

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
11 August 2014
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Двадцать седьмая сессия****Пункт 3 повестки дня****Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Доклад Специального докладчика по вопросу
о правах коренных народов Виктории Таули-Корпус***Резюме*

Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов Совету по правам человека в соответствии с резолюциями 15/14 и 24/9 Совета. Это первый доклад, представленный Викторией Таули-Корпус, которая приступила к исполнению своего мандата 2 июня 2014 года. В докладе Специальный докладчик излагает некоторые предварительные соображения о ходе практического осуществления международных норм, касающихся коренных народов, и описывает свое видение работы в качестве Специального докладчика в данном контексте. К докладу прилагается ряд добавлений, состоящих из докладов предыдущего Специального докладчика.

Специальный докладчик отмечает, что для реализации прав коренных народов имеется солидная правовая и политическая база и был достигнут существенный прогресс, который Специальный докладчик намерена изучить и задокументировать в ходе выполнения своего мандата. Вместе с тем коренные народы во всем мире продолжают сталкиваться с многочисленными вызовами. Согласно резолюции 15/14 Совета по правам человека, один из основных аспектов мандата Специального докладчика состоит в том, чтобы изучать пути и средства преодоления существующих препятствий для полной и эффективной защиты прав коренных народов. В качестве первого шага и учитывая, что данный доклад Совету по правам человека является первым, Специальный докладчик в общих чертах указывает на некоторые из этих препятствий, которые в той или иной степени встречаются во всех странах, где проживают коренные народы.

GE.14-11738 (R) 010914 030914



* 1 4 1 1 7 3 8 *

Просьба отправить на вторичную переработку



В разделе III доклада описываются следующие препятствия: а) непризнание или нежелание признавать коренные народы; б) проблемы с разработкой практических мер по осуществлению; в) незавершенность процесса примирения и исправления исторических несправедливостей; г) сохраняющееся отрицательное отношение к коренным народам со стороны общества, в котором они живут; и е) социально-экономические условия, не позволяющие полностью реализовать права человека коренных народов. Данный перечень не является ни всеобъемлющим, ни исчерпывающим, и указанные препятствия во многом взаимосвязаны. Вместе с тем он призван создать основу для определения направлений работы и помочь в разработке конкретных мер. Специальный докладчик полностью признает сложности, связанные с противостоянием вызовам и преодолением сохраняющихся проблем, однако она надеется, что сумеет добиться прогресса в устранении некоторых из этих препятствий в течение срока действия своего мандата.

В соответствии с мандатом, полученным от Совета, Специальный докладчик собирается вести работу в тех областях, на которые обычно направлено внимание мандатариев специальных процедур, например: поощрение передовых практик, страновые оценки, сообщения о предполагаемых нарушениях прав человека и тематические исследования. Выполняя работу по этим направлениям, она будет координировать свою деятельность с двумя другими механизмами Организации Объединенных Наций с особыми мандатами, касающимися коренных народов, а также с договорными органами и региональными системами по правам человека. В рамках всех этих усилий Специальный докладчик собирается продолжить работу и дополнить наблюдения и рекомендации, сделанные ее предшественниками. Тематического исследования заслуживает целый ряд вопросов. Тем не менее, чтобы добиться максимального эффекта своих исследований, Специальный докладчик намерена сосредоточить свои усилия в течение трех последующих лет ее мандата на вопросах, связанных с экономическими, социальными, культурными и экологическими правами коренных народов.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	4
II. Мандат Специального докладчика	4–9	4
III. Сохраняющиеся препятствия на пути полной реализации прав коренных народов	10–47	6
A. Признание коренных народов	12–16	7
B. Проблемы на пути практического осуществления прав коренных народов	17–26	8
C. Неудовлетворенная потребность в примирении и возмещении за исторические несправедливости	27–33	11
D. Сохраняющееся отрицательное отношение к коренным народам и искаженное их восприятие	34–41	14
E. Социально-экономические условия	42–47	16
IV. Предварительные замечания Специального докладчика относительно видения своего мандата	48–56	17
V. Выводы	57–71	20

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов Совету по правам человека в соответствии с резолюциями 15/14 и 24/9 Совета. Это первый доклад, представленный Викторией Таули-Корпус, которая приступила к исполнению своего мандата 2 июня 2014 года. Специальный докладчик выражает признательность Совету по правам человека за поручение ей важной задачи выполнения данного мандата и берет на себя обязательство выполнять его беспристрастно и конструктивно и в соответствии с требованиями, установленными Советом. Она также хотела бы выразить благодарность многочисленным группам коренного населения и организациям, которые уже взаимодействуют с ее мандатом, и подтвердить свое твердое намерение выполнить свою задачу Специального докладчика, признавая связанную с этим ответственность.

2. В настоящем докладе Специальный докладчик излагает некоторые предварительные соображения о ходе практического осуществления международных норм, касающихся коренных народов, и свой взгляд на свою работу в качестве Специального докладчика в этом контексте. Доклад состоит из четырех частей. В разделе II дается обзор истории возникновения мандата Специального докладчика. В разделе III обсуждаются структурные проблемы, которые создают препятствия на пути полной реализации прав коренных народов. Раздел IV содержит некоторые предварительные комментарии, касающиеся общего видения и направлений работы нынешнего Специального докладчика на трехлетний срок ее мандата. Наконец, в разделе V представлены выводы, сделанные на основе комментариев, содержащихся в данном докладе.

3. К данному докладу приложено несколько добавлений. Все они представляют собой доклады, подготовленные предыдущим Специальным докладчиком. В добавлении 1 приводится доклад о положении коренных народов в Панаме, в добавлении 2 – его доклад о положении коренных народов в Канаде, а добавление 3 содержит доклад о положении коренных народов в связи с деятельностью добывающих отраслей в Перу, который включает в себя приложение с предложением о расширении газового проекта "Камисеа". В добавлении 4 приводится резюме направленных сообщений и полученных ответов. Как указано в докладе, приложенные сообщения были направлены предыдущим Специальным докладчиком и содержат сделанные им наблюдения и рекомендации.

II. Мандат Специального докладчика

4. Мандат Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов первоначально был учрежден Комиссией по правам человека в 2001 году (резолюцией 2001/57) и впоследствии продлевался Комиссией (резолюция 2004/62), Генеральной Ассамблеей (резолюция 60/251) и Советом по правам человека (резолюции 5/1, 6/12, 15/14 и 24/9). В 2010 году, в соответствии с резолюцией 15/14 Совета, название было изменено на мандат Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов. Первыми мандатариями были Родольфо Ставенхагена (Мексика) и Джеймс Анайя (Соединенные Штаты Америки). Специальный докладчик хотела бы отметить выдающуюся работу своих предшественников и поблагодарить их за нее, а также выразить надежду, что она продолжит развивать их важные достижения в деле расширения прав коренных народов.

5. Совет по правам человека поручил Специальному докладчику задачу изучать пути и средства преодоления существующих препятствий для полной и эффективной защиты прав коренных народов; собирать, запрашивать, получать и обмениваться информацией и сообщениями из всех соответствующих источников, включая правительства, коренные народы и их общины и организации, о предполагаемых нарушениях их прав; готовить рекомендации и предложения по соответствующим мерам и деятельности в целях предупреждения нарушений прав коренных народов и исправления их последствий (резолюция 15/14 Совета). При выполнении своего мандата Специальный докладчик должен согласовывать свои действия с другими органами по правам человека, включая Постоянный форум по вопросам коренных народов и Экспертный механизм по правам коренных народов, а также договорные органы и региональные правозащитные механизмы. Совет по правам человека также просил Специального докладчика более внимательно отнестись к положению женщин и детей из числа коренных народов, и на этот аспект своего мандата она собирается обращать повышенное внимание, как об этом подробнее говорится ниже.

6. Основные нормативные рамки мандата задает Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, и Совет по правам человека особенно просит Специального докладчика в резолюции 15/14 популяризировать эту Декларацию и международные договоры, имеющие отношение к продвижению прав коренных народов, когда это необходимо. Другие инструменты, которые Специальный докладчик будет продвигать на протяжении своего мандата включают Конвенции Международной организации труда № 169 (1989) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, которая была ратифицирована большим числом стран Латинской Америки и, таким образом, имеет особую значимость для данного региона. Также важное значение имеют основные правозащитные договоры Организации Объединенных Наций, особенно Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, каждый из которых имеет авторитетное толкование соответствующих органов по наблюдению за соблюдением договоров для защиты целого ряда прав коренных народов.

7. На региональном уровне Американская конвенция о правах человека и Американская декларация прав и обязанностей человека также содержат нормы, касающиеся коренных народов. С 2001 года Межамериканская система по правам человека разработала на основе данных инструментов обширную правовую практику, которая подтверждает права коренных народов на землю и ресурсы, обязанность государств консультироваться по вопросам освоения природных ресурсов и право коренных народов на участие в политической жизни. Африканская комиссия по правам человека и народов также недавно поднимала вопрос о правах коренных народов по делу в отношении народа эндройс в Кении, а также в рамках Рабочей группы по вопросам коренных народов/общин в Африке, учрежденной в 2000 году, которая провела несколько исследовательских миссий в отдельные страны для оценки положения с правами человека в этих странах.

8. Генеральная Ассамблея также поручила Специальному докладчику принять участие в пленарном заседании высокого уровня Генеральной Ассамблеи под названием "Всемирная конференция по коренным народам" в сентябре 2014 года. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 65/198 постановила созвать Всемирную конференцию, предложила Председателю Генеральной Ассамблеи провести консультации открытого состава с государствами-членами и

представителями коренных народов, а также Специальным докладчиком. Таким образом, 17 и 18 июня 2014 года Специальный докладчик приняла участие в интерактивной консультации, проведенной Председателем Генеральной Ассамблеи в Нью-Йорке и представила комментарии о вопросах, имеющих приоритет для коренных народов в контексте развития и осуществления повестки дня на период после 2015 года. Во второй резолюции по Всемирной конференции (резолюция 66/296) Генеральная Ассамблея постановила, что Специальный докладчик примет участие в интерактивном дискуссионном форуме в ходе Конференции, который будет посвящен развитию коренных народов и повестке дня в области развития на период после 2015 года. Как подробно указано далее, этой теме будет также посвящен первый доклад Специального докладчика Генеральной Ассамблеи.

9. По мнению Специального докладчика, Всемирная конференция предоставляет важный шанс государствам еще раз подтвердить свою готовность осуществлять права коренных народов, а также дает возможность провести прямые переговоры между государствами-членами и представителями коренных народов по ключевым вопросам. Специальный докладчик намерена принимать участие во всех стадиях планирования Всемирной конференции и последующих мер в связи с любым заключительным документом.

III. Сохраняющиеся препятствия на пути полной реализации прав коренных народов

10. Для реализации прав коренных народов имеется солидная правовая и политическая база и был достигнут существенный прогресс, который Специальный докладчик намерена изучить и задокументировать в ходе выполнения своего мандата. Вместе с тем коренные народы по всему миру продолжают сталкиваться с большим количеством проблем. Как указано выше, основной аспект мандата Специального докладчика состоит в изучении путей и средств преодоления существующих препятствий для полной и эффективной защиты прав коренных народов. В качестве первого шага и учитывая, что данный доклад Совету по правам человека является первым, Специальный докладчик хотела бы в общих чертах указать на некоторые из этих препятствий, которые в той или иной степени встречаются во всех странах, где проживают коренные народы.

11. В данном разделе будут описаны следующие препятствия: а) непризнание или нежелание признавать коренные народы; б) проблемы с разработкой практических мер по осуществлению; в) незавершенность процесса примирения и исправления исторических несправедливостей; г) сохраняющееся отрицательное отношение к коренным народам со стороны общества, в котором они живут; и е) социально-экономические условия, не позволяющие полностью реализовать права человека коренных народов. Данный перечень, несомненно, не является ни всеобъемлющим, ни исчерпывающим, и указанные выше препятствия во многом взаимосвязаны. Тем не менее, этот перечень призван создать основу для определения направлений работы и помочь в разработке конкретных мер. Специальный докладчик полностью признает сложности, связанные с противостоянием вызовам и преодолением сохраняющихся проблем, однако она надеется, что сумеет добиться прогресса в устранении некоторых из этих препятствий в течение срока действия своего мандата.

А. Признание коренных народов

12. Один из барьеров на пути реализации международных правозащитных норм, касающихся коренных народов, связан с тем, каким образом понятие "коренных народов" используется в отношении некоторых групп населения, так как его применение может быть как недостаточно, так и чрезмерно широким: система прав коренных народов может применяться к группам, которые имеют черты, сходные с коренными народами во всем мире, и, в несколько меньшей степени, к группам, которые их не имеют. Совершенно очевидно, что ситуация с правами человека, в которой находятся разные группы населения, принимает в мире многообразные и сложные формы и различается в разных странах и разных общинах, однако существуют вопросы и обстоятельства, которые являются общими для определенных групп, обычно выделяемых в качестве коренных народов. Специальный докладчик обеспокоена тем, что, не признавая определенные группы населения коренными народами, государства и другие влиятельные субъекты избегают необходимости применять международные нормы и механизмы защиты, которые лучше всего подходят для разрешения озабоченностей в области прав человека, с которыми сталкиваются эти группы и которые являются общими с группами, обычно причисляемыми к коренным народам во всем мире.

13. В этой связи Специальный докладчик хотела бы подчеркнуть, что данная проблема не связана с попыткой найти международное определение "коренных народов" и не может быть решена таким образом. Как часто повторяют в литературе по данной теме, такого определения не существует. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов не пытается дать такое определение, хотя подтверждает, что коренные народы имеют право определять себя или свою этническую принадлежность в соответствии со своими обычаями и традициями (статья 33). В свою очередь Конвенция Международной организации труда (МОТ) № 169 (1989) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, указывает на то, что самоопределение рассматривается "как основополагающий критерий для определения групп, на которые распространяются положения настоящей Конвенции" (пункт 2 статья 1), и отмечает, что Конвенция должна распространяться на людей, "социальные, культурные и экономические условия которых отличают их от других групп национального сообщества и положение которых регулируется полностью или частично их собственными обычаями или традициями", а также на тех, кто ведет свое происхождение от доколониального населения и сохраняет некоторые или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты (пункт 1 статья 1).

14. Специальный докладчик с особой озабоченностью отмечает, что в ряде государств предусмотрены достаточно строгие требования в отношении признания статуса коренного народа. Это может приводить к тому, что права на землю, социально-экономическая политика и развитие, например, будут рассматриваться с таких позиций, при которых не признаются особые обстоятельства, проблемы и история коренных народов, включая связь с землей, особую культуру и жизненный уклад, дискриминацию, изоляцию и ущемление в правах. Подходы, в рамках которых не признаются коренные народы или тот факт, что отдельные группы населения могут сталкиваться с особыми проблемами, общими для других коренных народов мира, не дают возможности использовать ключевые средства и ресурсы международной системы для коренных народов, которая была специально разработана в ответ на озабоченности корен-

ных народов таким образом, чтобы принимать во внимание их особые ситуацию и опыт.

15. Специальный докладчик в полной мере осознает, что данная тема является деликатной во многих регионах, особенно в контексте Африки и Азии, где многие группы населения могут считаться в буквальном смысле коренными или исконными по отношению к территории, на которой они продолжают жить. Данную проблему подняла Рабочая группа по коренным народам/общинам в Африке Африканской комиссии по правам человека и народов, которая справедливо отметила, что "если понятие коренного народа исключительно связано с колониальной ситуацией, то мы остаемся без подходящего понятия для анализа внутренних структурных отношений неравенства, которые сохраняются после освобождения от колониального господства". Таким образом, Рабочая группа отметила, что термин "коренной народ" должен толковаться так, чтобы "значительно меньше внимания уделялось ранним определениям, основанным на аборигенности... Больше внимания должно уделяться более современным подходам, основанным на самоопределении как коренного народа, заметно отличного от других групп населения в государстве"¹.

16. Поэтому необходимо использовать гибкий подход, который принимает во внимание основные характеристики, отличающие коренные народы от меньшинств и других местных общин. В этой связи Специальный докладчик с удовлетворением отмечает и принимает подход предыдущего Специального докладчика, который ориентирован на возникающие в этом контексте права, и задает вопрос, насколько международная система, касающаяся прав коренных народов, помогает решить проблемы и озабоченности, с которыми сталкивается рассматриваемая группа населения. В частности, предыдущий Специальный докладчик заявил, что его мандат имеет отношение к тем группам населения, "которые являются коренными жителями тех стран, где они живут и сохраняют самобытность и жизненный уклад, и которые встречаются с очень конкретными проблемами в области прав человека, связанными с историей различных форм угнетения, например, лишения их земель и природных ресурсов и отказа в культурном самовыражении" (A/HRC/15/37/Add.1, пункт 213). В любом случае в соответствии с практикой других международных правозащитных механизмов и методами работы предыдущего Специального докладчика, при рассмотрении конкретного положения в области прав человека в отношении какой-либо группы населения той или иной страны Специальный докладчик не обязательно будет принимать определение коренного статуса какой-либо группы населения, данное ему государством, *prima facie* без учета других факторов.

В. Проблемы на пути практического осуществления прав коренных народов

17. Поскольку Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов была принята Генеральной Ассамблеей только в 2007 году, ее осуществление все еще находится в начальной стадии. Государства сталкиваются с различными трудностями в практической реализации прав коренных народов, в том числе с низким уровнем информированности о правах и нормах, с

¹ Африканская комиссия по правам человека и народов, доклад Рабочей группы по коренным народам/общинам в Африке Африканской комиссии, представленный в соответствии с резолюцией о правах коренных народов и общин Африки, принятой Африканской комиссией по правам человека и народов на ее двадцать восьмой очередной сессии (2005 год), стр. 92–93.

проблемами в определении практически шагов по реализации и с противоречивым толкованием содержания прав. Очевидно, что для успешной практической реализации государствам требуется не только принять меры для решения указанных в данном подразделе проблем, но и продемонстрировать политическую волю, технические возможности и финансовый потенциал, хотя Специальный докладчик не будет более подробно раскрывать эти аспекты в данном докладе.

1. Недостаток осведомленности о Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и ее понимания

18. Первоначальная проблема заключается в недостатке осведомленности и понимания Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и других соответствующих инструментов со стороны государственных и негосударственных субъектов. В своем первом докладе Совету по правам человека предыдущий Специальный докладчик указал на разные механизмы практического применения Декларации и особо рекомендовал, чтобы государства "предприняли усилия для повышения осведомленности (о Декларации) и обеспечения технической подготовки среди сотрудников государственных органов, представителей законодательной власти и национальных правозащитных учреждений, судебных властей и всех других соответствующих сторон, в том числе гражданского общества и самих коренных народов" (A/HRC/9/9, пункт 58). И хотя некоторые государства уже добились существенного прогресса в этой сфере, в других государствах соответствующие субъекты все еще не обладают достаточными знаниями о международных нормах, касающихся коренных народов.

2. Необходимость в совместных усилиях по осуществлению

19. Вместе с тем даже когда государственные власти имеют представление о международных нормах, требуется дополнительное руководство по осуществлению этих норм. Первый шаг, несомненно, состоит в том, чтобы вместе с коренными народами оценить потребности, выбрать приоритеты и разработать стратегический план действий с целевыми ориентирами и сроками осуществления. Процесс планирования, учитывающий и включающий меры по осуществлению прав коренных народов, может проходить в рамках разработки более широких стратегий, касающихся образования, здравоохранения, жилья, выборов, местного управления и освоения ресурсов (см. A/HRC/24/41, пункты 49–51), а также других областей. Обеспечение участия коренных народов в планировании с самого его начала будет способствовать скорейшему осуществлению их прав и позволит избежать конфликтов, связанных с реализацией мер по осуществлению. В то же время этому этапу часто не уделяется должного внимания.

20. Устойчивыми ориентирами для определения мер и оценки прогресса в рамках процесса планирования могут служить исходные показатели и индикаторы. Они могут быть установлены как на международном, так и на национальном уровнях путем создания новых индикаторов и новых форм сбора информации или путем разбивки данных, чтобы обеспечить понимание ситуации коренных народов и оценку их потребностей. На самом базовом уровне индикаторы должны помогать выявлять дискриминацию, неравенство и изоляцию и позволять проводить сравнения между коренными народами и другими социальными группами. В любом случае необходимо, чтобы коренные народы принимали участие в выявлении требующих решения проблем и разработке используемых индикаторов и чтобы собственные взгляды коренных народов на их собственное благополучие и их представления о будущем были приняты во внимание.

21. Конечно, в этой связи было бы очень полезно найти успешные практики и постараться повторить этот опыт в других ситуациях. Не секрет, что передовые практики в области поощрения и защиты прав человека коренных народов по-прежнему малочисленны и редки, хотя примеры таких практик начинают появляться. Поэтому один из ключевых аспектов мандата Специального докладчика состоит в выявлении передовых практик и она надеется внести свой вклад в накопление положительного опыта в течение срока действия своего мандата. Также важную роль в обмене информацией о том, где демонстрируются передовые практики, играют государства, сами коренные народы, неправительственные организации, а также система Организации Объединенных Наций; все они должны использовать процессы предоставления отчетности в рамках международных правозащитных механизмов, таких как договорные органы Организации Объединенных Наций и универсальный периодический обзор, для освещения таких примеров.

22. Кроме того, важно получать сообщения о передовой практике и проблемах от различных учреждений, программ и фондов Организации Объединенных Наций и других многосторонних институтов, которые используют Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в качестве основы своей политики, касающейся коренных народов. С этим связан вопрос, в какой степени правозащитный подход к развитию применялся к разрешению конкретных ситуаций, в которых оказываются коренные народы. Общее понимание правозащитного подхода, пропагандируемое Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека совместно с Группой развития Организации Объединенных Наций, является важной основой, увязывающей повестку дня развития с экономическими, социальными и культурными правами.

3. Противоречивые толкования содержания основных прав

23. Вместе с тем указанные выше шаги будут недостаточны для решения некоторых из более сложных вопросов, связанных с осуществлением. Среди ключевых субъектов распространены противоречивые толкования по поводу содержания основных прав коренных народов и несогласие с тем, каким образом права должны осуществляться в конкретных ситуациях, особенно когда под угрозой находятся конкурирующие права и интересы и необходимо найти компромисс. Разные интерпретации прав государствами, коренными народами, коммерческими предприятиями, неправительственными организациями и другими структурами приводят к нерегулярному применению норм и становятся помехой на пути осуществления прав. Специальный докладчик отметила, что разница в толковании касается прежде всего прав на землю и ресурсы, исполнения обязанности государств консультироваться и пытаться получить свободное, предварительное и обоснованное согласие коренных народов по затрагивающим их вопросам, а также согласование государственной и традиционной систем управления и правосудия.

24. Специальный докладчик отмечает, что многое еще предстоит сделать, чтобы государства и коренные народы смогли выработать общую позицию и договориться по большинству спорных вопросов. В этой связи государства и коренные народы часто придерживаются бескомпромиссных позиций и антагонистических подходов, и эта тенденция особенно заметна в контексте деятельности по освоению природных ресурсов.

25. В этой связи большое значение имеют помощь и консультации международных правозащитных механизмов и других внешних экспертов. Во-первых,

международные и другие внешние субъекты могут дать ориентир и помочь получить более глубокое понимание содержания международных правозащитных норм. В этом смысле критически важную роль может играть и уже сыграл мандат Специального докладчика, равно как и работа других международных правозащитных механизмов, включая Постоянный форум по вопросам коренных народов, Экспертный механизм по правам коренных народов, договорные органы Организации Объединенных Наций и региональные правозащитные механизмы, а также работа Секретариата. Во-вторых, содействие со стороны международных систем и других экспертов может не только обеспечить проведение тематического анализа и дать толкование конкретных прав, но и предоставить техническую помощь, в том числе по вопросам посредничества, чтобы помочь государствам и коренным народам преодолеть конфликты и разногласия в случае их возникновения. И в этой области можно добиться гораздо большего, особенно по второму направлению.

26. В ситуациях, когда достижение соглашения представляется невозможным, при том, что решения необходимо принять, на национальном и международном уровнях должны быть доступны механизмы правовой защиты. На национальном уровне такой контроль призваны обеспечить внутренние суды, хотя в некоторых случаях их эффективность представляется спорной. На международном уровне существуют различные механизмы мониторинга за соблюдением государствами своих обязанностей, в том числе договорные органы, процесс универсального периодического обзора Совета по правам человека, региональные правозащитные надзорные механизмы и мандат Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов. Из всех этих механизмов только мандат Специального докладчика фокусирует внимание на мониторинге в области признания, соблюдения и защиты прав коренного населения.

С. Неудовлетворенная потребность в примирении и возмещении за исторические несправедливости

27. Еще одним препятствием на пути к полному и эффективному осуществлению прав коренных народов является тот факт, что все еще не были предприняты шаги по примирению с коренными народами и возмещению за нарушения прав человека в прошлом. Коренные народы во всем мире в прошлом страдали от грубых и систематических нарушений их прав человека, и эти нарушения в настоящее время имеют сохраняющиеся последствия, которые продолжают оказывать влияние на положение в области прав человека коренных народов. Вместе с тем в большинстве стран, где проживают коренные народы, серьезных усилий по примирению до сих пор приложено не было. Без таких усилий коренным народам будет сложно преодолеть положение крайней маргинализации и обеспечить устойчивые отношения, основанные на доверии, взаимном уважении и партнерстве, между коренными народами и государствами, в которых они проживают.

28. Общего способа или ускоренной процедуры примирения не существует, историческое развитие и ситуация в каждой стране заставляют искать разные пути. Однако этот процесс обычно в качестве первого шага включает признание прошлых несправедливостей. В некоторых странах усилия по примирению включали официальное извинение перед коренными народами за прошлые несправедливости и особенно за вопиющие нарушения прав человека. Например, в 2008 году правительство Австралии принесло официальные извинения аборигенным народам "за законы и политические установки, принимавшиеся сме-

нявшими друг друга парламентами и правительствами и принесшие неисчислимые беды, страдания и утраты", и особенно за "изъятие детей аборигенов и жителей островов Торресова пролива из их семей, общин и страны"². Аналогичным образом в 2008 году в Канаде правительство извинилось перед аборигенными жителями за роль, которую оно играло в организации индейских школ-интернатов, признав, что "отсутствие извинений всегда было препятствием на пути к оздоровлению и примирению"³. В число других государств, которые принесли официальные извинения, вошли Соединенные Штаты Америки – в связи со страданиями, причиненными в прошлом коренным американцам, Норвегия и Швеция – в связи с обращением в прошлом с народом саами и Новая Зеландия, где официальные извинения часто включаются в соглашения об урегулировании претензий в соответствии с Договором Вайтанги.

29. Стоит отметить, что эффективности этих извинений способствовал их публичный характер. Противоположный пример был приведен предыдущим Специальным докладчиком в своем докладе о положении коренных народов в Соединенных Штатах Америки (A/HRC/21/47/Add.1): хотя в 2010 году правительство сделало важный шаг и принесло официальные извинения коренным американцам, в котором признало масштабные нарушения со стороны правительства, "как ни странно, извинения были глубоко скрыты в законе о выделении ассигнований для министерства обороны, и ознакомлено с ними было, по всей видимости, очень небольшое количество коренных жителей, не говоря уж о широкой общественности" (*ibid.*, пункт 74). Общественное признание имеет принципиальный характер по многим причинам, включая признание жертв, демонстрация готовности со стороны правительства покончить с нарушениями или устранить их последствия, а также информирование широкой общественности об истории жестокого обращения с коренными народами и роли, которую играло в этом правительство.

30. Также важным для примирения является принятие позитивных мер по возмещению с целью устранения непрекращающихся проявлений нанесенного вреда. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов содержится призыв к "эффективным механизмам" возмещения в связи с широким кругом прав. Действительно, как было отмечено предыдущим Специальным докладчиком в его первом докладе Совету по правам человека, Декларация во всей ее полноте должна принципиально рассматриваться как инструмент исправления, который "нацелен на устранение сохраняющихся последствий исторического отрицания права на самоопределение и других основных прав человека, провозглашенных в общеприменимых международных документах" (A/HRC/9/9, пункт 36). В частности, возмещение требуется за любое действие, имеющее своей целью лишение народов их целостности как отдельных обществ (пункт 2 а) статьи 8); любое действие, имеющее своей целью или результатом лишение их своих земель, территории или ресурсов (пункт 2 b) статьи 8); насильственную ассимиляцию или интеграцию в любой форме (пункт 2 d) статьи 8); отчуждение их культурной, интеллектуальной, религиозной и культовой собственности (статья 11); лишение их средств к существованию (пункт 2 статьи 20); а также в связи с освоением, использованием или раз-

² Стенограмму и дополнительную информацию об извинениях можно найти по адресу <http://australia.gov.au/about-australia/our-country/our-people/apology-to-australias-indigenous-peoples>.

³ Дополнительную информацию об извинениях можно найти по адресу www.pm.gc.ca/eng/news/2008/06/11/pm-offers-full-apology-behalf-canadians-indian-residential-schools-system.

работкой их полезных ископаемых, водных или других ресурсов (пункт 2 статьи 32).

31. Вероятно, наиболее ярким доказательством того, что возмещение все еще необходимо для коренных народов во всем мире, является сохраняющееся отсутствие доступа к их традиционным землям и безопасности в их отношении. В этой связи статья 28 Декларации гласит, что "коренные народы имеют право на возмещение при помощи средств, которые могут включать в себя реституцию или, когда это не представляется возможным, в виде справедливой компенсации за земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели или которые они иным образом занимали или использовали и которые были конфискованы, отчуждены, заняты, использованы или которым был нанесен ущерб без их свободного, предварительного и осознанного согласия" и что компенсация "предоставляется в форме земель, территорий и ресурсов, равноценных по своему качеству, размеру и юридическому статусу, или в виде денежной компенсации или другого соответствующего возмещения". Без сомнения, за последние десятилетия в деле возвращения земель коренным народам и защите их существующих владений был достигнут прогресс, однако почти во всех странах мира еще многое предстоит сделать. Разумеется, существует множество способов, которые можно использовать и которые были использованы для реституции земель, включая постановления исполнительной власти, судебные решения или договорные соглашения, хотя при этом, особенно когда имеются конкурирующие частные интересы третьих лиц, могут возникать осложнения.

32. Наконец, процесс реального примирения должен также включать меры, обеспечивающие неповторение нарушений. Это необходимо для восстановления доверия и возрождения уверенности в государстве, поскольку крайне сложно представить истинную реабилитацию коренных народов в обстановке продолжающихся нарушений. Государства приложили много усилий, с тем чтобы покончить с наиболее вопиющими нарушениями прав человека коренных народов, однако в странах их проживания нарушения все еще происходят. Современные нарушения во многих случаях носят крайне острый характер и требуют скорейшего разрешения, и они часто становятся объектом пристального внимания со стороны международной правозащитной системы. Вместе с тем решение вопросов, связанных с этими нарушениями, не может заменить усилий по более глубокому примирению, которое может быть достигнуто путем признания и возмещения ущерба и в котором все еще есть необходимость.

33. Специальный докладчик хотела бы отметить, что осуществление всех указанных выше мер не обязательно гарантирует достижения истинного примирения. Важным компонентом этого процесса является изменение отношений на личном и общественном уровнях, которое представляет собой непростую задачу, и Специальный докладчик в полной мере это сознает. Особые связанные с этим проблемы будут обсуждаться в следующем разделе. Необходимо отметить, что в 2014 году Экспертный механизм по правам коренных народов продолжил свое исследование под названием "Доступ к правосудию в деле поощрения и защиты прав коренных народов: восстановительное правосудие, системы правосудия коренных народов и доступ к правосудию женщин, детей, молодежи и инвалидов из числа коренных народов" (см. A/HRC/EMRIP/2014/3/Rev.1), в котором обсуждается тема восстановительного правосудия и предлагаются дальнейшие комментарии по данному вопросу.

D. Сохраняющееся отрицательное отношение к коренным народам и искаженное их восприятие

34. С незавершенным еще процессом примирения связано и сохраняющееся негативное восприятие коренных народов среди более широких слоев общества, в котором они живут, в том числе среди представителей правительства, что также мешает полному осуществлению прав коренных народов. Как указано ниже, Специальный докладчик отмечает, что отношение к коренным народам сопровождается целым спектром таких установок, начиная от откровенно предвзятых до игнорирующих или недооценивающих самобытность и особый жизненный уклад коренных народов или игнорирующих причины для защиты коренных прав. Одновременно можно наблюдать одну или более таких установок. Все они влияют как на усилия государства в области решения проблем коренных народов, так и на сами коренные народы и потенциально могут приводить к образованию негативного образа или подавлению коренной самобытности.

35. Продолжающаяся дискриминация коренных народов коренится в представлении колониаторов и их потомков о собственном превосходстве, и это представление исторически сопровождалось законами и политикой, направленной на подавление или искоренение самобытности и ассимиляцию коренных народов в господствующую культуру. Во многих странах конституционные нормы и законы содержали откровенно расистские выражения и запрещали коренным народам выполнять целый ряд действий, например проведение культурных и религиозных церемоний, а также принимать участие в жизни государства, например в форме голосования или владения землей. Некоторые наиболее печально известные примеры такой политики открыто ставили целью уничтожить или "извести" самобытность коренных народов, изымая детей из семей и общин и помещая их в иные условия, а также запрещая им разговаривать на своих языках или следовать своим культурным традициям.

36. Расистские законы и политика такого рода были практически полностью ликвидированы во всем мире и более не допускаются. Вместе с тем необходимо отметить, что и сегодня в законодательной базе некоторых стран коренные народы по-прежнему официально называются примитивными племенными группами, недочеловеками или существами. В большинстве стран, где проживают коренные народы, был достигнут существенный прогресс в области расширения прав коренных народов, защиты их самобытной культуры и жизненного уклада, признания и преодоления несправедливостей, с которыми они все еще сталкиваются. Тем не менее законы и политика прошлого оставила после себя продолжающееся дискриминационное отношение, которое искажает восприятие коренных людей и лишает их возможности преуспевать в качестве особых общин с собственной культурой, традициями и жизненным укладом. Это отношение проявляется на индивидуальном, социальном и институциональном уровнях и может сохраняться благодаря общественным деятелям, средствам массовой информации и массовой культуре, бытовому языку, изображениям и даже учебникам для детей.

37. Один из видов отрицательного отношения включает в себя дискриминацию, предвзятость и формирование негативных стереотипов о коренных народах. Они могут иметь разные формы, в том числе представления о том, что культура и традиции коренных народов являются отсталыми, примитивными или недоразвитыми или что они страдают от распространенных и глубоко укоренившихся социальных проблем, таких как алкоголизм или насилие в отношении женщин. Такое отношение иногда сопровождается представлением о том,

что коренные народы не способны управлять своими делами или что государство может справляться с этим лучше, в результате чего принимаются патерналистские законы и стратегии, ограничивающие или лишаящие коренные народы контроля над решениями в отношении их собственных дел, включая системы управления и судопроизводства.

38. В иных случаях коренные народы фактически исчезают из поля зрения общественности и публичного дискурса и становятся невидимыми для основной части общества в стране, где они живут; их вклад в историю и современное социальное и культурное развитие этих стран остается неизвестным и неопределенным. Это особенно заметно в странах с небольшим количеством коренного населения или в странах, где коренные народы живут в сельских и удаленных районах, и их общение с основной частью общества сведено к минимуму. Подобная невидимость препятствует доступу коренных народов к национальной системе коммуникаций или средствам массовой информации и не позволяет сделать так, чтобы их голос был слышен в центрах принятия решений, что может привести к тому, что выступать и принимать решения от их лица или вопреки их интересам будут представители некоренных народов.

39. Другие виды искаженных представлений о коренных народах демонстрируют недостаток понимания причин и способов защиты прав коренных народов. Несомненно, среди представителей некоренного населения остаются те, кто считает, что коренные народы должны просто присоединиться к основной части общества или "забыть" о своем прошлом и "идти дальше". По этой причине коренные народы могут восприниматься как получающие особые права и привилегии, недоступные остальному населению, в результате чего в широких слоях общества возникает раздражение. Даже если эти взгляды не выглядят опасными, они могут мешать разработке дифференцированных правозащитных мер, а также позитивных мер, которые необходимы для исправления существующей маргинализации и выживания коренных жителей в качестве отдельных народов.

40. Наконец, Специальный докладчик также наблюдала примеры того, как интересы коренных народов воспринимались как противостоящие интересам основного населения. Это особенно касается ситуаций, связанных с освоением природных ресурсов. Вместо того, чтобы заострить внимание на решении проблем, поднимаемых коренными народами в контексте конкретных проектов, общественные деятели и другие лица рисуют образ коренных народов как создающих преграды на пути осуществления проектов, которые могли бы принести экономические выгоды всей стране, или выражающих идеологическое или категорическое несогласие с идеей разработки природных ресурсов. В подобных ситуациях коренные народы воспринимаются не как группа населения, чьи интересы должны учитываться в составе интересов государства и общества в целом, а как препятствие на пути к реализации национальных интересов. Несомненно, такие мнения приводят к нагнетанию атмосферы, которая не способствует государственной и общественной поддержке вопросов осуществления прав коренных народов.

41. Ликвидация дискриминации в отношении коренных народов поднимается в качестве одной из центральных идей в нескольких статьях Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В частности, статья 15 гласит, что "государства в консультации и сотрудничестве с заинтересованными коренными народами принимают действенные меры по борьбе с предвзвешенностью, искоренению дискриминации и развитию терпимости, взаимопонимания и добрых отношений между коренными народами и всеми другими

слоями общества". Менять отношения и укоренившиеся представления непросто, однако этому в значительной степени можно помочь путем расширения участия коренных народов в принятии решений через распространение образовательных и информационных программ, а также, достаточно очевидным образом, путем демонстрации правительствами готовности осуществлять права коренных народов. Специальный докладчик отмечает, что система Организации Объединенных Наций может внести в эти усилия свой вклад.

Е. Социально-экономические условия

42. Препятствием на пути полного осуществления прав человека коренных народов являются неблагоприятные по сравнению с большинством населения обществ, в которых они живут, социально-экономические условия, с которыми коренные народы сталкиваются практически повсеместно. Пока коренные народы не достигнут определенных минимальных условий благосостояния, они не смогут процветать и осуществлять свои права. Коренные народы по самым разным показателям имеют более низкие результаты развития, чем некоренное население, в том числе в отношении уровней бедности, образования, здравоохранения, безработицы, условий проживания, доступа к чистой воде и санитарным услугам.

43. Несомненно, некоторые из стран, в которых живут коренные народы, сталкиваются с огромными проблемами в области развития, и коренные народы, возможно, являются лишь одной из групп населения страны, которая испытывает сложности в этом отношении. Тем не менее коренные народы сталкиваются с специфическими проблемами, и следует проводить различие между мерами по устранению социально-экономического неравенства и мерами, ориентированными на другие ущемленные группы населения.

44. Прежде всего необходимо понимать взаимосвязь между текущим неблагоприятным положением коренных народов и их прошлым, в котором им отказывали в правах на самоопределение, землю и ресурсы, а также в других правах, необходимых для их социального и экономического развития. По сути, развитие во всем мире исторически происходило и до сих пор происходит за счет коренных народов; часто земли и ресурсы коренных народов изымались в ущерб их интересам и в интересах развития других народов. Ответные меры по улучшению социально-экономического положения коренных народов должны учитывать их историю и содействовать возвращению коренным народам утраченного, в том числе достаточного количества земли, чтобы обеспечить базу для экономического развития, и средств для самоопределения в отношении их развития. Действительно, многочисленные исследования показали, что увеличение степени контроля коренных народов над внутренним процессом принятия решений приводит к повышению показателей экономического роста.

45. Дополнительным фактором является тот факт, что коренные народы часто проживают в сельских и отдаленных районах, что затрудняет реализацию программ и услуг, призванных решить их социальные и экономические проблемы. Разумеется, этот вопрос нельзя и не следует решать путем перемещения коренных народов в города, как это попытались сделать в некоторых странах, так как это может привести к нарушению целого ряда их прав человека. Напротив, необходимо принять меры, чтобы обеспечить коренным народам те же социальные и экономические права, которые есть у других групп населения, чтобы не приходилось жертвовать важными аспектами их культуры и образа жизни, которые включают их привязанность к традиционным местам обитания.

46. Кроме того, учитывая уникальность культур и жизненных укладов, необходимо также отметить, что социально-экономическое развитие у коренных народов может быть иным, чем у других категорий населения. Меры, принятые с целью решения существующих проблем, должны учитывать особые факторы, в том числе языки, традиции и обычаи коренных народов. От этого будет зависеть успешность любых соответствующих мер. Один из способов учесть особенности культуры коренных народов заключается в том, чтобы привлечь их к проектированию и разработке программ. В этой связи в тексте Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов отмечается, что коренные народы нуждаются в разработке своих собственных приоритетов в области развития, а также в том, чтобы с ними консультировались и включали в процесс создания государственных программ.

47. Специальный докладчик признает, что улучшение социально-экономического положения коренных народов может оказаться одной из самых сложных задач для государств. В своем первом докладе Генеральной Ассамблее, который будет представлен в октябре 2014 года, она собирается сосредоточить внимание на проблеме развития, рассмотрит вопрос о повестке дня в области развития на период после 2015 года и предложит свое мнение по поводу устойчивого развития коренных народов. Кроме того, как об этом говорится более подробно ниже, в течение срока своего мандата она собирается обращать особое внимание на вопросы, связанные с социальными, культурными, экономическими и экологическими правами коренных народов.

IV. Предварительные замечания Специального докладчика относительно видения своего мандата

48. В соответствии с мандатом, полученным от Совета по правам человека, Специальный докладчик собирается вести работу в тех областях, на которые обычно направлено внимание мандатариев специальных процедур, например: поощрение передовых практик, страновые оценки, сообщения о предполагаемых нарушениях прав человека и тематические исследования. Выполняя работу по этим направлениям, она будет координировать свою деятельность с двумя другими механизмами Организации Объединенных Наций с особыми мандатами, касающимися коренных народов, а также с договорными органами и региональными системами по правам человека. В рамках всех этих усилий Специальный докладчик собирается продолжить работу и дополнить наблюдения и рекомендации, сделанные ее предшественниками.

49. В глобальном контексте современности, когда международное сообщество находится в процессе определения повестки дня в области развития на период после 2015 года, Специальный докладчик считает важным следить за тем, каким образом права коренных народов, в частности права на развитие, землю, территории и ресурсы, а также культуру, будут учитываться в этом глобальном процессе. Она понимает, что правозащитный подход к развитию и повсеместный учет прав человека все еще имеют второстепенное значение в общей повестке дня глобального и национального развития. Эта действительность находит отражение в том, что коренные народы в целом оказались в стороне от разработки целевых ориентиров, индикаторов и хода реализации Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия.

50. Тесно связанными с повесткой дня в области развития оказываются глобальные и региональные многосторонние, многосторонние с ограниченным числом участников и двусторонние инвестиционные и торговые договоры и со-

глашения, подписанные государствами, на территории которых проживают коренные народы. Многие из этих договоров и соглашений имеют прямые последствия в отношении того, каким образом рассматриваются и используются земли, территории, ресурсы и традиционная система знаний коренных народов. В прошлом из-за возможных последствий в отношении их прав на традиционные знания, как, например, их понимание и использование лекарственных растений, некоторые коренные народы принимали участие в переговорах, связанных с Соглашением по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности Всемирной торговой организации. Некоторые соглашения, допускающие либерализацию и дерегулирование существующих норм и политики и ставящие под угрозу существующие права человека и социально-экологические стандарты, могут иметь негативные последствия для коренных народов. Необходимо приложить более активные усилия, чтобы до конца разобраться в том, каким образом подобные договоры и соглашения могут подрывать или укреплять права коренных народов и как они воздействуют на выбор направлений национальных планов экономического роста.

51. На фоне ухудшения экологического кризиса и повышения усилий международного сообщества по противодействию этому кризису Специальный докладчик признает необходимость провести анализ последствий кризиса для коренных народов и сделать так, чтобы меры по смягчению последствий не привели к дальнейшей маргинализации коренных народов и нарушению их прав. Она намерена дать оценку тому, каким образом экологическая ситуация влияет на права человека коренных народов и как решения, стратегии и программы в рамках многосторонних природоохранных соглашений учитывают права коренных народов, принимают во внимание их сложности и какие меры предусматриваются для решения данной проблемы.

52. Очевидно, что существующие и будущие экономические инвестиционные и торговые соглашения и договоры, а также конвенции в области охраны окружающей среды и культуры оказывают прямое влияние на социально-экономические, экологические и культурные права коренных народов. Тематического исследования заслуживает целый ряд вопросов. Тем не менее, чтобы добиться максимального эффекта своих исследований, Специальный докладчик намерена сосредоточить свои усилия в течение трех последующих лет ее мандата на вопросах, связанных с экономическими, социальными, культурными и экологическими правами коренных народов, которые могут включать, в частности, следующие вопросы:

- вопросы бедности, неравенства и развития, стоящие перед коренными народами, в том числе их право на определение собственных концепций и стратегий развития, а также способы решения этих вопросов в рамках процессов определения целей устойчивого развития и повестки дня в области развития на период после 2015 года;
- положение в области здравоохранения для коренных народов, включая вопросы доступа к службам здравоохранения, соответствующим их культурным потребностям, и традиционной медицине, а также роль связанных со здоровьем коренных знаний, инноваций и методов лечения;
- вопросы, связанные с правом коренных народов на образование, особенно двуязычное и межкультурное образование, и доступ к надлежащим и культурно обусловленным образовательным услугам;
- меры по защите и поощрению культурного наследия и традиционных знаний коренных народов, включая нововведения в конвенциях и процес-

сах разработки стандартов, связанные с защитой традиционных знаний и уважением к праву на культуру и справедливым распределением выгод, получаемых от использования знаний, инноваций и практик коренных народов;

- экономические и социальные права и вопросы, связанные с правами человека, касающиеся женщин и детей из числа коренных народов, в различных ситуациях, таких как миграция, торговля женщинами и девочками, конфликты с применением насилия, неформальная экономика, детский труд и т.д.;
- влияние политики и программ международных и региональных финансовых институтов, многосторонних и двусторонних инвестиционных и торговых соглашений и иностранной помощи коренным народам, особенно в отношении проектов развития, затрагивающих коренные народы, включая передовой опыт такого сотрудничества;
- влияние стратегий, программ и решений в рамках юридически обязательных многосторонних природоохранных соглашений⁴ на коренные народы, особенно в отношении того, каким образом обеспечивается защита, признание и соблюдение их прав, изложенных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, Конвенции Международной организации труда № 169 (1989 года) и других соответствующих правозащитных инструментах, в ходе осуществления этих конвенций на национальном уровне.

53. Предыдущие мандатарии включили в свою работу тему женщин и детей, в том числе во время посещений стран, в соответствии с требованиями мандата, учрежденного Советом по правам человека, однако женщины и дети никогда не были основным предметом тематического доклада. Нынешний Специальный докладчик считает, что настало время исправить ситуацию. Она признает необходимость тесной координации своей деятельности с другими мандатариями специальных процедур, особенно с теми из них, которые занимаются вопросами женщин и детей, а также с договорными органами, такими как Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по правам ребенка.

54. Важнейшим элементом для успешного осуществления Специальным докладчиком своего мандата будет являться проведение анализа положения коренных народов в конкретных странах. Учитывая ограниченность времени и ресурсов, такие поездки необходимо будет тщательно планировать для достижения максимальных результатов. В течение первого года своего мандата Специальный докладчик надеется посетить все регионы. Она отмечает, что предыдущие Специальные докладчики, кроме стран северного региона, таких как Северные страны, Соединенные Штаты Америки и Канада, многократно посещали страны латиноамериканского региона. Специальный докладчик признает, что это во многом связано с открытостью стран латиноамериканского региона для посещений Специального докладчика, в ходе которых изучаются вопросы, связанные с коренными народами. Она надеется, что в течение срока действия ее мандата аналогичную открытость продемонстрируют страны из других регионов, особенно Азии и Африки. Специальный докладчик также ожидает, что

⁴ В частности, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, Конвенция о биологическом разнообразии, Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием и Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения.

результаты посещений конкретных стран можно будет использовать в ее тематических исследованиях.

55. Мандат Специального докладчика опирается на активные связи с организациями коренных народов и получение сообщений от частных лиц и учреждений в отношении их прав человека. Она уже отправила несколько сообщений правительствам по вопросам, которые привлекли ее внимание. Она хотела бы напомнить, что Совет по правам человека призвал все государства сотрудничать со специальными процедурами в выполнении ими своих обязанностей и оказывать им в этом помощь и своевременно предоставлять всю информацию и отвечать на сообщения, направляемые им специальными процедурами, без ненадлежащих задержек (резолюция 5/2, пункт 2). Насколько позволят ограничения, связанные с имеющимися ресурсами, Специальный докладчик также хотела бы продолжить начатую предыдущим Специальным докладчиком практику визитов на места, с тем чтобы подробно изучать конкретные случаи предполагаемых нарушений прав человека, которые доводятся до ее сведения.

56. Как отмечается выше, в своей работе Специальный докладчик надеется сделать вклад в практическое осуществление прав коренных народов путем принятия следующих мер: повышение осведомленности о правах коренных народов; помощь в разработке индикаторов для оценки прогресса; выявление передовых практик; помощь в выработке общей позиции между государствами и коренными народами; а также предоставление руководящих указаний относительно толкования прав. В связи с препятствиями, указанными выше в разделе III, которые касаются сохраняющегося дискриминационного отношения общества к коренным народам, Специальный докладчик предполагает, что важным компонентом ее работы будет повышение информированности среди широкой общественности о правах и проблемах коренных народов.

V. Выводы

57. Как на международном, так и на национальном уровнях создана солидная правовая и политическая база для достижения прогресса в области осуществления прав коренных народов, и в этой области были достигнуты значительные успехи.

58. Вместе с тем по-прежнему сохраняются многочисленные препятствия, препятствующие полному осуществлению прав человека коренных народов, которые в той или иной степени встречаются во всех странах, где живут коренные народы.

59. Одно из препятствий на пути осуществления международных правозащитных норм, касающихся коренных народов, связано с применением понятия "коренные народы" к определенным группам населения.

60. Не признавая определенные группы населения коренными народами, государства и другие субъекты уходят от необходимости применять международные нормы и механизмы защиты, которые лучше всего подходят для разрешения озабоченностей в области прав человека, с которыми сталкиваются эти группы и которые являются общими для групп, обычно причисляемых к коренным народам во всем мире.

61. Поэтому необходимо использовать гибкий подход, при котором принимаются во внимание основные характеристики, отличающие коренные народы от меньшинств и других местных общин. Этот подход позволяет

сосредоточить внимание на возникающих в этом контексте правах и поставить вопрос о том, насколько международная система, касающаяся прав коренных народов, помогает решить проблемы и озабоченности, с которыми сталкивается рассматриваемая группа населения.

62. Второе препятствие имеет отношение к трудностям, с которыми сталкиваются государства в ходе практической реализации прав коренных народов. Эти трудности связаны с низким уровнем информированности о правах и нормах, с проблемами в определении практически шагов по реализации и с противоречивым толкованием содержания прав.

63. В отношении трудностей, связанных с определением практических шагов по реализации, важно, чтобы государства совместно с коренными народами проводили стратегическое планирование, разрабатывали механизмы мониторинга и индикаторы, а также выявляли работающие практики и старались копировать успешный опыт.

64. Третьим препятствием на пути к полному и эффективному осуществлению прав коренных народов является тот факт, что все еще не были предприняты шаги по примирению с коренными народами и возмещению за нарушения прав человека в прошлом.

65. Общей схемы или ускоренной процедуры примирения не существует, историческое развитие и ситуация в каждой стране заставляют искать разные пути. Однако обычно этот процесс в качестве первого шага включает признание прошлых несправедливостей, принятие позитивных мер с целью возмещения и устранения непрекращающихся проявлений нанесенного вреда, а также мер по осуществлению, обеспечивающих неповторение нарушений.

66. С незавершенным еще процессом примирения связано четвертое препятствие на пути к полному осуществлению прав коренных народов, которое заключается в сохранении негативного восприятия коренных народов более широкими слоями общества, в котором они живут, включая представителей органов власти.

67. Подобное отрицательное отношение включает установки, которые имеют дискриминационный и предвзятый характер и формируют негативные стереотипы о коренных народах; установки, которые делают коренные народы невидимыми для основной части общества в странах их проживания и, соответственно, неизвестным или неоцененным их вклад в историю и современное социальное и культурное развитие этих стран; установки, которые демонстрируют недостаточное понимание причин и способов защиты прав коренных народов, а также установки, из которых следует, что интересы коренных народов противостоят интересам основного населения.

68. Наконец, пятым препятствием на пути полного осуществления прав человека коренных народов являются неблагоприятные по сравнению с большинством населения обществ, в которых они живут, социально-экономические условия, с которыми коренные народы сталкиваются практически повсеместно. Подлинное развитие коренных народов в условиях беспрепятственного осуществления ими своих прав может быть обеспечено только после того, как ими будет достигнут определенный минимальный уровень благосостояния.

69. Полностью осознавая сложности, связанные с противостоянием вызовам и преодолением сохраняющихся проблем, Специальный докладчик

тем не менее надеется, что сумеет добиться прогресса в устранении некоторых из этих препятствий в течение срока действия своего мандата.

70. Кроме того, Специальный докладчик собирается вести работу в тех областях, на которые обычно направлено внимание мандатариев специальных процедур, например: поощрение передовых практик, страновые оценки, сообщения о предполагаемых нарушениях прав человека и тематические исследования.

71. Несмотря на то, что тематического исследования заслуживает целый ряд вопросов, Специальный докладчик намерена сосредоточить свои усилия в течение трех последующих лет ее мандата на вопросах, связанных с экономическими, социальными, культурными и экологическими правами коренных народов.
