи Международного пакта о гражданских и политических правах, эксперты всех органов, занимающихся вопросами коренных народов, исходят из Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и рассматривают право на самоопределение, закрепленное в статье 3 Декларации, как главное право. Что касается участия в принятии решений, то большое число коренных народов хотело бы не обязательно участвовать в принятии решений по вопросам общего управления, а, скорее, добиться автономии или самоуправления. Подход несколько иной.

31. Что касается согласованности судебной практики, то многие и, в частности, Специальный докладчик и Экспертный механизм видят в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов шаг вперед развития прав, уже закрепленных в таких нормативно-правовых документах как Международный пакт о гражданских и политических правах. Экспертному механизму и другим органам очень важно обеспечивать определенное единообразие существующей судебной практики.

32. Вопрос прав личности и коллективных прав связан с вопросом о праве народов на самоопределение. Право на самоопределение, будучи коллективным правом, рассматривается как главное всеми экспертными органами, занимающимися вопросами коренных народов. Очень сложный вопрос о правах членов общины коренных народов, поднятый в деле "Лавлейс", был изучен экспертами, в частности в их докладе об участии в принятии решений. Механизм все больше занимается также проблематикой женщин, относящихся к коренным народам, и проблематикой прав молодежи и намерен, в частности, в ближайшие годы приступить к изучению проблемы доступа к правосудию. Говоря о других статьях Пакта, помимо статей 25 и 27, можно привести пример дела "Опю против Франции" (№ 549/1993), где главным было рассмотрение вопроса о правах семьи, и Пакт закрепляет немало других прав, которые могут осуществляться применительно к коренным народам.

*Первая часть (открытая) заседания закрывается в 11 ч. 20 м.*