

КАЗАНСКИЙ (ПРИВОЛЖСКИЙ) ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

Кафедра международного и европейского права

Р.Ш. Гарипов

ЗАЩИТА КОРЕННЫХ НАРОДОВ В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ

К а з а н ь

Центр инновационных технологий

2 0 1 2

УДК 341.231.14
ББК 67.412.1
Г20

Рекомендовано к изданию кафедрой международного и европейского права
юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета
(Протокол № 15 от 21.02.2012)

Рецензенты:

доктор юридических наук, профессор

Р.М. Валеев

(Казанский (Приволжский) федеральный университет);

доктор юридических наук, профессор

Г.И. Курдюков

(Казанский (Приволжский) федеральный университет)

Гарипов, Р.Ш.

Г20 Защита коренных народов в международном праве / Р.Ш. Гарипов. — Казань: Центр инновационных технологий, 2012. — 256 с.

ISBN 978-5-93962-545-6

В монографии исследуются проблемы международно-правовой защиты прав и основных свобод коренных народов. Анализируются международные акты в данной сфере, рассматривается деятельность различных международных организаций и их роль в сохранении аборигенов. Освещается динамика становления и развития международных стандартов в данной области, что дает возможность проследить их эволюцию, определить роль международного права в современной системе защиты прав коренных народов и прогнозировать дальнейшее его развитие. Работа подготовлена на основе действующих международно-правовых документов с привлечением большого количества научных работ отечественных и зарубежных ученых.

Рекомендуется при изучении дисциплин «Международное право» и «Защита прав человека» для студентов, аспирантов и преподавателей юридических учебных заведений, а также для всех заинтересованных читателей.

ISBN 978-5-93962-545-6

© Гарипов Р.Ш., 2012
© Центр инновационных технологий (оформление), 2012

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	5
Глава 1. Положение коренных народов в контексте современного международного права	14
1.1. Вопросы определения и толкования понятия «коренной народ» в международном праве.....	14
1.2. Признание и эволюция прав коренных народов в международном праве	49
Глава 2. Международно-правовое регулирование защиты прав коренных народов	57
2.1. Правовой статус коренных народов в универсальных международных актах о правах человека	57
2.2. Конвенция МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах»	65
2.3. Конвенция МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»	72
Глава 3. Декларация ООН о правах коренных народов	85
Глава 4. Международные организации в системе защиты прав коренных народов	103
4.1. Организация Объединенных Наций и коренные народы.....	103

4.2. Деятельность региональных организаций в сфере защиты прав коренных народов.....	123
4.3. Роль неправительственных организаций в защите прав коренных народов.....	144
Глава 5. Право коренных народов на самоопределение.....	149
5.1. Принцип равноправия и самоопределения народов в XXI веке.....	149
5.2. Право коренных народов на самоопределение в международном праве.....	172
5.3. Самоопределение коренных народов и национальное право государств.....	184
Заключение.....	199
Список использованной литературы.....	208
Интернет ресурсы.....	240
Content in English.....	242
Abstract in English.....	244
About the author.....	254

ПРЕДИСЛОВИЕ

Данная работа является продолжением, изданной в 2010 году монографии «Защита прав коренных народов в России и США» и посвящена исключительно международно-правовым аспектам в системе защиты прав и интересов представителей коренных народов мира.

Издание настоящей монографии стало возможным благодаря финансовой поддержке Программы Фулбрайта в Российской Федерации¹ и является результатом научной стажировки автора в США в рамках правительственного гранта Республики Татарстан с февраля по май 2011 года. Стажировка проходила в Международном научно-исследовательском центре им. Вудро Вилсона (Woodrow Wilson International Center for Scholars, Kennan Institute) и на юридическом факультете Американского университета (American University, Washington College of Law), г. Вашингтон.

За время стажировки автор не только собирал теоретический материал, но и участвовал в дискуссиях с ведущими американскими специалистами в области защиты прав коренных народов. Так, например, состоялась встреча в Белом Доме с

¹ Программа Фулбрайта является крупнейшей из финансируемых правительством США международных обменных программ в области образования и создавалась с целью улучшения взаимопонимания между народом Соединенных Штатов Америки и России. Более подробную информацию о Программе можно найти на сайте www.fulbright.ru

Советником по вопросам Американских индейцев при Президенте США, Миссис Кимберли Тихи.

Автор посетил Организацию Американских Государств, 141-ое ежегодное заседание Межамериканской комиссии по правам человека. В рамках которого обсуждалась ситуация вокруг конфликта между представителями коренных народов и правительством Мексики, г. Вашингтон. Состоялась встреча в Секретариате Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов, где автор участвовал в дискуссии по вопросам недавно принятой Декларации ООН по защите прав коренных народов, г. Нью-Йорк.

За время своего пребывания автор посетил ежегодную сессию Американской Ассоциации Международного права и различные мероприятия, организуемые Национальным музеем Американских индейцев в Вашингтоне. Также автор выступал с лекциями по правам коренных народов в университетах Вашингтона, Округ Колумбия, Аризоны, Флориды и участвовал с докладом на международной конференции «Администрация Барак Обама и права человека: международная точка зрения» в Американском университете, г. Вашингтон.

Автор выражает глубокую благодарность всем, кто помогал в проведении настоящего исследования, как в России, так и в Америке и надеется, что оно найдет положительный отклик в научной среде и займет достойное место в перечне работ, посвященным правам коренных народов.

Спустя более половины тысячелетия после открытия Колумбом Америки коренные народы поняли, что их проблемы все еще не воспринимаются всерьез, вопросы их выживания мало кого интересуют, а их призывы и выступления остаются без внимания. Для наглядности можно привести пример Бразилии, где вплоть до принятия новой конституции страны в 1988 году у индейцев были такие же права, что и у не-

¹ См.: *Pallemaerts M.* Development, Conservation, and Indigenous Rights in Brazil // *Human Rights Quarterly.* — № 8. — 1986. — P. 374.

совершеннолетних.¹ И только в исключительных случаях индеец мог освободиться от этого статуса, обратившись в суд, где должен был показать знание португальского языка и доказать свою полезность для общества.¹ В Парагвае до 1980 года большая часть коренных народов не имели гражданства этой страны.² В Индонезии коренное население официально квалифицируется как изолированное и враждебное или изолированное и отсталое, в США коренные народы считаются внутренне зависимыми нациями.³

В юридической литературе послевоенного времени был создан образ подлых, кровожадных и жестоких дикарей, которые стоят на пути прогресса и сопротивляются развитию всего человечества. Позднее был создан образ благородных дикарей, который преобладает сегодня и отражает ностальгию по исчезающему миру дикой природы в условиях научно-технического прогресса.⁴ Достаточно взглянуть на работы известного американского фотографа начала XX века Эдварда Куртиса, который успел запечатлеть ушедшие в историю образы Североамериканских индейцев.⁵ Однако до сих пор у большинства людей коренное население ассоциируется с первобытными людьми, которых не коснулись ни просвещение, ни научно-технический прогресс. Чаще всего их представляют

¹ См.: *Stephen Conn.* Inside Brazilian Indian Law: A Comparative Perspective / *Indigenous Law and the State* / Edited by *Bradford W. Morse* and *Gordon R. Woodman.* — Printed in the Netherlands: Foris Publications, 1988. — P.272.

² См.: *Elsa Stamatopoulou.* Indigenous Peoples and the United Nations: Human Rights as a Developing Dynamic // *Human Rights Quarterly.* — Vol.16. — № 1. — 1994. — P.65.

³ См.: *Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.П.* Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.145.

⁴ См.: *Chris Tennant.* Indigenous Peoples, International Institutions, and the International Legal Literature from 1945 – 1993 // *Human Rights Quarterly.* — Vol.16. — № 1. — 1994. — P.6.

⁵ См.: *Sacred Legacy: Edward S. Curtis and the North American Indian* / Edited by *Christopher Cardozo.* — Printed in Italy: Barnes and Noble Publishing, 2006.

в виде украшенных перьями краснокожих индейцев и полуобнаженных аборигенов, сопротивляющихся вторжению «цивилизованных» белых пришельцев, несущих свет в их темную жизнь.

Проблемы коренных народов не ограничиваются лишь одним каким-то континентом, они проживают во всех уголках нашей планеты. В некоторых странах коренные народы даже составляют большинство населения, однако все равно остаются бесправными и проживают в худших условиях. Их «цивилизованные» патроны не слышат, не понимают и игнорируют проблемы коренных народов. Их прежняя история никого не интересует, а их образ жизни вызывает насмешки. Коренные народы борются против устоявшегося мнения о том, что для них не существует никакого будущего кроме ассимиляции, растворения в других человеческих сообществах. Одной из причин проблемы коренного населения является расистское отношение к ним со стороны доминирующего общества, зародившееся еще в период вторжения испанских конкистадоров, которые оправдывали убийство коренных жителей тем, что они были «неполноценными»; такое же отношение характерно для английских поселенцев, которые организовывали охоту на людей, чтобы очистить Австралию от аборигенов, или поселенцев в Северной Америке, которые считали, что «хороший индеец — это мертвый индеец». Подобный подход, хотя его зачастую и скрывают, по-прежнему в различной степени проявляется во взаимоотношениях между доминирующим обществом и коренным населением во многих частях мира.¹

В последние десятилетия права, иски и требования коренных народов во всем мире вновь стали привлекать широкое внимание общественности. Международное право, как один из важнейших факторов побуждает государства обновлять за-

конодательство о коренных народах, расширяя их права. Независимо от того, присоединилось ли государство к той или иной конвенции или нет, правительство в демократическом государстве стремится соответствовать сформировавшимся международным стандартам, а коренные народы могут ссылаться на них, обосновывая свои претензии и апеллируя к общественному мнению. Представители коренных народов являются такими же гражданами государств, на территории которых они проживают, и должны пользоваться такими же правами и свободами, нести такие же обязанности, как и другие члены общества.

В то же время отчуждение земель у коренных народов, начавшееся вместе с колонизацией, продолжается, и по сей день, просто в другой форме. Так, например, с середины 90-х годов XX века власти Ботсваны проводили политику выселения бушменов из пустыни Калахари, где были обнаружены залежи угля, урана и алмазов. В конце 2006 года Верховный суд страны признал депортацию бушменов незаконной, но правительство страны сделало все возможное, чтобы помешать выполнению решения суда о возвращении людей на их земли. Президент страны Фестус Могае назвал бушменов «созданиями из каменного века».¹ И поскольку земля является основой существования коренных народов, как отдельных этнических, языковых групп и народов вообще, то, теряя ее, они теряют свою культуру, язык, самобытность, религию, обычаи и перед ними возникает проблема выживания.

Влияние доктрины «terra nullius» (лат. «ничейной земли»), лежащей в основе практически любой колониальной экспансии поставило туземное население в противовес «полноценным» подданным, «цивилизованным» представителям метрополии и рассматривалось в качестве «становящихся» подданных или граждан, а их земли относились к разряду

¹ См.: Коренное население: глобальное стремление к справедливости. Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам. — М.: Международные отношения, 1990. — С. 39.

¹ См.: Мануков С. Индейцы на сене. Какие методы хороши в битве за ресурсы // Русский репортер. — Октябрь, 2009. — С.61.

осваиваемых. Именно с доктриной «terra nullius» связано становление в международном и внутригосударственном праве особого корпуса прав коренных народов и их рассмотрение в качестве отдельной правовой категории, не смешиваемой с основным населением и меньшинствами.¹

При всем многообразии групп, относимых сегодня к коренному населению, их объединяет неприятие ценностей индустриальной цивилизации и нежелание мириться с результатами европейской колонизации, принуждающей их стать неотделимой и неотличимой от других частей государства. Зачастую коренные народы изображаются как технически отсталые и полуграмотные, погрязшие в предрассудках и не способные на решение собственных проблем и почти повсеместно продолжается политика их интеграции в глобальную индустриальную цивилизацию, выражающаяся в таких процессах как индустриализация и урбанизация коренного населения, разрушение традиционной экономики и создание зависимости от государственных экономических режимов, массовая колонизация традиционных территорий их проживания представителями доминирующего общества, навязывание чуждых идеологий, верований, языков и культур, а также подавление их собственных исторических и культурных традиций, что иногда принимало форму открытых конфессиональных преследований и уничтожения национальной элиты.

Правительства современных государств должны изменить стереотип патернализма, отказаться от программ интеграции и ассимиляции, расовой и культурной дискриминации путем публичных заявлений. Важно широко информировать общественность о положении коренного населения. Необходимо провести среди широких слоев населения своих стран разъяснительную работу с целью добиться поддержки принимае-

¹ См.: Соколовский С.В. Категория «коренные народы» в российской политике, законодательстве и науке // Kennan Occasional Papers. — Washington, 1999.

мых правительствами мер по обеспечению прав и благосостояния коренных народов. В этой связи первоочередной задачей должны быть обзор и пересмотр истории стран и учебных материалов с учетом мнения коренных народов. Они обязаны также публично извиниться за все преступления, которые были совершены ими в отношении аборигенов. Правительства должны признать человеческую трагедию минувших дней, вызванную безжалостным угнетением коренного населения и предпринять ряд конкретных позитивных мер. Например, признать тот факт, что коренные народы заселяли свои земли и владели ими; признать ущерб, причиненный коренным народам в результате заселения их земель пришельцами; постоянно информировать мировую общественность о положении коренных народов; поощрять уважение к ценностям, обычаям и образу жизни коренных народов. Правительства должны признать право этих народов на самобытность, на участие в принятии решений, а также на осуществление своих чаяний, будь то сохранение своей культуры и традиций, решение вопросов землепользования или образования, самоопределение и развитие согласно их собственным представлениям.

Большинство коренных народов сохранили присущие им социальные, экономические, культурные и политические признаки, по которым они отличаются от других национальных групп. Опыт последнего столетия показал, что политика ассимиляции и интеграции, направленная на то, чтобы вовлечь эти группы в русло развития мирового сообщества, часто приводит к обратным результатам. Поэтому Организация Объединенных Наций и Международная Организация Труда признают, что защита прав коренных народов является важнейшим аспектом проблемы прав человека и законным основанием для обеспокоенности международной общественности. Все теории и практика расового, этнического, культурного или религиозного превосходства над коренными народами с правовой точки зрения преступны, морально осуждаются и социально несправедливы. При этом следует подчеркнуть

следующие два обстоятельства: во-первых, в вышеизложенных правах коренных народов ничто не может быть интерпретировано таким образом, что государства, группа лиц или индивиды имели право на ущемление или уничтожение любых прав и свобод коренных народов; во-вторых, любой коренной народ не вправе осуществлять свое право в ущерб правам других народов соответствующего государства.

Было бы целесообразно государствам, имеющим коренные народы, выделить определенную квоту их представителям в законодательные органы страны, с тем, чтобы их голос напрямую доходил до широкой общественности, и они имели возможность принимать участие в управлении государством. Обычаи и традиции коренных народов должны уважаться и пользоваться эффективной защитой и поддержкой. Коренным народам необходимо реально гарантировать права на исконно принадлежащие им земли и природные ресурсы. Правительства стран должны соблюдать договоры, заключенные с коренными народами ранее. Любое переселение коренных народов или создание на их территории поселений должно осуществляться только с их прямого и полного согласия. Осуществление принципа равноправия ни в коей мере не препятствует оказанию помощи коренным народам, поставленным в силу исторических, либо природных причин в менее благоприятные, по сравнению с другими, условия. Равноправие должно пониматься как обязанность общества и, прежде всего, государства способствовать развитию этих народов. При этом недопустимо какое-либо насилие, включая насильственную ассимиляцию названных народов большинством. Любой народ — большой или малый — представляет ценность, как совокупность личностей и как носитель определенной и неповторимой культуры.

Имеющийся комплекс международных актов является в настоящее время правовой основой для коренных народов в отстаивании своих прав на самобытный образ жизни. Необходимо развивать и совершенствовать нормативную базу,

дополняя ее с учетом нужд и потребностей коренных народов мира. Следует приложить все усилия к разработке новой конвенции, которая явилась бы пересмотренным вариантом ныне действующей Конвенции МОТ № 169, и в которую вошли бы все основополагающие положения Декларации ООН по правам коренных народов 2007 года и других важных документов, разрабатываемых международным сообществом в этой области.

Особый подход в предоставлении специальных прав коренным народам и установление международно-правовых гарантий их защиты, как отмечали государства-участники Всемирной конференции по правам человека в 1993 году, обусловлен уникальным вкладом коренных народов в развитие обществ, посредством многообразия самобытности и культуры этих народов. Коренные народы были признаны равноправными со всеми другими народами, в том числе и с теми, которые рассматриваются как образовавшие свои национальные государства, только в результате длительной борьбы прогрессивного человечества.

Мы все очень разные и в то же время одинаковые. Нас объединяет планета Земля — наш общий дом. На протяжении истории люди переселялись целыми народами, меняли места своего проживания, подвергались воздействию со стороны других народов. Эти процессы продолжаются и сейчас, и наша общая задача сегодня — сохранить многообразие планеты и уникальность каждого, населяющего ее народа. Ежегодно 9 августа отмечается Международный день коренных народов мира. В послании по этому поводу Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций Пан Ги Мун отметил вклад коренных народов в развитие человечества, а также призвал помнить о трудностях, с которыми они сталкиваются, и принять решительные меры, направленные на оказание им помощи.

Глава 1

ПОЛОЖЕНИЕ КОРЕННЫХ НАРОДОВ В КОНТЕКСТЕ СОВРЕМЕННОГО МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

1.1. Вопросы определения и толкования понятия «коренной народ» в международном праве

В свое время французский мыслитель Рене Декарт писал: «Дайте понятиям точное толкование, и вы освободите мир от половины заблуждений».¹ Так, например, в настоящее время до сих пор отсутствуют законодательные определения таких понятий как «народ» и «нация», и в юридической литературе они не имеют однозначной трактовки. С одной стороны, под «народом» обычно понимаются граждане государства,² но такое же понимание зачастую привносится и в слово «нация».³ С другой стороны, оба термина могут пониматься и как оп-

¹ См.: История политических и правовых учений / Под. Ред. проф. Нерсесянца В.С. — М.: Норма, 2001. — С.54.

² Так, например, в Преамбуле Конституции РФ говорится: «Мы многонациональный народ России...». См.: Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета от 25 декабря 1993 г. — № 237.

³ Так, например, выражение «American Nation» подразумевает под собой именно граждан США, а не определенный этнос. В словосочетаниях «Организация Объединенных Наций» или «национальная безопасность» этот термин употребляется, как синоним слов «государство» и «государственный».

ределенная этническая общность, не всегда обозначенная строгими государственными границами. Поэтому многие исследователи считают понятия «нация» и «народ» — тождественными. Однако необходимо обратиться к международным документам и трудам юристов международников, чтобы понять, в чем состоит сходство и различие этих понятий.

Народ это субъект международно-правовой системы прав народов. Народ впервые стал общепризнанным субъектом международного права в 1945 году в результате закрепления в Уставе ООН принципа «равноправия и самоопределения народов». Будучи базовым, право народов на равенство и самоопределение дало толчок становлению и развитию других прав народов (наций).¹ Ныне в международном праве закрепляется широкий круг прав народов, обобщаемый в различных конвенционных и результативно-декларативных актах. Это право на мир, право на существование, право на природные ресурсы, право на среду обитания и др.

Вместе с тем общепринятого всем международным сообществом понятия «народ» до сих пор нет. Не только в международно-правовой, но и в этнографической литературе дискуссии на эту тему идут с XIX века. В толковом словаре В. Даля народ понимается, в частности, как люди, «народившиеся на известном пространстве; племя; жители страны, говорящие одним языком».² На основе большинства определений (а их только в доктрине международного права было выдвинуто бо-

Термин «нация» приобрел государственно-политический смысл, как совокупность граждан, во французском и английском языках. В немецком же и русском преобладает этническое значение этого понятия. То есть используется определение нации, основанное на этническом признаке, а не на гражданстве. Таким образом, термин «нация» (от лат. «natio» — племя, народ) в современной научной литературе употребляется в нескольких значениях.

¹ См.: Международное публичное право. Курс лекций. / Отв. ред. проф. Курдюков Г.И. — Казань: Издательство «Центр инновационных технологий», 2004. — С.108.

² См.: Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. — Т.2. — М., 1998. — Ст.2001.

лее 100) можно утверждать, что народ — это исторически сложившаяся на определенной территории устойчивая общность людей, отличающихся от остальных единым языком, относительно стабильными особенностями культуры и психики, а также общим самосознанием своего единства и фиксированным самоназванием.

Специальный докладчик ООН Кристеску в своем исследовании по проблемам права на самоопределение предложил следующее определение: «Термин «народ» означает социальное объединение, которое обладает ясной обособленностью и собственными характеристиками. Это означает взаимосвязь с территорией, даже если народ, о котором идет речь, неправомерно изгнан с нее или искусственно заменен другим населением».¹

Судя по мировой практике осуществления права народов на самоопределение, в том числе в тех случаях, когда это проходило под наблюдением ООН, понятие «народ» включает племя, группу племен, народность, этническую нацию, религиозную общность, языковую общность. В состав народа могут входить различные исторически сложившиеся на данной территории компактные нации. Таким образом, народ — понятие более широкое, чем нация. И ошибочными являются мнения, что понятие народ и нация являются одинаковыми. Термином «народ» в международных документах о праве на самоопределение обозначают все население самоопределяющейся территории, без учета его этнического состава.

В юридической литературе приводится классификация народов с учетом истории и условий их развития по типам (этносам), категориям и расам. По этносам или типам: племя, народность и нация. По категориям или группам: коренные (государствообразующие или малочисленные), национальные меньшинства, колониальные, разделенные. По расам: черная,

¹ См.: Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.138.

желтая и белая.¹ Выделяют также еще и красную расу, куда относят коренное население Америки — индейцев, хотя цвет их кожи варьируется в зависимости от региона проживания.

По мнению некоторых авторов, народ — это, прежде всего, социологическая, а не юридическая категория, в отличие от международно-правового термина «нация». Народ может быть носителем социальной революции, но не может быть носителем национализма. И если часть интеллигенции начинает приставлять к «своему» народу этнические спецификации, как например, русский народ, татарский народ, чеченский народ, то это чаще всего заканчивается для народа очень плохо.²

Нация (от латинского — племя, народ) — историческая общность людей, складывающаяся из различных племен и народностей, в процессе формирования общности их территории, экономических связей, языка, особенностей культуры и характера.³ Понятие «нация» стало широко употребляться после Французской революции 1789 года.⁴ В 1913 году свое определение нации дал И.В. Сталин, которое сохраняется до сих пор. «Нация — есть исторически сложившаяся устойчивая общность людей, возникшая на базе общности языка, территории, экономической жизни и психологического склада, проявляющаяся в общности культуры». «Только наличие всех признаков, взятых вместе, дает нам нацию», — подчеркивал он неоднократно.⁵

В современной литературе можно встретить различные подходы к определению нации, для одних характерна этническая

¹ См.: Права человека и народов. Учебное пособие / Под ред. проф. Миронова О.О. — Москва-Саратов: Издат. Центр ИНСР; Саратовский юридический институт МВД России. — 2006. — С.211.

² См.: Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. — М.: Юрист, 2001. — С.37.

³ См.: Права человека и народов. Учебное пособие / Под ред. проф. Миронова О.О. — Москва-Саратов: Издат. Центр ИНСР; Саратовский юридический институт МВД России. — 2006. — С.214.

⁴ См.: Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1789 года. — С.Петербург. — 1998. — С.56.

⁵ См.: Сталин И.В. Сочинения. — М., 1948. — Т.11. — С.297.

теория, для других теория, связанная с согражданством. Так, например, по мнению профессора Бойко Ю.П. ввод в оборот понятия «нация» есть призыв к объединению населения определенной территории на базе каких-то общих интересов и ценностей, а также оппозиции к чему-то чуждому и внешнему.¹

В России используется термин «титутельная нация», который подразумевает под собой часть населения государства, национальность которой определяет официальное наименование данного государства.² Коренные народы рассматривают титульные нации, как колонизаторов и причину всех их бедствий, а титульные нации в свою очередь оценивают стремления коренных народов, как политику сепаратизма и угрозу территориальной целостности государства.

Теперь что касается понятия «коренные народы», которое является понятием международного права. Под ним, как правило, подразумевают людей, исторически проживавших на данной территории, до прибытия народов с иной культурой, языком или этнической принадлежностью.³ Коренные народы представляют различные этносы, расы, религии и ведут различный образ жизни в самых разных уголках нашей планеты. В Европе это: саами, проживающие в Финляндии, Швеции, Гренландии, Норвегии и России. В Азии: различные племена в Индии, Китае, Пакистане; народ айна в Японии;⁴ народности Сибири, Севера и Дальнего Востока России. В Африке: бербе-

¹ См.: Бойко Ю.П. Национальный фактор в становлении европейских федераций: исторические корни и современные реалии // Право и образование. — 2008. — № 6. — С.85.

² См.: Федеральный закон от 24.05.1999г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом», Статья 2. // СЗ РФ. — № 30. — 2008. — Ст.3616.

³ См.: *Das J.K. Human Rights and Indigenous Peoples.* — Printed in India by S.B. Nangia A.P.N. Publishing Corporation, New Delhi, 2001. — P.291.

⁴ Правительство Японии официально признали народ айна, проживающий на севере страны коренным народом только в июне 2008 года. Был подтвержден тот факт, что этот народ имеет собственный язык, религию и культуру и Япония не является гомогенным в этническом плане государством.

ры, бушмены и многие другие народы. Американские континенты населяют индейцы и иннуиты. В Австралии и Новой Зеландии проживают аборигены и народ маори.

Достаточно трудно подвести всех их под какое-нибудь одно официальное определение, которое являлось бы нарицательным именем для всех аборигенов, хотя у них и есть много общего, что можно использовать для доктринального и конвенционного определения понятия «коренной народ». В связи с этим в доктрине международного права постоянно продолжается активная работа над определением понятия «коренные народы». Как правило, при решении вопроса об их определении исследователи сходятся в том, что в основу разработки должен быть заложен подход, направленный на всеобъемлющий охват коренных народов, который включал бы все типологическое и видовое разнообразие этих групп и в то же время базировался на каких-то общих критериях. Такие критерии, несмотря на то, что некоторые из них вызывают споры, уже выработаны в теории и практике международного права.

Во-первых, коренные народы являются потомками тех людей и народов, которые заселяли данную территорию до прихода людей и народов с другой культурой, религией, языком, обычаями другого этнического и расового происхождения. Как отмечает известный американский профессор Джеймс Анайя, коренные народы, в широком смысле, являются потомками людей, населявших данную территорию до прихода других народов.¹ Таким образом, это относительное понятие, т.е. можно быть коренным относительно какого-то другого народа. Так, например, Североамериканские индейцы являются коренными народами относительно английских, испанских, французских и иных колонистов, завезенных африканских рабов и т.д. В широком смысле слова все люди являются коренными в той или иной местности относительно других людей (пришлых).

¹ См.: *James S. Anaya. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition.* — Oxford University Press, 2004. — P.3.

Во-вторых, по мнению Ананидзе Ф.Р., на общегосударственном уровне они занимают недоминирующее, в подавляющем большинстве — зависимое, а порой и дискриминационное положение.¹ Такого же мнения придерживаются Блищенко И. и Абашидзе А.Х.² Однако здесь следует не согласиться с позицией авторов, так как это является не признаком коренного народа, а следствием несправедливой государственной политики по отношению к ним. К тому же в ряде государств коренное население составляет большинство по отношению к некоренным нациям (страны Южной Америки) и в некоторых из них государственная политика меняется на глазах в сторону улучшения положения представителей коренных народов (например, Боливия, где была принята новая конституция).³

В-третьих, коренные народы характеризуются культурными, языковыми, традиционными, часто расовыми отличиями от остальной части населения данной страны или региона, а иногда даже и целого континента (например, Австралия). С этим следует согласиться, так как, проживая изолированно до прихода колонистов, коренные народы уже имели свою сложившуюся веками уникальную культуру и богатый опыт выживания в данной местности. И сегодня они остаются хранителями этих уникальных знаний и носителями уникальных культур.

В-четвертых, они сознательно считают себя таковыми (коренными) и такое самосознание является частью их культуры, религии, бытия и существования. Со стороны представляется несложным отличить коренных жителей по их одежде, языку,

¹ См.: Ананидзе Ф.Р. Международно-правовые проблемы защиты прав коренных народов. — Дисс. ... на соискание ученой степени канд. юрид. наук. — Москва. — 1996. — С.13.

² См.: Блищенко И., Абашидзе А.Х. Коренные народы и международное право // Российская юстиция. — № 3. — 1994. — С.24.

³ Боливия является единственной страной в Америке, где впервые президентом страны был избран представитель коренного народа (Эво Моралес принадлежит к народности аймара, потомкам империи инков).

обычаям и другим культурным особенностям. Однако принадлежность к коренному народу не сводится только лишь к наличию каких-либо внешних признаков. Она выражается в чувстве духовной близости, сознания принадлежности к самобытной культуре, обладающей характерными особенностями. Коренной народ считает, что он отличается от основных слоев общества в современном обществе. Сознание принадлежности к коренному населению объединяет народы совершенно разных культур — от индейцев навахо в Северной Америке до чукчей на российском Севере.

И, последнее, они привязаны к родной земле, природе и окружающей их среде, что выражается во взаимосвязи и взаимозависимости этих двух понятий (коренной народ — земля). Для многих аборигенов земля считается одухотворенной и всякая деятельность, связанная с добычей полезных ископаемых может причинить ей боль. Владение землей или отношение к ней как к товару, который может быть использован, считается у них преступлением. Словом, коренной народ без родной земли — это уже не коренной народ.¹ Данное обстоятельство, например, является главной отличительной чертой коренных народов от национальных меньшинств.

При любой попытке принять правовое определение, которое могло бы получить всеобщее признание, несомненно, следует в полной мере учитывать точки зрения самого коренного народа, а не только мнение правительств, то есть должны учитываться мнения как одной, так и другой стороны с целью избегания злоупотребления своими правами или полномочиями как со стороны правительств, так и со стороны коренных народов.

Согласно данным Организации Объединенных Наций в мире насчитывается около 350 млн. представителей коренных

¹ См.: Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.46.

народов, проживающих в 72 странах и представляющих более 5 тысяч различных этнических групп.¹ Примерно 70% из них приходится на государства Азии, в частности Индия, Иран, Ирак. В то же время ученые Африки и Азии не приемлют сложившееся в западной доктрине определение понятия «коренной народ» и предлагают ограничить его действие Австралией и Америкой.² В частности Бангладеш и Индия заявили, что не могут определить, кто является более коренным среди народов, населяющих эти страны.³ В Азии европейская оккупация явилась лишь последним звеном в цепи колониальных завоеваний, туда переселилось небольшое количество иностранцев, и вопрос о принадлежности к коренным народам носит достаточно сложный характер.⁴ Так, например, постоянный приток народов на Индийский субконтинент в течение последней тысячи лет сделал практически неразрешимым вопрос о том, кто первый появился на его территории.

В Африке, как и в Азии, понятие коренной народ применяется к тем народам, которым угрожает опасность и которые не являются доминирующими. Это, например, народы сан (бушмены) в пустыне Калахари и мбати (пигмеи) во влажных тропических лесах Центральной Африки, традиционный образ жизни которых все больше подвергается отрицательным воздействиям со стороны поселенцев. Большинство африканских государств, в частности, тропическая экваториальная Африка,

¹ См.: *Manuela Tomei*. Indigenous and Tribal Peoples: An Ethnic Audit of Selected Poverty Reduction Strategy Papers. — Geneva: International Labour Organization, 2005. — P.3.

² См.: *John R. Bowen*. Should We Have a Universal Concept of «Indigenous Peoples' Rights»? Ethnicity and Essentialism in the Twenty-First Century // *Anthropology Today*. — Vol. 16. — № 4. — 2000. — P.13.

³ См.: *Lee Swepston*. Indigenous and Tribal Peoples and International Law: Recent Developments // *Current Anthropology*. — Vol. 30. — № 2. — 1989. — P.260.

⁴ См.: *Benedict Kingsbury*. «Indigenous Peoples» in International Law: A Constructivist Approach to the Asian Controversy // *The American Journal of International Law*. — Vol.92. — № 3. — 1998. — P.414.

вообще этой концепции не признают и считают, что все народы являются коренными.

Таким образом, в большинстве случаев антропологи соглашались о бессмысленности вопроса о том, кто первым появился на данной территории.¹ Современные специалисты видят в коренных народах, прежде всего, этнокультурные группы, которые имеют тесную привязку к определенной территории на протяжении многих поколений, что отражается на их отличной от других представителей общества культурной самобытности и которые имеют свои политические образования, способные к самоуправлению.²

Что же касается регионов, где имело место крупномасштабное переселение европейцев, выявить коренные народы сравнительно просто. Это в основном Американский континент, Австралия, Новая Зеландия, север Европы, Сибирь и российский Дальний Восток. Идея о том, что первоначальное занятие территории дает коренным народам определенные права и требования, не относящиеся к иным меньшинствам, достаточно хороша для Америки и Австралии, где специфическая история завоевания и этническая отчетливость, сделали этот аргумент относительно легким для развития.³ Они разделяют несправедливое прошлое по отношению к ним. Их убивали, пытали и поработали. Очень часто они были жертвами геноцида. Их лишали права участия в процессе управления в современных государственных структурах. Завоевание и колони-

¹ См.: *Michael W. Reisman*. Protecting Indigenous Rights in International Adjudication // *American Journal of International Law*. — Vol.89. — 1995. — P.350.

² См.: *Benedict Kingsbury*. «Indigenous Peoples» in International Law: A Constructivist Approach to the Controversy // *American Journal of International Law*. — Vol.92. — 1998. — P.414.

³ См.: *Sompong Sucharitkul*. The Inter-Temporal Character of International and Comparative Law regarding the Rights of the Indigenous Populations of the World // *The American Journal of Comparative Law*. — Vol.50, Supplement: American Law in a Time of Global Interdependence: US National Reports to the 16th International Congress of Comparative Law. — 2002. — P.8.

зация коренных народов имело целью лишить достоинства и этнической особенности, свойственных коренным народам, а также фундаментального права на самоопределение.

В международной терминологии, построенной на греческих и латинских основах используются следующие определения относительно коренного народа — это: аборигенное, автохтонное, индигенное население. Термин «автохтоны», образованный от древнегреческих основ «сам» и «земля», иными словами «самоземцы» определяет уроженцев определенной местности. Латинское выражение «indigenos» является калькой термина «автохтон» и тоже обозначает уроженцев определенной местности.¹ В литературе можно также встретить такую терминологию, как «исконные народы», «первоначальные», «четвертый мир».

В зарубежном законодательстве применяется также термин «Native», означающий уроженца данной местности или туземца. Так, например, индейцев в США называют «Native Americans». В то же время в Австралии понятием «Native» обозначают белых жителей страны, родившихся в Австралии в отличие от приехавших.²

Для России был характерен термин «туземцы» вместе с термином «иностранцы», которые использовались уже на самом раннем этапе освоения Сибири и Севера. Туземцы — это население «тех земель». В словаре В.И. Даля этот термин определяется как «здешний, тамошний уроженец, природный житель страны, о коей речь».³ Схожими понятиями являются «иноземец» и «чужеземец», за исключением лишь того, что они рас-

¹ См.: Соколовский С.В. Категория «коренные народы» в российской политике, законодательстве и науке // Kennan Occasional Papers. — Washington, 1999.

² См.: Ткаченко А.А., Корюхина А.В. К проблеме ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах». // Этнографическое обозрение. — № 3. — 1995. — С.125.

³ См.: Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. — М., 1994. — Т.4. — С.441.

сматривались как пришлые люди, в то время как туземцы это население собственной страны.

Термин аборигены берет свое начало от латинского «ab origine», (с самого начала)¹ так английские завоеватели назвали коренных жителей Австралии. История Австралии не знает ни договоров, ни признания прав коренного населения, а в начале XX века проводились даже серьезные юридические дебаты по вопросу о том, являются ли коренные австралийцы действительно людьми в такой степени, что их убийство можно считать уголовным преступлением.² Политика непризнания прав коренного населения продолжалась в Австралии вплоть до 1967 года, когда на них было распространено избирательное право, после чего начался процесс признания и других прав.

Само понятие «коренной народ» тоже всегда определялось, называлось, и толковалось по-разному. В международно-правовой литературе оно впервые появилось в 1921 году в связи с проведением Международной организаций труда исследования по проблемам трудящихся из числа коренного населения. Затем уже оно нашло свое отражение в Конвенции МОТ № 50 1936 года «О регламентации некоторых особых систем вербовки трудящихся», Конвенции МОТ № 64 1939 года «О трудовых договорах трудящихся коренного населения», Конвенции МОТ № 84 1947 года «О трудовых договорах трудящихся коренного населения». Согласно этим документам под коренными народами подразумевалось в основном местное население, аборигены колониальных владений «цивилизированных госу-

¹ См.: Sompong Sucharitkul. The Inter-Temporal Character of International and Comparative Law regarding the Rights of the Indigenous Populations of the World // The American Journal of Comparative Law. — Vol.50, Supplement: American Law in a Time of Global Interdependence: US National Reports to the 16th International Congress of Comparative Law. — 2002. — P.9.

² См.: Морс Б. Сравнительная оценка положения коренных народов в Канаде, США, Австралии и Новой Зеландии // Человек и право: Книга о Летней школе по юридической антропологии. — М.: Стратегия, 1999. — С.64.

дарств».¹ До принятия в 1957 году Конвенции МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни, в независимых странах» термин «коренное население» в международно-правовых документах присутствовал, но отсутствовало само определение данного понятия, поэтому он толковался по-разному и зачастую получал различную интерпретацию.

Несмотря на отсутствие общепринятого определения коренного народа, отправной точкой считается рабочее определение ООН, сформулированное Специальным докладчиком по проблеме дискриминации коренного населения для Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Хосе Мартинесом Кобо. Согласно его определению «коренной народ состоит из нынешних потомков народов, которые проживали на нынешней территории всей или части какой-либо страны в момент, когда на нее прибыли из других частей мира лица другой культуры и этнического происхождения, которые покорили их и поставили в зависимое и колониальное положение путем завоевания, колонизации и других средств; в настоящее время эти народы живут более в соответствии с их особыми обычаями и социальными, экономическими и культурными традициями, чем с институтами страны, частью которой они являются, при государственной структуре, которая основывается главным образом на национальных, социальных и культурных особенностях других господствующих слоев населения».² Необходимо отметить, что Рабочая группа ООН по правам коренных народов, Подкомиссия ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, а также Комиссия ООН по правам человека признали данное определение коренных народов в ка-

честве основы для будущей работы по проблемам коренного населения.¹

В своем окончательном докладе в 1986 году Специальный докладчик предложил альтернативную формулировку своего первоначального рабочего определения: «Коренной народ — это коренные общины, народности и нации, сохраняющие историческую преемственность с обществами, которые существовали до вторжения завоевателей и введения колониальной системы и развивались на своих собственных территориях, считающие себя отличающимися от других слоев общества, преобладающих в настоящее время на этих территориях или на части этих территорий. Они составляют слои общества, не являющиеся доминирующими, и хотят сохранить, развивать и передать будущим поколениям территорию своих предков и свою этническую самобытность в качестве основы для продолжения своего существования как народа в соответствии со своими собственными культурными особенностями, социальными институтами и правовыми системами».² То есть в новом определении нововведением явилось то, что право определять, кто является «коренным», принадлежит самому коренному народу. Соответствующая группа может принимать решение о включении или исключении определенных лиц.

Стоит заметить, что данное право коренного народа нашло свое отражение и утверждение в Декларации принципов коренных народов, которая была разработана и принята на Всемирной конференции по коренным народам в Панаме в сентябре 1984 года, принцип пятый которой гласит: «Все коренные народности имеют право определять, какие лица или группы лиц включаются в их состав».³ В тоже время в опреде-

¹ См.: МОТ — конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда, 1919-1966. — Женева: Международное Бюро Труда, 1983. — С.381.

² См.: Организация Объединенных Наций, документ E/CN.4/Sub.2/L/566 от 29 июня 1972 года

¹ См.: Новикова Н.И. Права человека и права коренных народов Севера России // Человек и право. — М., 1999. — С. 55.

² См.: Организация Объединенных Наций, документ E/CN.4/Sub.2/1986/7 add.4, пункт 379.

³ См.: James Crawford. The Rights of Peoples. — Oxford: Clarendon Press, 1988. — P.205.

лении нет указания на право коренных народов на самоопределение, что вряд ли оправдано.

Спорным также является признание коренными народами при прочих условиях лишь тех народов, территория которых подверглась вторжению завоевателей и введению колониальной системы. Получается, что, например, такие европейские народы, как курды или баски не будут подпадать под понятие коренных народов, и их следует отнести к иным группам меньшинств (национальным, языковым, религиозным). В то же время народы, занимающиеся охотой, рыболовством, оленеводством и другими видами традиционных промыслов за Северным полярным кругом (саамы, чукчи, эскимосы и т.д.) — считаются коренными, что признается международным сообществом в целом и находит свое отражение в нормах международного права и подтверждается практикой международных организаций.¹

Помимо процитированного определения, Мартинес Кобо предложил также несколько основополагающих идей, которые должны служить фундаментом для определения коренных народов и установления их места и роли в многонациональных обществах:

А) коренные народы должны найти признание в соответствии с их собственным самовосприятием и собственным пониманием своего места в отношениях с другими группами в том же обществе;

Б) не следует пытаться найти их определение на основе восприятия других групп через призму ценностей иных обществ или преобладающих слоев этих обществ;

В) право определять, кто относится или не относится к коренным народам, принадлежит самим народам;

¹ См.: *Пешперова И.Ю.* Гарантии прав коренных малочисленных народов с международным и внутригосударственным праве // *Права коренных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации: Сборник научных статей / Под ред. акад. РАО Г.А. Бордовского, проф. С.А. Гончарова.* — СПб.: Издательство РГПУ им. А.И. Герцена, 2005. — С.73.

Г) право коренных народов определять, кто входит в их число, не должно ущемляться соответствующим государством посредством законодательства, нормативных актов и иными средствами;

Д) искусственные, произвольные или предвзятые определения должны быть отвергнуты;

Е) особое положение, которое в настоящее время занимают коренные народы в рамках общества национальных государств, основано на их исторических правах на свои земли и праве отличаться от других и рассматриваться как таковые.¹

Дальнейшее упрочение позиций этого понятия в международном праве произошло в новой Конвенции МОТ № 169, принятой в 1989 году, где речь уже шла о «коренных народах», а не о «коренном населении», как в конвенции № 107. Специальный комитет, который рассматривал проект Конвенции № 169, при обсуждении последнего варианта статьи 1, где речь идет о понятии «коренные народы», перед собой имел 19 поправок, поступивших от различных правительств и организаций, в которых предлагались разные названия.²

Согласно ст.1 Конвенции МОТ № 169 она распространяется:

а) на народы, ведущие племенной образ жизни в независимых странах, социальные, культурные и экономические условия которых отличают их от других групп национального общества и положение которых регулируется полностью или частично их собственными обычаями или традициями, или специальным законодательством;

б) на народы в независимых странах, которые рассматриваются как коренные ввиду того, что они являются потомками тех, кто населял страну или географическую область, частью

¹ См.: *Андриченко Л.В.* К вопросу о понятиях «национальные меньшинства» и «коренные народы» // *Федерализм.* — № 3(27). — 2002. — С.150.

² См.: *Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р.* Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.39.

которой является данная страна, в период ее завоевания или колонизации или в период установления существующих государственных границ, и которые, независимо от их правового положения, сохраняют некоторые или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты.¹

По мнению Андреева К.Ю. данное определение свидетельствует о том, что МОТ стремилась защитить не все коренные народы, а наиболее уязвимые перед лицом цивилизации, и исходила из того, что необходимо обеспечить в первую очередь защиту тем коренным народам, которые ведут традиционный образ жизни и именно с ним связаны их идентичность и язык.²

Итак, в рамках обеих конвенций МОТ под коренными народами понимаются народы, обитавшие на своих землях до прихода туда переселенцев из других районов. Например, это индейцы, которые одними из первых стали поднимать проблему защиты своих прав еще во времена Лиги наций. Однако обе конвенции выделяют еще и такую категорию населения, как народы, ведущие племенной образ жизни. В мире насчитывается около 50 миллионов человек, которые относятся к этой категории.³ К тому же племенной образ жизни могут вести не обязательно лица, принадлежащие к коренному населению данной территории. МОТ рассматривает эти категории народов отдельно, такой подход был за-

¹ См.: Конвенция МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002. — С.242.

² См.: Андреев К.Ю. Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах. Справочник. — М.: РАН ИНИОН, 2006. — С.10.

³ См.: Ли Свенстон. Конвенция Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах»: международный опыт ратификации и применения, проблемы и перспективы // Материалы Круглого Стола «О ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах». — М.: Общественная палата, 2006. — С.24.

ложен в самом начале рассмотрения этих документов. Таким образом, под защиту берется не столько коренное население, сколько традиционный образ жизни, являющийся источником их пропитания.

Помимо этих определений к толкованию термина «коренные народы» обращался Всемирный банк в двух своих документах — Оперативная директива Всемирного банка 4.20 и Операционная политика Всемирного банка 4.10. Оперативная директива Всемирного банка 4.20 определяет характерные черты коренных народов: «Коренные народы можно идентифицировать в конкретных географических районах, по наличию проявляющихся в различной степени характерных отличительных черт:

- а) тесная привязанность к территориям предков и природным ресурсам в этих районах;
- б) самосознание и определение другими их принадлежности к отдельной культурной группе;
- в) собственный язык, который часто отличается от национального языка;
- г) наличие основанных на обычаях социальных и политических институтов;
- д) производство, в первую очередь ориентированное на обеспечение средств существования».

Операционная политика Всемирного банка 4.10 в двух статьях говорит об отсутствии общепринятого термина и также определяет характерные черты: «3. Идентификация. С учетом большого разнообразия и изменчивого характера условий, в которых живут коренные народы, и отсутствия общепринятого определения понятия «коренные народы», в настоящем документе нет определения этого термина. В разных странах для обозначения коренных народов могут использоваться термины «коренные этнические меньшинства», «аборигены», «горные племена», «малочисленные народы», «племена, включенные в списки» или «племенные группы». 4. Для целей настоящего документа термин «коренные народы» использу-

ется в широком смысле для обозначения особых, уязвимых социально-культурных групп, которые в той или иной степени отвечают следующим характеристикам:

а) самоидентификация в качестве членов особой коренной культурной группы и признание остальными их принадлежности к этой группе;

б) зависимость указанной группы от ареала обитания с четкими географическими характеристиками или исконной территории в районе осуществления проекта, а также от природных ресурсов, которые связаны с этим ареалом обитания или территорией;

в) наличие культурных, экономических или политических институтов, основанных на обычаях и отличающихся от соответствующих институтов доминирующего общества и культуры;

г) наличие собственного языка, который нередко отличается от официального языка данной страны или региона.¹

Во многих международно-правовых документах коренные народы именовались или коренными группами населения или просто коренным населением. Там же где употребляется термин «коренной народ», например Конвенция МОТ № 169 1989 года, делается оговорка, согласно которой использование термина «народы» не рассматривается как несущее какой-либо смысл в отношении прав, могущих заключаться в данном термине по условиям других международно-правовых актов. Возникает проблема: являются ли коренные народы народами в современном его понимании и с точки зрения международного права. Необходимо заметить, что коренные народы полностью отвечают всем критериям понятия «народ», это наличие собственного языка, культуры, территории проживания,

¹ См.: Материалы Круглого Стола «О ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах». — М.: Общественная палата, 2006. — С.51.

компактность расселения, традиции и, самое главное, самоидентификация в качестве таковых. Таким образом, наличие подобной оговорки в тексте конвенции, на наш взгляд, носит необоснованный характер и подлежит пересмотру.

Теперь, чтобы внести некоторую ясность в определение понятия «коренной народ» обратимся к законодательству ряда отдельных государств. Так, например, в Соединенных Штатах Америки для определения представителей коренных народов, как правило, используются два термина — это «Американский индеец» (American Indian) и «Коренной американец» (Native American), последний имеет более широкое толкование и включает в себя помимо индейцев эскимосов и гавайцев.¹ Однако именно индейцы составляют большую часть коренного населения США. По определению Министерства внутренних дел США, к индейцам обычно причисляют человека, который отвечает как минимум двум критериям этнического и социального характера. Во-первых, в его жилах, хотя бы отчасти, течет индейская кровь. Во-вторых, он должен быть признан индейцем или членом племени одним из признанных США племен и (или) правительством США. Однако, критерии причисления к индейцам различаются не только на федеральном и племенном уровнях, но и внутри них. Правительственные агентства используют различные показатели для определения права того или иного человека на участие в программах и на получение услуг. В разных племенах также существуют свои подходы к включению в число членов племени.

Что касается другого североамериканского государства, то большая часть канадских коренных народов проживают на севере страны, примерно половина населения Дальнего Севера Канады состоит из индейцев и эскимосов. При этом коренное население Севера предпочитает традиционный образ жизни,

¹ См.: *Michael Yellow Bird. What We Want to Be Called: Indigenous Peoples' Perspectives on Racial and Ethnic Identity Labels // American Indian Quarterly. — Vol.23. — № 2. — 1999. — P.1.*

разрушение которого не может быть компенсировано никакими денежными выплатами.¹ В Канаде по отношению к коренным народам применяется термин «First Nations», что означает «Первые нации». Нормы об отдельных элементах статуса коренных народов были включены еще в Конституционный акт Канады 1867 года, формальное же признание прав аборигенного населения Канады произошло еще раньше — в Королевской декларации 1763 года. Общественные отношения, связанные с коренными народами, считаются настолько важными, что в Конституционном акте 1982 года им посвящена специальная часть под названием «Права коренных народов Канады». Содержащиеся в ней статьи создают систему гарантий в отношении договоров с коренными народами, принципа равноправия мужчины и женщины, содержат определение понятия «коренные народы», положения о регулировании земельных отношений.²

В канадском Конституционном акте 1982 года говорится, что под термином коренное население Канады понимаются индейцы, иннуиты³ и метисы Канады. Причем последние являются потомками смешанных браков индейцев племени кри и французов, они создали уникальную культуру и ведут отличный от других образ жизни и не всегда рассматривались в качестве коренных народов Канады.⁴ Согласно переписи населения 2001 года сообщается, что 1,3 млн. людей считают себя коренными жителями, из них 976 305 назвали себя североамериканскими индейцами, 292 310 — метисы и 45 070 — иннуиты. Все они составляют 4% от общего населе-

ния Канады.¹ Таким образом из этих трех категорий больше всего индейцев, которые в свою очередь подразделяются на зарегистрированных в качестве принадлежащих к коренному народу (статусные индейцы) и на не зарегистрированных в таком качестве (не статусные индейцы). Первые обладают рядом льгот и дополнительных прав, вторые нет.

Статусный индеец — это лицо, зарегистрированное федеральными властями (Министерством по делам индейцев и развитию Северных территорий) на основании Акта об индейцах 1985 года. Регистрация осуществляется путем внесения в специальный Реестр, для чего необходимо предоставить соответствующие доказательства. Статусные индейцы живут в племенах или общинах, которым выделяются финансовые ресурсы и земли. Всего в Канаде насчитывается около 600 племен.² Коренные народы Канады имеют сегодня около 2 370 резерваций, занимающих 7.4 млн. акров, что составляет менее 1% всей территории Канады.³

Разделение на статусных и не статусных индейцев было произведено с целью предоставления льгот (освобождение от налогов, медицинская страховка, субсидии на жилищное строительство и образование) той части коренного населения, которая сохранила традиционный образ жизни, язык и культуру. Как правило, не статусные индейцы не относятся к какому-либо конкретному племени и живут преимущественно в городах. Эта часть коренного населения считается утратив-

¹ См.: Черкасов А.И. Север и Северяне: Канадский опыт // Российские исследования о Канаде. — Выпуск № 1. — 1997. — С.99.

² См.: Андреев К.Ю. Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах. Справочник. — М.: РАН ИНИОН, 2006. — С.46.

³ Самоназвание эскимосов.

⁴ См.: Robert K. Groves, Bradford W. Morse. Constituting Aboriginal Collectivities: Avoiding New Peoples "In Between" // Saskatchewan Law Review. — Vol.67(1). — 2004. — P.261.

¹ См.: Bradford W. Morse. Participatory in Public and Aboriginal Governments in Northern Canada // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гарипов Р.Ш. — Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009. — С.35.

² См.: Андреев К.Ю. Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах. Справочник. — М.: РАН ИНИОН, 2006. — С.44.

³ См.: Bradford W. Morse. Permafrost Rights: Aboriginal Self-Government and the Supreme Court in R. v. Pamajewon // McGill Law Journal. — Vol.42. — № 4. — 1997. — P.1018.

шей традиционный образ жизни и адаптированной к современной цивилизации.

В Канаде существует целый ряд актов, посвященных только вопросам коренных народов, например, Акт об индейцах 1985 года, который в редакции 1993 года с последующими изменениями действует до настоящего времени. Настоящий акт состоит из 122 статей и регулирует земельные отношения, полномочия министра по делам коренных народов, основы племенной организации, вопросы образования, культуры, сельского хозяйства, торговли продукцией, произведенной в резервациях, использования недр на территориях коренного населения, ограничивает продажу алкогольных напитков и т.д. В числе иных документов можно назвать: Акт об управлении землями коренных народов 1999 года, Акт о соглашениях, касающихся индейских земель 1986 года, Акт об индейских нефти и газе 1985 года и др.¹ Практически все племена Канады имеют свои конституции. Согласно статье 10 Акта о самоуправлении коренных народов Юкона 1994 года: «каждый коренной народ должен хранить в главном административном учреждении перечень законов, включая конституцию данного народа и все законы, принятые данным народом, с тем, чтобы любое лицо могло иметь доступ к законам данного народа в рабочее время».²

Большую роль в определении правового статуса коренного населения играют также судебные прецеденты. Одним из наиболее известных является дело 1973 года «Кэлдер против Генерального прокурора Британской Колумбии», где вождь племени нишга Кэлдер требовал признания за этой народностью аборигенных прав на земли в провинции Британская Колумбия, так как они никогда формально не были уступлены индейцами

¹ См.: *Bradford W. Morse. The Charter and Aboriginal Peoples after 25 Year: An Uneven Experience // Supreme Court Law Review. — Vol.37. — Second Series. — 2007. — P.213.*

² См.: *Коренные народы Канады, нефть и закон: Сборник законодательных актов территории Юкон / Под ред. Солдаткина Е.И. и др. — М.: «Слово и дело», 2002. — С.52.*

государству. В то время как Королевская прокламация 1763 года гласит, что индейцы вправе уступать свои земли только государству. Верховный суд Канады при пересмотре дела признал существование самих специфических аборигенных прав, хотя и не удовлетворил иск в отношении конкретной земли.¹ В этом решении Верховный суд установил принцип, согласно которому не прекращенный правовой титул коренного народа на землю признается частью обычного аборигенного права.

Еще один судебный прецедент 1991 года «Делгамуукв против Короны» привлекает к себе внимание. В соответствии с решением суда основанием права собственности в аборигенном праве был признан исторический факт владения коренными народами соответствующими землями до установления над ними суверенитета Канады. Было определено содержание аборигенного права собственности и порядок использования этих земель.²

Договоры, заключенные в прошлом коренными народами, в современной Канаде рассматриваются как важная гарантия прав коренных народов. Они получили защиту в Конституционном акте 1982 года, где статья 35(1) гласит: «Существующие исконные или вытекающие из договоров права коренных народов Канады признаются и подтверждаются».³ Таким образом, обязательства перед коренными народами возводятся на конституционный уровень, что обеспечивает им повышенную защиту и гарантии со стороны государства.

У нас в России используется термин «коренные малочисленные народы» или просто «малочисленные народы», который включает в себя 45 наименований малочисленных

¹ См.: *Bradford W. Morse. Common Roots but Modern Divergences: Aboriginal Policies in Canada and the United States // St. Thomas Law Review. — Vol.10. — 1997. — P.116.*

² См.: *Bradford W. Morse. Aboriginal and Treaty Rights in Canada // Supreme Court Law Review. — Vol.27. — Second Series. — 2005. — P.499.*

³ См.: *Андреев К.Ю. Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах. Справочник. — М.: РАН ИНИОН, 2006. — С.55.*

народов¹ проживающих на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями.² Еще один Федеральный закон РФ направлен на установление общих принципов организации и деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации,³ в перечень которых входят 40 наименований коренных малочисленных народов.⁴ Таким образом, с точки зрения юридической нормы лишь некоторая часть народов России может именоваться коренными народами (с учетом численного критерия).

По мнению профессора Кряжкова В.А., коренные малочисленные народы — это разновидность коренных народов и особая группа национальных меньшинств.⁵ В Конституции РФ используются два термина — «коренные малочисленные народы» и «малочисленные этнические общности», которые в значительной степени компенсируют друг друга. Наряду

¹ См.: Постановление Правительства РФ от 24.04.2000г. № 255 «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации» // *Харючи С.Н.* Коренные малочисленные народы: проблемы законодательства. — Томск: Издательство Томского университета, 2004. — С.327.

² См.: Федеральный закон от 30.04.1999г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1999. — № 18. — Ст.2208.

³ См.: Федеральный закон от 20.07.2000г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // *Харючи С.Н.* Коренные малочисленные народы: проблемы законодательства. — Томск: Издательство Томского университета, 2004. — С.249.

⁴ См.: Перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 17.04.2006г. № 536-р // СЗ РФ. — № 17 (часть 2). — 2006. — Ст.1905.

⁵ См.: *Кряжков В.А.* Право на родной язык: на примере малочисленных народов Севера // *Российский юридический журнал.* — 2007. — № 1. — С.23.

с этим в федеральных актах употребляются понятия «малочисленные народы», «коренные (аборигенные) народы», «коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока». В конституциях и уставах субъектов федерации употребляются такие термины, как «малочисленные этнические группы», «коренные народы» и «малочисленные народы Севера». Необходимо отметить, что перенесение в законодательство различных терминов, употребляемых в научном обороте, и параллельное их использование еще более затрудняет выявление объектов охраны права и отрицательно влияет на эффективность реализации правовых норм.

Итак, коренные народы живут во всех частях земного шара (эвенки — на Дальнем Востоке, эскимосы и алеуты — в Приполярье, саами — в Скандинавии, маори — в Новой Зеландии, индейцы — в обеих Америках). Их насчитывается более 350 млн. человек. В России это в первую очередь так называемые коренные малочисленные народы. И здесь следует отметить, что проблема прав коренных малочисленных народов длительное время рассматривалась только как часть более общей проблемы правового положения национальных меньшинств, часть которых составляют и коренные народы. Поскольку коренные народы практически повсеместно являются национальными меньшинствами, все международные и внутригосударственные правовые нормы, относящиеся к национальным меньшинствам, в то же время относятся и к коренным народам.

Многие коренные народы относятся к категории национальных меньшинств, например, в таких государствах как США, Россия, Австралия. Это обстоятельство дает им право использовать международные нормы о национальных меньшинствах, такие как: Декларация ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 года, Конвенция СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам 1994 года, Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств 1995 года и др. Статья 27 Международного о

гражданских и политических правах определяет, что этническим, религиозным и языковым меньшинствам не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.¹

Однако в некоторых странах Южной Америки коренные народы представляют большую часть населения (например, в Перу к коренным народам относятся около 45% населения, это потомки цивилизации инков — кечуа и аймара; в Боливии — 66% населения составляют народы кечуа, аймара и гуарани; в Гватемале — 70% населения составляют майя; в Гренландии — 90% населения это иннуиты).² К тому же на семинаре ООН по воздействию расизма и расовой дискриминации на социальные и экономические отношения между коренными народами и государствами, проходившем в Женеве 16-20 января 1989 года, было отмечено, что коренные народы не являются расовыми, этническими, религиозными и языковыми меньшинствами. С таким категорическим утверждением, однако, не согласны некоторые отечественные и зарубежные ученые.³

По мнению ряда отечественных и зарубежных авторов, коренные народы (в том числе и малочисленные) представляют собой разновидность национальных меньшинств, поскольку обладают всеми признаками последних: своеобразием этнических характеристик по отношению к другой части населе-

ния страны; недоминирующей численностью и негосподствующим положением в государстве или регионе проживания, а также стремлением сохранить свою самобытность.¹ В Российской Федерации коренные малочисленные народы, так же как и коренные народы во многих других странах, находятся в ситуации национального меньшинства. Учитывая данный фактор, к регулированию отношений с участием представителей коренных малочисленных народов также применимы положения международных правовых актов, действующих в отношении национальных меньшинств, в частности Рамочной конвенции Совета Европы «О защите национальных меньшинств».² К тому же, как подчеркивается в докладе для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам, коренные народы даже в тех случаях, когда они составляют большинство в стране, обладают всеми характерными особенностями национальных меньшинств. Они имеют иной язык, религию, культуру, которые зачастую подвергаются дискриминации со стороны доминирующего населения.³ Примером могут служить ряд южноамериканских государств.

Однако коренным народам присущи и свои специфические черты. В первую очередь — это наличие у них собственной территории. Во-вторых, меньшинства могут проживать некомпактно в среде доминирующей части населения страны,

¹ См.: Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002. — С.60.

² См.: *Maiwan Clech Lam. At the Edge of the State: Indigenous Peoples and Self-Determination. — Manufactured in the United States of America: Transnational Publishers, Inc., 2000. — P.4.*

³ См.: *Абашидзе А.Х., Апанидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.4; Steven Wheatley. Democracy, Minorities and International Law. — Printed in the United States of America by Cambridge University Press, 2005. — P.124.*

¹ См.: *Пунжин С.М. Проблема защиты прав меньшинств в международном праве // Государство и право. — № 8. — 1992. — С.123; Пешперова И.Ю. Международно-правовая регламентация прав коренных народов // Правоведение. — № 1. — 1998. — С.187; Thornberry P. International Law and the Rights of Minorities. — Oxford, 1991. — P.331; Hannum H. Autonomy Sovereignty and Self-determination. — Philadelphia, 1990. — P.74.*

² См.: *Андриченко Л.В. Европейские стандарты и законодательство Российской Федерации в области защиты прав национальных меньшинств // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — Четвертый выпуск. — № 11. — 2007. — С.63.*

³ См.: *Коренное население: глобальное стремление к справедливости. Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам. — М., 1990. — С.33.*

а коренные народы — это целостные этнические общности с признаком уникальности, имеющие свою собственную сферу обитания. В-третьих, в основе образа жизни и способа хозяйствования коренных народов на земле, которую населяли еще их предки, лежит традиционность. В-четвертых, отличие правового статуса коренных народов от правового статуса иных групп национальных меньшинств наиболее ярко проявляется, если рассмотреть их с точки зрения права на самоопределение. Коренной народ независимо от его численности обладает указанным правом, а другим группам национальных меньшинств право на самоопределение не предоставляется.¹

Что касается национальных меньшинств, то они не обязательно должны быть представителями коренных народов и могут быть просто укоренившимися гражданами данного государства, отличающиеся от остального населения страны своей культурой, языком, религией и традициями. В соответствии с этими признаками выделяют также религиозные меньшинства, расовые, культурные, языковые и т.д.² Их главное отличие от представителей коренных народов заключается в отсутствии у них исторической связи с территорией их настоящего проживания.

В России понятие «национальное меньшинство» появилось в документах советской России 1918-1920 гг. Декларация прав народов России, ставшая основой для политики молодого государства в отношении национальных меньшинств, закрепила принцип свободного развития национальных меньшинств и этнографических групп, населявших территорию России.³ Коренные малочисленные народы России были отне-

¹ См.: *Пеуперова И.Ю.* Международно-правовая регламентация прав коренных народов // Правоведение. — № 1. — 1998. — С.187

² См.: *Philip Vuciri Ramaga.* The Bases of Minority Identity // Human Rights Quarterly. — Vol.14. — № 3. — 1992. — P.409.

³ См.: *Васильева Л.Н.* Регулирование прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов: опыт Российской Федерации // Журнал российского права. — № 6. — 2005. — С.155.

сены законодателем к категории национальных меньшинств в Федеральном законе «О занятости населения в Российской Федерации»¹, в пункте 2 статьи 5 которого было указано, что обеспечение занятости в местах проживания коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств Российской Федерации с учетом их национальных и культурных традиций, а также исторически сложившихся видов занятости, представляет собой одно из направлений государственной политики в области содействия занятости населения. Однако в дальнейшем, в иных правовых актах Российской Федерации, положения, согласно которым коренные малочисленные народы признавались бы в России национальными меньшинствами, не нашли своего отражения, и упоминания об отнесении этих народов к указанным меньшинствам содержались только в докладах Российской Федерации, осуществляемых в рамках Совета Европы, относительно выполнения положений Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств.²

В современной научной литературе дается следующее определение национальных меньшинств: это часть представителей данной нации, проживающая в инонациональной среде за пределами традиционного поселения, но продолжающая сохранять свою самобытность, язык и культуру. К национальным меньшинствам можно отнести следующие виды этнических общностей:

1. Общности, проживающие на территории России, но имеющие государственные образования за ее пределами, например, поляки, немцы.

2. Общности, проживающие на территории России и не имеющие своих государственных образований, как в составе

¹ См.: Закон Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» от 19 апреля 1991 года // Российская газета. — 1996. — 6 мая.

² См.: *Иванов С.О.* Правовое регулирование защиты национальных меньшинств в Российской Федерации // Конституция и законодательство. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2003. — С.296.

Российской Федерации, так и за рубежом, например, цыгане, курды, ассирийцы.

3. Общности, проживающие за пределами своих национально-государственных и национально-территориальных образований в составе Российской Федерации, например, карелы, татары, чеченцы.¹

Необходимо также обратить внимание, что Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите национальных меньшинств было отмечено, что статус меньшинства признается лишь за гражданами данного государства и эмигранты не входят в это понятие.² Данная точка зрения совпадает с часто выдвигаемым требованием, что меньшинство до получения особых прав должно существовать в течение довольно длительного периода, как отмечают многие ученые.³ Еще один важный момент, на который обращает внимание Андриченко Л.В., что существование государственных или территориальных образований не должно служить препятствием в признании тех или иных этнических групп, проживающих вне этих образований, в качестве национальных меньшинств.⁴

Из этого следует, что под национальным меньшинством понимается этническая общность в составе государства, имеющие гражданство данного государства и нуждающаяся в защите от возможных дискриминации и нарушения гражданских, политических и иных прав. В то же время, как пишет профессор Абашидзе А.Х., факт существования на территории государств

¹ См.: Тэкс Д. Соотношение понятий национальных меньшинств и коренных малочисленных народов // История государства и права. — 2006. — № 1. — С.7.

² См.: UN Doc. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1.

³ См.: Альфредсон Г. Права меньшинств: равенство и недискриминация // Материалы Ленинградской конференции по правам меньшинств. Доклады и сообщения. — Ленинград, 1991. — С.23; Каноторти Ф. Исследование по вопросу о правах лиц, принадлежащих к этническим, религиозным и языковым меньшинствам. — Нью-Йорк: Издательство ООН, 1979. — С.5.

⁴ См.: Андриченко Л.В. К вопросу о понятиях «национальные меньшинства» и «коренные народы» // Федерализм. — № 3(27). — 2002. — С.141.

меньшинств еще не означает, что в этой стране существует проблема меньшинств.¹ Этнические, национальные, культурные и языковые отличия служат лишь основаниями самоотождествления себя в качестве национального, этнического или языкового меньшинства для групп людей, осуществляемого добровольно, на основе свободного волеизъявления соответствующих лиц в соответствии с принципом недискриминации и равноправия. Проблема меньшинств как таковая возникает лишь тогда, когда имеются основания утверждать, что эти меньшинства находятся в неблагоприятных, фактически неравноправных условиях, в которых невозможно сохранять и развивать их отличительные черты, а также пользоваться фактически всеми конституционно закрепленными правами человека.

С принятием Генеральной Ассамблеей ООН Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, эта проблема была поднята на международный уровень. В документе были изложены права указанных меньшинств на национальную самобытность, защиту со стороны государства проживания, пользование своей культурой, языком, верой, создание своих объединений, свободные контакты через границы с гражданами той же национальности, проживающими в других государствах, активное участие в решении любых касающихся их вопросов. В Декларации были зафиксированы обязанности государств в области охраны национальной самобытности меньшинств, создания благоприятных условий для выражения и развития ими своей культуры, языка, религии, содействия их полноценному участию в развитии государства, обмена опытом в этой сфере с другими государствами, учета законных интересов меньшинств во внутренней и внешней политике, сотрудничества с другими государствами в реализации прав национальных меньшинств.

¹ См.: Абашидзе А.Х. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. — М.: Права человека, 1996. — С.422.

Декларация послужила отправной точкой для разработки нормативно-правовых актов по защите прав национальных меньшинств в Европе. В 1994 году страны СНГ приняли свою Конвенцию об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. В 1995 году Совет Европы принял Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств, которая провозгласила защиту прав и свобод национальных меньшинств неотъемлемой частью международной защиты прав человека и сферы международного сотрудничества. Принятие международных актов о защите национальных меньшинств свидетельствует, что проблема защиты указанных этносов перестала быть только внутренним делом того или иного государства, а вышла на международный уровень.

Как отмечает профессор Андриченко Л.В., каждое государство должно быть общим домом для всех проживающих в нем этнических, религиозных и языковых меньшинств, на деле пользующихся равенством с остальными членами общества, и никто из них не должен находиться в положении граждан «второго сорта». Государство не должно быть «исключительной собственностью» какой-либо одной национальной, этнической или языковой группы, будь то группа большинства или меньшинства.¹

Коренные же народы постоянно стремятся к тому, чтобы их рассматривали не просто как еще одну разновидность национальных меньшинств, а как сообщества с особым статусом. Нормы, касающиеся защиты прав национальных меньшинств, не обеспечивают защиту ряда особенностей коренных народов, лежащих в основе их выделения как самостоятельных народов и раскрывающих специфику их самобытности. Речь идет о таких основополагающих отличиях этих народов, как

¹ См.: Андриченко Л.В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств в законодательстве зарубежных стран // Государство и право. — № 3. — 2002. — С.84.

их неразрывная, в том числе духовная, связь со своими исконными землями, территориями и природными ресурсами. Отсюда и их соответствующая зависимость от благополучия исконной среды обитания. В связи с этим правовые акты, направленные на защиту прав национальных меньшинств, хотя и способствуют обеспечению защиты прав коренных малочисленных народов, однако далеко ее не исчерпывают, так как не направлены на защиту отдельных важных особенностей самобытности коренных малочисленных народов. Поэтому требуется дополнительная защита их прав, как на международном, так и на государственном уровне.

Подводя итог анализу различных определений термина «коренной народ» можно сделать следующий вывод: в международном праве до сих пор нет четкого и, главное, общепризнанного понятия данного термина. В то же время сложились некоторые характерные для коренных народов признаки, вытекающие из документов Международной организации труда, Всемирного банка и рабочего определения, сформулированного Специальным докладчиком по проблеме дискриминации коренного населения для Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Хосе Мартинесом Кобо.

Во-первых, самый главный признак, который везде присутствует и не вызывает сомнений — это историческая связь (преемственность) коренных народов с территорией их настоящего проживания. То есть это привязка к определенной территории и людям, населявшим данную территорию ранее.

Во-вторых, это самосознание себя в качестве таковых. То есть коренные народы сознательно указывают на свою принадлежность к коренным народам и считают себя отличными от остальной части населения.

В-третьих, это наличие собственного языка, культуры, обычаев, традиций и иных социальных, экономических и политических институтов, полностью или частично регулирующих их жизнь.

И, последнее, это желание сохранить свою землю и этническую самобытность в качестве основы для продолжения своего существования как народа.

При этом факт покорения, колонизации, завоевания или захвата территорий коренных народов представителями иных народов, о котором упоминается в качестве необходимого признака в Конвенции МОТ № 169 и рабочем определении Хосе Мартинеса Кобо не является, на наш взгляд, определяющим признаком, а служит лишь основанием для выделения отдельной группы коренных народов, подвергнувшихся истреблению и захвату их территорий.

То же самое относится и к коренным народам, занимающимся охотой, рыболовством, собирательством и находящимся в прямой зависимости от окружающей природной среды, или от ареала их обитания и природных ресурсов, как говорится в документах Всемирного банка. Этот признак нельзя рассматривать как определяющий коренные народы в общем, однако, он позволяет нам также выделить отдельную категорию в числе коренных народов и направить усилия государств на защиту окружающей среды.

Таким образом, понятие «коренной народ» является слишком широким, и назрела необходимость вычленив из него несколько разновидностей коренных народов.

Что касается определения «коренного населения» в Конвенции МОТ № 107, оно, на наш взгляд, не отвечает характеру современного международного права, так как носит дискриминационный характер и, соответственно, не должно приниматься во внимание при попытке дать определение понятию «коренной народ».

Во внутреннем же законодательстве различных государств, при определении коренных народов, акцент, как правило, делается на национальной принадлежности индивидов к определенным народам или племенам, признанным правительством того или иного государства.

1.2. Признание и эволюция прав коренных народов в международном праве

Теперь рассмотрим эволюцию и признание прав коренных народов на международном уровне. В период колонизации многие коренные народы стали объектом дискриминации и уничтожения. По отношению к ним колониальными державами сочинялись различные концепции, рассматривающие их в качестве «отсталых» и «нуждающихся в развитии».¹ Тем не менее, в конце XIX века осознается необходимость сохранения коренных народов. Например, при подготовке заключительного документа Берлинской конференции по Африке в 1885 году, было признано необходимым обеспечить сохранение аборигенов. Однако подобные заявления служили маской завоевания территорий коренных народов. Более того, предпринимались огромные усилия с целью придания этим заявлениям «законного» характера с помощью таких доктрин и концепций, как «первооткрывательство», «папская дарственная», «эффективная оккупация», «ничейная земля» и т.д.²

Отношение к проблемам коренных народов постепенно менялось. В начале XX века коренные народы начинают заявлять о своих правах на международном уровне. Началом послужил визит делегатов американских индейцев в Лондон в 1906 и 1909 году и на Парижскую (Версальскую) мирную конференцию в 1919 году, когда они во всеуслышание заявили о себе всему миру. Однако в Статуте Лиги Наций ничего не говорилось о правах коренных народов и многие государства, особенно Австралия и Новая Зеландия всячески препятство-

¹ См.: *Patrick Thornberry. Indigenous Peoples and Human Rights. — Published by Manchester University Press, 2002. — P.61.*

² См.: *Международная и внутригосударственная защита прав человека / Учебное пособие для вузов под редакцией профессора Валеева Р.М. и Вагизова Р.Г. — Казань: Казанский государственный университет. Библиотека Уполномоченного по правам человека в РТ. 2007. — С.668.*

вали тому, чтобы голос аборигенов был услышан на международной арене.¹

Международно-правовое регулирование статуса коренных народов в течение XX века эволюционировало от первых упоминаний в международных актах до признания коренных народов в качестве полноправных субъектов международного права.² Можно выделить несколько этапов эволюции их статуса:

- Первый этап берет свое начало со времен, когда в странах проживания коренных народов проводилась политика принудительной ассимиляции. В этот период стали появляться первые нормы международного права, защищавшие их права с точки зрения принципа равноправия. Первые международные документы, в которых регулировались вопросы, связанные с коренными народами, были разработаны в рамках Международной организации труда в 20-е годы XX века. Однако они касались только проблем занятости и были направлены на то, чтобы повсеместно установить одинаковые требования по отношению к работникам аборигенам и не аборигенам. Начало этому этапу был положен визитом делегатов американских индейцев на Парижскую мирную конференцию в 1919 году, когда они впервые во всеуслышание заявили о себе всему миру.³

- Второй этап начинается после Второй мировой войны, когда МОТ стала рассматривать проблемы коренных народов шире и комплексно. В этот период принимается Конвенция № 107 1957 года, посвященная именно коренным народам, регулирующая их статус комплексно и рассматривающая их в качестве самостоятельных народов, а не меньшинств. Вплоть

¹ См.: *Cynthia Price Cohen*. The Human Rights of Indigenous Peoples. — Manufactured in the United States of America by Transnational Publishers, Inc, 1998. — P.73.

² См.: *Андреев К.Ю.* Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах. Справочник. — М.: РАН ИНИОН, 2006. — С.12.

³ См.: *Илюхина Р.М.* Лига Наций 1919-1934. — М., 1982. — С.66.

до ее пересмотра в 1989 году Конвенция № 107 являлась единственным подобным международным документом в этой области.¹ Вместе с тем этот документ отражал сложившееся к моменту его принятия мнение о месте коренных народов в обществе и был направлен на ассимиляцию коренных народов титульной нацией. Однако положительным результатом принятия настоящей Конвенции стал рост самосознания коренных народов и повышение их активности в стремлении участвовать в решении касающихся их дел.

- Третий этап связан с крушением колониальной системы в 60-е годы, когда ООН приняло ряд международных документов о предоставлении независимости колониальным странам и народам, и был провозглашен основополагающий принцип права народов на самоопределение. Однако после обретения бывшими колониями независимости, государства-члены ООН стали выражать опасения, что идеи самоопределения будут использованы и для внутренней деколонизации коренными народами и меньшинствами. Именно в этот период возникает так называемая «теория синих морей», которая позволяет только колониям, отделенным от метрополии морем, самоопределяться и не применима к колонизированным народам внутри страны. ООН были приняты соответствующие документы, где эти случаи колонизации рассматривались как внутреннее дело государств.

- Четвертый этап относится к 70 — 80-м годам и характеризуется рядом научных исследований по проблемам коренных народов, организованных ООН. Результаты этих исследований оказали сильное влияние на общественное мнение, была создана Рабочая группа ООН по коренному населению и принята новая Конвенция МОТ № 169 от 1989 года. С 1970 года в рамках ООН началось специальное изучение прав коренных

¹ См.: *Морс Б.* Права человека и коренные народы в контексте международного права // Человек и право: книга о летней школе по юридической антропологии. — М., 1999. — С.48.

народов. В результате в 1982 году Экономический и Социальный Совет ООН создал в рамках Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств при Комиссии ООН по правам человека Рабочую группу по коренным народам.¹ В 1985 году Генеральная Ассамблея ООН учредила Добровольный фонд для коренных народов. Он предоставляет помощь представителям общин и организаций коренных народов, управляется Генеральным секретарем ООН с помощью Совета попечителей из 5 членов от 5 государств.

- Пятый этап начинается в последнем десятилетии XX века и продолжается по настоящее время, в этот период проводится большое число международных мероприятий, направленных на признание и обеспечение прав коренных народов, происходит дальнейшее развитие международных стандартов и национального законодательства в этой области. Отдавая дань важности проблемы коренных народов в современном мире, ООН провозгласила 1993 год Годом коренных народов. Два раза объявлялись международные десятилетия коренных народов, был создан Постоянный Форум ООН по вопросам коренных народов, принята Декларация ООН о коренных народах, продолжаются научные исследования. Все большее и большее количество государств выражают свою приверженность принципам и нормам защиты прав коренных народов.

Несмотря на то, что коренные народы как определенные этносы со своей территорией (землей), культурой, традициями, обычаями, языками, другими особенностями и признаками существуют с незапамятных времен, институт коренных народов, как институт международного права возник сравнительно недавно. Хотя колонизаторы, входя в официальные юридические отношения с коренными народами, о чем свидетельствуют множество международных договоров, де-факто

и де-юре признавали международную правосубъектность коренных народов. Таким образом, можно сказать, что институт коренных народов в международных отношениях и международном праве возник именно тогда, когда начала складываться договорная практика европейских колонизаторов и коренных народов.

Коренные народы рассматривались, а иногда зачастую продолжают рассматриваться в качестве низших, отсталых и нуждающихся в развитии народов. Такие подходы к проблемам коренных народов и подобные идеи постепенно превращались в стереотипы в умах политических деятелей. Зачастую они приводились в оправдание определенных юридических концепций, правовых институтов, конкретных законов, а также международных решений. Воздействие всех этих факторов, в свою очередь, исторически обусловило современное фактическое положение многих коренных народов, недостаточно развитую систему защиты их прав, как на национальном, так и на международном уровнях.

Оглядываясь назад, станет ясно, что данные стереотипы складывались с первых же дней контакта между коренными народами и поселенцами. Теологическая, историческая и юридическая литература изобилует подобными примерами. Вместе с тем необходимо подчеркнуть, что во все времена и во всех регионах подобного контакта все это преследовало одну и ту же конечную цель: оправдать превосходство культуры господствующего (пришлого) общества над культурой коренных народов и замаскировать завоевательские интересы захватчиков. Политика колониализма очень прочно опиралась на созданные ими стереотипы, которые рассматривали аборигенов новых земель отсталыми, глупыми и нецивилизованными существами.¹ Так, например, когда поступили сооб-

¹ См.: *Russel Lawrence Barsh. Indigenous Peoples: An Emerging Object of International Law // The American Journal of International Law. — Vol.80. — № 2. — 1986. — P.369.*

¹ См.: *Абашидзе А.Х., Анианидзе Ф.П. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.15.*

щения о широкомасштабном истреблении коренных народов конкистадорами, Карл V в 1550 году созвал совет авторитетных юристов для обсуждения прав и обязательств Испании в Новом Свете. Один из участников этих обсуждений, Хинес де Сепульведа, говоря о необходимости завоевания коренных народов, назвал ацтеков «тупыми, отсталыми, нецивилизованными, жестокими и безнравственными идолопоклонниками», что делало их поистине «прирожденными рабами».¹ На основе таких дискриминационных критериев, стереотипов и политических теорий специально разрабатывались и создавались (как во внутригосударственном, так и в международном праве) такие общеизвестные доктринальные теории, концепции и институты, как «первооткрывательство», «право завоевателя», «папская дарственная», «фактическое заселение», «ничейная земля», «попечительство», «внутренне зависимые нации», «наставнические обязанности цивилизованных государств по отношению к аборигенам», «опека», «забота» и т.п.²

И только уже в XX веке мировое сообщество надлежащим образом обратило внимание на бедственное, дискриминационное положение этой уязвимой группы людей и предприняло определенные меры по улучшению их положения. Сегодня, как отмечают зарубежные специалисты в области прав человека, международно-правовые нормы защищают их от дискриминации со стороны доминирующего общества в области образования, здравоохранения, свободы вероисповедания и использования родного языка.³

¹ См.: Glenn T. Morris. In Support of the Right of Self-Determination for Indigenous Peoples under International Law // German Yearbook of International Law. — Vol.29. — Berlin, 1986. — P.285.

² См.: Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.15.

³ См.: Todd Landman. Protecting Human Rights: A Comparative Study. — Washington, DC: Georgetown University Press, 2005. — P.181.

В настоящее время коренные народы имеют следующие права, составляющие основу их правового статуса:

- право на полное и действительное пользование основными правами и свободами человека;
- право на свободу и равенство с другими людьми в обществе без какой-либо дискриминации;
- право на защиту и поощрение их культурных и других особенностей;
- коллективное право на существование как отдельного народа, а также их защиту от геноцида;
- право на развитие и поощрение их родного языка и на все формы образования;
- право на определенные формы, структуры и полномочия своих институтов;
- коллективное право на автономное управление их местными делами;
- незаконность выселения коренных народов с занимаемых ими земель;
- право определять собственные приоритеты в развитии их жизни, институтов и земли, на которой они живут традиционно;
- право участвовать в формировании и осуществлении планов и программ для их национального и регионального развития;
- улучшение условий жизни, труда и уровня здравоохранения и образования коренных народов должно быть приоритетным в плане экономического развития региона;
- национальное законодательство должно учитывать традиции и обычаи коренных народов;
- право на сохранение их земли, среды обитания, традиционных экономических структур, образа жизни;
- право на сохранение, управление, использование природных ресурсов;
- право требовать, чтобы государственные органы в обязательном порядке консультировались с ними в делах внутреннего и международного сотрудничества по осуществлению

проектов, особенно по освоению природных ресурсов, чтобы эти проекты не нанесли экономический и экологический ущерб среде обитания коренных народов и т.д.¹

Обращение к правам коренных народов на международном уровне есть результат активной деятельности самих коренных народов за последние несколько десятилетий. Они уже полноценные участники международного диалога с участием государств, международных организаций и независимых экспертов.² Сегодня, по мнению Бенедикта Кингсбери, все требования коренных народов нашли свое отражение в пяти основных положениях международного права, это: уважение индивидуальных прав и недискриминация; провозглашение прав национальных меньшинств; закрепление за коренными народами права на самоопределение; искоренение колониализма и признание в качестве международных, соглашений заключенных с аборигенами в период захвата их территорий.³

Таким образом, можно констатировать, что сегодня мы имеем наиболее прогрессивный этап в истории развития прав коренных народов, происходит определенная эволюция их правового статуса, как в международном, так и в национальном праве. Защита прав коренных народов становится приоритетной политикой государств и неотъемлемой сферой международного сотрудничества. И мы видим все необходимые тенденции к их дальнейшему развитию и упрочению. Внимание мировой общественности к нуждам аборигенов и их собственная активность, которая имеет сегодня небывалый размах, послужили основой для широкой популяризации вопросов, связанных с правами коренных народов.

¹ См.: Блищенко И., Абашидзе А.Х. Коренные народы и международное право // Российская юстиция. — № 3. — 1994. — С.25.

² См.: Das J.K. Human Rights and Indigenous Peoples. — Printed in India by S.B. Nangia A.P.H. Publishing Corporation, New Delhi, 2001. — P.11.

³ См.: *Benedict Kingsbury. Reconciling Five Competing Conceptual Structures of Indigenous Peoples' Claim in International and Comparative Law / Peoples' Rights / Edited by Philip Alston.* — Oxford: Oxford University Press, 2001. — P.6.

Глава 2

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

2.1. Правовой статус коренных народов в универсальных международных актах о правах человека

Многие из нас в детстве зачитывались книгами Фенимора Купера и Майн Рида, играли в индейцев и восхищались яркими образами главных героев фильмов вестернов. И, несмотря на созданный режиссерами и писателями романтический образ коренных американцев, все мы знаем об их трагичной судьбе, о многочисленных преступлениях, совершенных во имя покорения новых земель. От некогда могущественных и многочисленных племен и народов Северной Америки остались лишь небольшие группы их представителей. Однако все они являются уникальными в своем роде, обладают неповторимым разнообразием культур и традиций, которые необходимо беречь и развивать.

В международно-правовых документах отмечается, что «на протяжении всей истории человечества всякий раз, когда народы, доминирующие над своими соседями, расширяли свои территории или когда переселенцы издалека силой завоевывали новые земли, культура и источники средств к существованию — или даже само существование коренных народов

ставилось под угрозу».¹ Защита прав коренных народов носит как международный, так и внутригосударственный характер. Международное право служит ориентиром в развитии внутригосударственного законодательства, а установленные им требования должны учитываться национальным правом.

Современное международное право утверждает, что все люди имеют равные права и свободы, независимо от их расовой, религиозной, национальной или языковой принадлежности. Представители коренных народов должны в полном объеме обладать правами, которые имеют все остальные, независимо от их численности и места проживания. Правовой статус коренных народов и их представителей не должен уступать правовому статусу других граждан и народов в этих государствах. Каждый народ самобытен и обладает правом на сохранение и развитие национального языка, своей культуры и сохранение своей идентичности.

Основными инструментами международно-правовой защиты прав коренных народов служат выработанные международным сообществом нормативные документы, закрепляющие права коренных народов, а также деятельность международных и неправительственных организаций, направленная на реализацию данных норм. И прежде чем перейти к анализу норм Конвенции Международной организации труда ООН о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах и практике ее реализации необходимо провести краткий обзор иных международных документов, затрагивающих права коренных народов.

В настоящее время в международном праве существует ряд универсальных и региональных актов, направленных специально на защиту прав коренных народов. Некоторые международные документы содержат положения, напрямую или косвенно затрагивающие вопросы коренных народов. Среди

¹ См.: Права коренных народов. Изложение фактов. — № 9. — Женева, 1992. — С.3.

них, в первую очередь, следует назвать Устав Организации Объединенных Наций, который требует от правительств «поощрять права человека и основные свободы для всех без различия расы, пола, языка и религии».¹ В Уставе ООН также впервые было закреплено право народов на равноправие и самоопределение, как базовый принцип международного права. Если все другие принципы говорят о правосубъектности государства, то этот принцип исходит из правосубъектности народа.² Сегодня на его основе в международном праве складывается и развивается целая система норм — международное право народов,³ составной частью которого является также и право коренных народов.

Важное место занимает Всеобщая декларация прав человека 1948 года, которая повсеместно уже считается одним из составных элементов международного обычного права,⁴ призывающая все государства гарантировать эффективное признание и соблюдение прав каждого человека на равенство, не дискриминацию, участие в политической и культурной жизни общества и т.д. Статья 2 Декларации гласит: «Не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или какой-либо ограниченной в своем суверенитете» и «Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми

¹ См.: Устав Организации Объединенных Наций. Сан-Франциско, 26 июня 1945 год // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002. — С.36.

² См.: Андриченко Л.В. Международно-правовая защита коренных народов // Журнал российского права. — 2001. — № 5. — С.37.

³ См.: Тузмухамедов Р.А. Права и свободы народов в современных источниках международного права. — Казань, 1995. — С.3.

⁴ См.: Абашидзе А.Х., Анианидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.95.

свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения».¹

Следующим документом, применимым к коренным народам, может служить Конвенция 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Как известно, эта Конвенция непосредственно касается прав этнических, расовых и религиозных групп. Она запрещает убийство членов такой группы, причинение серьезных телесных повреждений или умственного расстройства членам такой группы; преднамеренное создание для какой-либо группы таких жизненных условий, которые рассчитаны на полное или частичное уничтожение ее; меры, рассчитанные на предотвращение деторождения в среде такой группы и насильственную передачу детей из одной группы в другую.

Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 года также может рассматриваться как имеющий непосредственное отношение к положению коренных народов. Статья первая Декларации гласит: «Подчинение народов иностранному игу и господству и их эксплуатация является отрицанием основных прав человека, противоречит Уставу ООН и препятствует развитию сотрудничества и установлению мира во всем мире».²

Затем следует выделить Международные пакты 1966 года об экономических, политических, социальных, гражданских и культурных правах, которые устанавливают недопустимость

¹ См.: Всеобщая декларация прав человека 1948 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА, 2002. — С.39.

² См.: Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам 1960 // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА, 2002. — С.98.

дискриминации по признакам расы, цвета кожи, национального и социального происхождения, а также провозглашают право народов на самоопределение и на распоряжение своими естественными ресурсами. Таким образом, они являются важными правовыми источниками в отношении коренных народов. Так, например, ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах гласит: «в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться своим родным языком».¹ Американские индейцы довольно успешно использовали ст. 27 Международного пакта о гражданских и политических правах для защиты своих прав и интересов. Кроме того, отдельные физические лица или организации из государств, подписавших Факультативный протокол к Международному пакту 1966 года, могут воспользоваться процедурой подачи жалоб для обеспечения выполнения положений Пакта и для рассмотрения их дела Комитетом ООН по правам человека.²

Положения Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года, также направлены на защиту прав коренных народов. Данная конвенция явилась продолжением принятой в 1963 году Декларации ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации и была призвана претворить в жизнь изложенные в ней принципы и обеспечить скорейшее проведение практических меропр-

¹ См.: Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002. — С.60.

² См.: Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.96.

ятий. По проблемам реализации данной конвенции прошел ряд всемирных конференций в рамках ООН. Так, например, в 1978 году рассматривались проблемы коренных народов и были выработаны рекомендации для государств. В частности, было закреплено право коренных народов называть себя собственными именами и свободно проявлять свои этнические, культурные и другие особенности; иметь официальный статус и создавать собственные представительские организации; сохранять в пределах районов поселения традиционную структуру экономики и традиционный образ жизни; сохранять и использовать собственный язык в системе управления и образования; получать образование и информацию на своем собственном языке с учетом их потребностей, определяемых ими самими, и распространять информацию относительно их потребностей и проблем.

Впоследствии аналогичная конференция в 1983 году также вернулась к проблемам коренных народов, акцентировав при этом внимание на их особой связи с землей, указав, что земля, а также право на землю и природные ресурсы не должны изыматься у этих народов.¹ Данная конференция также подтвердила право коренного населения сохранять свои традиционные структуры в экономике, общественной жизни и культуре, осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, использовать и развивать свой собственный язык.

Сама дискриминация была определена в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года следующим образом: «Любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод

¹ См.: Андриченко Л.В. Международно-правовая защита коренных народов // Журнал российского права. — 2001. — № 5. — С.39.

в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни».¹ В соответствии с конвенцией был учрежден Комитет по ликвидации расовой дискриминации, состоящий из восемнадцати экспертов, обладающих высокими моральными качествами и признанной беспристрастностью.

Можно также выделить Международную конвенцию о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 года. Хотя она была посвящена и касалась положения чернокожего населения ЮАР, однако этим не ограничивается. В документе объявляются преступления любые акты, рассчитанные на то, чтобы воспрепятствовать участию расовой группы в политической, социальной, экономической и культурной жизни страны, и любые меры, направленные на разделение населения по расовому признаку посредством создания резерваций (как например, в США и Канаде) и гетто. Доклады государств-участников настоящего договора рассматриваются Комитетом ООН по правам человека и Специальным комитетом против апартеида.

Конвенция о правах ребенка 1989 года тоже упоминает о правах лиц из числа коренного населения, статья 30 гласит: «В тех государствах, где существуют этнические, религиозные или языковые меньшинства или лица из числа коренного населения, ребенку, принадлежащему к таким меньшинствам или коренному населению, не может быть отказано в праве совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком».² Причем изначально, в

¹ См.: Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года // Международные и внутригосударственные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. Валеев Р.М., Вагизов Р.Г. — Казань: Казанский государственный университет, 2006. — С.81.

² См.: Конвенция о правах ребенка 1989 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА, 2002. — С.326.

первых редакциях проекта данной Конвенции статья о защите прав детей коренных народов отсутствовала и появилась лишь в поздних редакциях.¹

Положения Конвенции о биологическом разнообразии 1992 года также отражают интересы коренных народов. В документе говорится о необходимости обеспечивать уважение, сохранение и поддержание знаний коренных народов, отражающих их традиционный образ жизни, и которые имеют значение для сохранения и устойчивого использования биологического разнообразия. Положения этого международного акта имеют принципиальное значение, поскольку подчеркивают зависимость традиционного образа жизни коренных народов от сохранения биологического разнообразия.

Все эти конвенции имеют собственные механизмы защиты прав, к которым в случае необходимости могут прибегнуть коренные народы. Предусмотрена также отчетность правительств о выполнении договорных обязательств. Государства-участники договоров обязаны представлять доклады соответствующему надзорному комитету каждые четыре-пять лет (за исключением Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации, по которой доклады представляются каждые два года).

К числу международных документов, затрагивающих права коренных народов, можно также отнести Конвенцию МОТ № 29 о принудительном труде 1930 года, Конвенцию МОТ о дискриминации в области труда и занятий № 111 от 1958 года, Конвенцию ООН о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 года, Декларацию ГА ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам 1992 года и др.

¹ См.: *Price Cohen. Human Rights of Indigenous Peoples.* — Ardsley, New York: Transnational Publishers, 1998. — P.38.

2.2. Конвенция МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах»

Особое место в рамках закрепления международно-правового статуса коренных народов занимают документы, специально направленные на их защиту. Началом такой специализированной защиты коренных народов явилось принятие в 1957 году Конвенции МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах».¹ С принятием данной конвенции в международно-правовой лексикон впервые вошел термин «коренное население». Поскольку по своему Уставу МОТ должна заниматься регулированием вопросов труда, принятие данной Конвенции вызвало значительные споры и противоречия, связанные с компетенцией Международной Организации Труда. Однако позже был сделан вывод, что хотя Конвенция № 107 выходит за традиционные рамки сферы действий МОТ, она не выходит за пределы ее Устава.

Конвенция МОТ № 107 была первым международным документом, посвященным исключительно проблемам коренных народов. Она состояла из 37 статей, объединенных в восемь разделов, и рассматривала такие вопросы, как земельная собственность, условия труда, профессиональное обучение, сельские ремесла, социальное обеспечение и здравоохранение, образование и т.д. Она была также первым международным документом, в котором признавалось право индивидуальной и коллективной собственности за коренными народами на земли, находящиеся в их исконном владении. Это было большим достижением настоящего документа. В то же время Конвенция допускала перемещение коренных народов с земель,

¹ См.: *Коренное население: глобальное стремление к справедливости: Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам.* — М.: Международные отношения, 1990. — С.206.

которые они занимают, если этого требуют соображения национальной безопасности или интересы национального экономического развития.¹ При таком, однако, насильственном перемещении должна быть произведена компенсация, то есть коренным народам должны быть предоставлены другие земли, по качеству сравнимые с их исконными владениями.²

Вопросы автономии в Конвенции отсутствуют. Институты коренных народов, а также их собственность, согласно документу, пользуются постоянной защитой до момента завершения интеграции.³ Что касается сохранения языков, то Конвенция провозглашает, что по мере возможности должны приниматься меры для сохранения родного языка или местного языка, но необходимо предусмотреть постепенный переход от родного языка или местного наречия к национальному языку или к одному из официальных языков страны.

Одновременно с этой конвенцией была принята Рекомендация о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах (Рекомендация № 104 МОТ), которая не носит юридически обязательного характера. Предложения, изложенные в ней, намечали пути реализации Конвенции № 107, а в некоторых вопросах даже дополняли ее содержание. Так, например, в сфере земельных правоотношений в Рекомендации устанавливалось, что прямая или косвенная аренда, а также залог земель принадлежащих коренному населению земель физическими или юридическими лицами не входящими в его состав, должны подлежать ограничениям. К тому же

¹ См.: *Hoffman S.* Reaching for the Most Difficult: Human Rights as a Foreign Policy Goal // *Journal of the American Academy of Arts and Sciences.* — 1983. — P.19.

² См.: *Barch R.L.* Revision of ILO Convention № 107 // *American Journal of International Law.* — № 81. — 1987. — P.756.

³ См.: *Bradford W. Morse.* The Rights of Indigenous and Minority Peoples // *Convergence of Legal Systems in the 21st Century. General Reports delivered at the XVIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002.* — Published by Bruylant Bruxelles, 2006. — P.58.

коренным народам должен обеспечиваться земельный резерв, пригодный для применения подсечной системы земледелия до тех пор, пока не будет введена более совершенная система обработки земли. Кроме того, в документе содержится призыв организовывать коренному населению выдачу низкопроцентных ссуд, а также оказывать им техническую, денежную и иную помощь в организации обработки их земель.¹ Рекомендация затрагивала также вопросы вербовки и условий труда, профессионального обучения, кустарного производства и сельских ремесел, социального обеспечения, здравоохранения, образования, использования языков и т.д.

Конвенцию МОТ № 107 ратифицировали 27 государств, однако многие страны, в которых проживает коренное население (в том числе США и бывший СССР), к ней не присоединились. В настоящее время она закрыта для ратификации, однако продолжает оставаться в силе для тех стран, которые ее ратифицировали, но еще не ратифицировали Конвенцию № 169.

Конвенция во многом была направлена на «интеграцию» (это вытекает уже из названия данной конвенции) коренного населения в жизнь доминирующего общества и на его развитие в понимании большинства. С этим категорически было не согласно само коренное население, так как считало, что под прикрытием термина «интеграция» фактически осуществлялась его ассимиляция. Конвенция была признана устаревшей, а ряд специалистов усматривали в ней и некоторые ограничения прав и свобод и называли ее «вредной» и «снисходительной» в отношении коренных народов.² Конвенция имеет

¹ См.: Рекомендация о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах (Рекомендация МОТ № 104) // *Коренное население: глобальное стремление к справедливости: Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам.* — М.: Международные отношения, 1990. — С.218.

² См.: *Lee Swepston.* Indigenous and Tribal Peoples and International Law: Recent Developments // *Current Anthropology.* — Vol. 30. — № 2. — 1989. — P.259-260.

явно выраженный патерналистский характер, определяя племенные народы, как народы, чье экономическое и социальное положение находится на значительно более низкой ступени развития.¹

С этим вполне можно согласиться, так как, читая текст конвенции, складывается впечатление, что коренное и иное население, ведущее племенной и полуплеменной образ жизни находятся на низком уровне социально-экономического, культурного и общественного развития и их необходимо «приобщить» и «приучить» к благам «цивилизации», то есть сделать похожими на других граждан. Так, например, статья 3 конвенции гласит: «До тех пор пока социально-экономическое и культурно-бытовое положение заинтересованного населения² не позволит ему пользоваться преимуществами общего законодательства страны, в состав которой оно входит, принимаются особые меры по защите его институтов, личности, имущества и труда».³ Возникает вопрос, каким образом социально-экономический и культурно-бытовой уклад жизни может препятствовать заинтересованному населению пользоваться общим законодательством страны, доступ к которому должен быть одинаков для всех слоев населения?

Использование заинтересованным населением родного языка, как средства общения и в области образования не имеет четких правовых гарантий. В Конвенции говорится, что должен обеспечиваться постепенный переход от родного языка

¹ См.: *Бойченко Ю.А.* Международные механизмы и тенденции в сфере защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. — № 3. — 2001. — С.129.

² Согласно ст.1 Конвенции коренное и другое население, ведущее племенной и полуплеменной образ жизни заменяется словами «Заинтересованное население».

³ См.: Конвенция МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах» 1957 года // Права и свободы народов в современных источниках международного права (сборник документов). / Сост. *Тузмухамедов Р.А.* — Казань: Книжный дом. — 1995. — С.30.

или местного наречия к национальному языку или к одному из официальных языков страны, и только лишь по мере возможности будут приниматься меры для сохранения родного языка или наиболее распространенного местного наречия. При таком подходе утеря родного языка будет неизбежна, а язык, как известно, является одним из важнейших условий сохранения культуры и своей идентичности.

Безразличие мирового сообщества к проблемам коренных народов сочеталось с ярко выраженным стремлением к их ассимиляции. Принятая в 1957 году для поощрения интеграции аборигенов, Конвенция № 107 Международной Организации Труда отвергала насильственные пути и принуждение к подобной интеграции, но не признавала возможности каких-либо других целей, помимо интеграции (например, автономии аборигенных народов). На международном конгрессе коренных народов Южной Америки в 1980 году эта Конвенция была подвергнута критике как созданная деспотическими государствами для легализации колониального владычества. Подобная точка зрения последовательно звучала с середины 70-х годов на всех съездах аборигенных народов.

Интеграционная политика данной Конвенции была во многом predetermined политикой ООН по данной проблеме и имеет свою предысторию. Впервые интеграционная политика ООН была отражена в Андской программе по индейскому вопросу, принятой специализированными органами ООН в 1953 году. Данную программу осуществляла МОТ в тесном сотрудничестве с ФАО, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ВОЗ. Она была направлена на облегчение процессов интеграции и развития коренных народов, и ее осуществление началось в Боливии, Венесуэле и Эквадоре. Впоследствии она охватила Аргентину, Колумбию и Чили. В том же году МОТ опубликовало свое первое всеобъемлющее исследование об условиях труда и жизни коренных народов.

Однако жизнь не стоит на месте, и с 1957 по 1989 гг. происходят следующие процессы:

1. В этот период стала преобладать политика признания государствами культурных особенностей коренных народов, которому содействовало принятие таких универсальных международно-правовых документов, как Международные пакты о правах человека 1966 года. Они нашли свое отражение во внутренних законах ряда государств (в Дании — закон о внутреннем самоуправлении Гренландии 1978 года, в Швеции — закон о форме правления 1974 года, в Норвегии — закон об оленеводстве 1978 года и закон о саами 1987 года).

2. Данный период характеризуется отсутствием у коренных народов стремления к интеграции в жизнь доминирующего общества. Причем интеграция в это время была правомерна лишь при наличии четко выраженной воли коренных народов, что было отражено в международных документах. Так, например, согласно п. 1 статьи 5 Декларации ЮНЕСКО о расе и расовых предрассудках 1978 года «каждый народ сам свободно решает вопрос о сохранении и, в случае необходимости, об адаптации или обогащении ценностей, которые он считает основополагающими для ее самобытности».¹ Интеграция перестала быть приемлемой в доктрине международного права.

3. На этом этапе коренные народы получили доступ с правом голоса в некоторые международные организации. Так, например, Межамериканский индейский институт, созданный в рамках ОАГ начал допускать официальных представителей индейцев на свои заседания с 1985 года. Десять неправительственных организаций коренных народов получили консультативный статус при ЭКОСОС.² То есть коренные народы к этому времени уже сами принимали активное участие в решении своих проблем, как на национальном, так и на международном уровне.

¹ См.: Международные нормативные акты ЮНЕСКО (сборник документов). — М., 1993. — С.226.

² См.: Коренное население: глобальное стремление к справедливости. Доклад для НКМГВ. — М., 1988. — С.173.

4. Также в этот период Организация Объединенных Наций активизировала свою работу по защите прав коренных народов. В частности, в 1986 году был создан добровольный фонд для коренных народов. В 1972 году ЭКОСОС уполномочил Комиссию по правам человека поручить Подкомиссии провести широкое исследование по проблемам дискриминации коренных народов. В 1982 году ЭКОСОС учредил Рабочую группу по вопросам коренных народов и уполномочил ее следить за изменениями в области поощрения и защиты прав человека и основных свобод коренного населения и уделять особое внимание разработке норм, касающихся прав коренного населения.¹

Таким образом, международное сообщество логически подошло к необходимости пересмотра Конвенции № 107 и принятия нового документа, учитывающего все последние тенденции. И в целях усовершенствования положений Конвенции № 107 и необходимости развития норм в области защиты прав коренного населения в 1985 году Международная организация труда начала процесс ее пересмотра. В 1986 году МОТ провела совещание экспертов, куда входили также и представители организаций коренного населения. По итогам совещания было признано, что интеграционный подход Конвенции не отвечает потребностям коренных народов и не отражает современного мышления. Особо подчеркивалась возможность самоопределения этих народов в экономических, социальных и культурных областях и необходимость закрепления данного права в новых нормах Международной организации труда.²

Был также сделан вывод о том, что компетенция государства изымать земли коренного населения или населения, ве-

¹ См.: Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.43.

² См.: *Russel Lawrence Barsh*. Revision of ILO Convention № 107 // *The American Journal of International Law*. — Vol.81. — № 3. — 1987. — P.756.

дущего племенной образ жизни, или выселять эти народы с их земель должна быть ограничена исключительными обстоятельствами и должна осуществляться лишь при их ясно выраженном согласии. Впоследствии данное положение нашло свое отражение в ст.16 Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах».¹ Нормы, касающиеся прав коренного населения и других вопросов, содержащиеся в Конвенции МОТ № 169 от 1989 года, повлияли на земельную политику в странах Латинской Америки, на Филиппинах, в некоторых скандинавских странах и в других государствах, где группы представителей коренного населения придают этим вопросам большое значение. Конвенция представляет собой важную веху в разработке этих норм.

2.3. Конвенция МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах»

Конвенция МОТ № 169 была принята в июне 1989 года и вступила в силу 5 сентября 1991 года. В этот момент она была ратифицирована четырьмя государствами: Боливией, Колумбией, Мексикой и Норвегией. Затем в течение 90-х годов она была ратифицирована Коста-Рикой, Данией, Эквадором, Фиджи, Гватемалой, Гондурасом, Нидерландами, Парагваем и Перу. В начале нового тысячелетия свое согласие с Конвенцией высказали Аргентина, Бразилия, Доминиканская Республика, Венесуэла и последней ее ратифицировала Испания в 2007 году.² Таким образом, всего Конвенцию ратифицировали 18 государств.

¹ См.: Вестник МИД СССР. 1989. — № 17. — С.17.

² См.: International Labour Organization Newsletter 2007. The ILO and Indigenous and Tribal Peoples. — Geneva: International Labour Office, 2007. — P.23.

Документ представляет собой достаточно объемный международно-правовой акт, который состоит из преамбулы и 44 статей, объединенных в 10 разделов, таких как: общая политика, земля, найм и условия занятости, профессиональная подготовка, социальное обеспечение и здравоохранение, образование и средства общения, международные контакты и сотрудничество, управление, общие положения, заключительные положения. Фактически она стала преемницей Конвенции МОТ № 107, хотя ряд стран, которые ратифицировали Конвенцию № 107, но не ратифицировали Конвенцию № 169, продолжают оставаться участниками первой из них (США и РФ не ратифицировали ни первую, ни вторую конвенцию).

Согласно конвенции коренные народы рассматриваются как политические образования, которые вправе сохраняться и развиваться исходя из собственных устремлений и желаний.¹ Уже в преамбуле новой Конвенции говорится, что необходимо принятие новых международных норм, направленных на изменение положения коренных народов в целях ликвидации ориентации на ассимиляцию, содержащейся в ранее действовавших нормах. Желание коренных народов осуществлять контроль над собственными институтами и сохранять и развивать свою самобытность, языки и религии также признается как законное, что сильно отличается от предшествующей конвенции. Таким образом, мировое сообщество признало, что самобытное социально-экономическое развитие, культуры и языки коренных народов являются частью культурного наследия человечества и достойны защиты.

По мнению ряда специалистов в Конвенции № 169 МОТ лучше отражены положения, реализация которых позволит

¹ См.: *Bradford W. Morse. The Rights of Indigenous and Minority Peoples // Convergence of Legal Systems in the 21st Century. General Reports delivered at the XVIIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002. — Published by Bruylant Bruxelles, 2006. — P.59-60.*

обеспечить выживание коренных народов, сохранение и развитие их традиционного образа жизни, культуры и языка.¹ За рубежом ее также рассматривают, как ключевой документ международного права в области защиты прав коренных народов.² В числе важнейших прав, провозглашенных данной Конвенцией: право выбирать собственные приоритеты в процессе своего развития; право участвовать в подготовке, осуществлении и оценке планов и программ, которые затрагивают их интересы; право на сохранение собственных обычаев и институтов; право собственности на земли, которые они традиционно занимают; право на создание собственных учебных заведений и многое другое.

Конвенцией установлен запрет дискриминации коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни (ст.3). Предусмотрено применение в случае необходимости специальных мер для охраны лиц, принадлежащих к соответствующим народам, их институтов, собственности, труда, культуры и окружающей среды. Признаются и охраняются социальные, культурные, религиозные и духовные ценности и практика коренных народов. Провозглашается необходимость должным образом учитывать характер проблем, с которыми они сталкиваются как группы и как отдельные лица. Правительства должны устанавливать процедуры, посредством которых коренные народы могут свободно участвовать в принятии решений в выборных учреждениях, в административных и иных органах, ответственных за политику и программы, которые их касаются.

Коренные народы имеют право выбирать собственные приоритеты развития в области верований, собственных институтов, духовного благополучия и земли, которую они занимают или используют, а также экономического, социального

¹ См.: Андриченко Л.В. Международно-правовая защита коренных народов // Журнал российского права. — 2001. — № 5. — С.43.

² См.: James S. Anaya. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.58.

и культурного развития. Получили признание в качестве важных факторов сохранения их культуры, экономической самостоятельности и развития кустарные промыслы, сельское производство, охота, рыболовство и собирательство.

Интересен тот факт, что представители самих коренных народов в разработке проекта Конвенции № 169 участия не принимали. Проект основывался на ответах государств в специальных анкетах-вопросниках. Однако государства должны были, прежде всего, проконсультироваться у коренных народов, живущих на их территории, и после этого дать свои ответы. Многие государства ответили, что в этом нет никакой необходимости, однако шесть государств (Австралия, США, Канада, Финляндия, Норвегия и Швеция) отнеслись с уважением к просьбе МОТ и провели консультации со своими коренными народами.¹

Помимо прав, предоставленных коренным народам, в Конвенции отражены обязанности правительств участвующих в Конвенции государств, на которые возлагается обязанность обеспечения данных прав. Правительства должны содействовать наиболее полному осуществлению социальных, экономических и культурных прав коренных народов, проводить с ними консультации в случаях принятия законодательных актов, затрагивающих их права и интересы; создавать условия для развития их учреждений; совместно с ними осуществлять меры по защите и сохранению окружающей среды, территорий, которые они заселяют; обеспечивать для них должное медицинское обслуживание или предоставлять им средства для его осуществления; принимать меры по сохранению национальных языков этих народов. Обязанность правительства консультироваться с коренными народами, при принятии решений, непосредственно затрагивающих их интересы, являет-

¹ См.: Berman H.R. The International Labor Organization and Indigenous peoples: Revision of ILO Convention № 107 at the 75th Session of the International Conference 1989 // ICJ Review. — № 41. — 1988. — P.48.

ся отличительной чертой именно данной конвенции и носит, по мнению профессора Морса, огромное значение.¹

Должны осуществляться также меры просветительского характера с целью искоренения предрассудков, которые имеются по отношению к коренным народам среди других групп национального сообщества. Для этого предпринимаются шаги, обеспечивающие, чтобы учебники по истории и другие учебные и научные материалы давали справедливое, точное и информативно насыщенное изображение общества и культуры этих народов.

Значительное внимание в Конвенции уделяется вопросам земельных правоотношений коренных народов. Раздел о земле в новой Конвенции значительно более подробно регламентирует данный вопрос, чем аналогичный раздел предшествующей Конвенции. В статье 14 говорится: «За соответствующими народами признаются права собственности и владения на земли, которые они традиционно занимают. Кроме того, в случае необходимости, применяются меры для гарантирования этим народам прав пользования землями, которые заняты не только ими, но к которым у них есть традиционный доступ для осуществления их жизненно необходимой и традиционной деятельности. Особое внимание обращается на положение кочевых народов и народов, практикующих переложное земледелие».² То есть, говорится о таких видах правоотношений, как собственность и владение в отношении традиционно занимаемых земель, а также право пользования и традиционный доступ к землям, которые занимают не только они.

¹ См.: *Bradford W. Morse. The Rights of Indigenous and Minority Peoples // Convergence of Legal Systems in the 21st Century. General Reports delivered at the XVIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002. — Published by Bruylant Bruxelles, 2006. — P.60.*

² См.: Конвенция МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 года // *Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002. — С.242.*

На правительства в связи с этим возлагается обязанность предпринимать меры по определению границ земель, традиционно занимаемых коренными народами.

Земля, согласно Конвенции № 169, подразделяется на два вида: 1) традиционно занимаемая и 2) используемая. В первом случае имеются ввиду земли традиционного проживания аборигенов, в отношении которых за соответствующими народами признаются права собственности и владения. Данное право понимается как публично-правовое, в рамках отношений «государство-народ», а не частноправовое, когда земля выступает как объект хозяйственной деятельности (купли-продажи, залога, дарения и т.п.). Во втором случае — под используемыми землями понимаются те, которые заняты не только аборигенами, но к которым у них есть традиционный доступ для осуществления своей необходимой и традиционной деятельности.

Также следует отметить, что право на земли является неотчуждаемым. Аборигены по общему правилу не выселяются с занимаемых ими земель. Однако коренные народы могут быть выселены с занимаемых ими земель и территорий, когда это считается необходимым в виде исключительной меры. Что является исключительной мерой в Конвенции не определено, что создает хорошую предпосылку для самоуправления со стороны правительства.¹

Статья 16 Конвенции предусматривает случаи, когда переселение все таки возможно: а) при наличии их свободного и сознательного согласия; б) при отсутствии согласия — только в соответствии с установленными законами должными процедурами, включая при необходимости официальные расследования с участием представителей аборигенов; в) с сохранением права возвращения на свои традиционные зем-

¹ См.: *Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.101.*

ли по прекращению действия оснований, вызвавших переселение;¹ г) с предоставлением возможности жить на землях, не уступающих по своему качеству ранее занимаемым землям, позволяющих им удовлетворять свои нужды и развиваться, или, если народы предпочитают, получить компенсацию в денежном выражении или натурой; д) переселенные таким образом лица получают полную компенсацию за понесенные ими в связи с этим убытки или ущерб. Статья 18 Конвенции предусматривает санкции за неправомерное вторжение на аборигенные земли или за неправомерную эксплуатацию этих земель.

Что касается прав на природные ресурсы, относящиеся к землям коренных народов, то в соответствии с Конвенцией они имеют право участвовать в использовании, управлении и сохранении этих ресурсов. В случаях, когда государство собирается проводить разведку или добычу ресурсов на землях коренных народов, оно обязано проводить консультации с коренными народами с целью выяснения последствий данной деятельности, то есть необходимо выяснить будет ли наноситься ущерб интересам этих народов и если да, то решить вопрос справедливой компенсации.

Главной новацией Конвенции МОТ № 169 явилось также изменение самого понятия «коренные народы и народы, ведущие племенной и полуплеменной образ жизни».

Согласно ст.1 Конвенция распространяется:

а) на народы, ведущие племенной образ жизни в независимых странах, социальные, культурные и экономические условия которых отличают их от других групп национального общества и положение которых регулируется полностью или частично их собственными обычаями или традициями, или специальным законодательством;

¹ Учитывая практику, которая вела к переселению в прошлом, практику, вызывавшую необратимые последствия в форме разрушения земли, например, горные разработки на поверхности, сооружение плотин и вырубка лесов, это положение о возвращении может оказаться лишь нонсенсом.

б) на народы в независимых странах, которые рассматриваются как коренные ввиду того, что они являются потомками тех, кто населял страну или географическую область, частью которой является данная страна, в период ее завоевания или колонизации или в период установления существующих государственных границ, и которые, независимо от их правового положения, сохраняют некоторые или все свои социальные, экономические, культурные и политические институты.¹

При этом подчеркивается, что указание этих народов на их принадлежность к числу коренных или ведущих племенной образ жизни рассматривается как основополагающий критерий для определения групп, на которые распространяются положения данной Конвенции.

Ключевым моментом является замена понятия «население», используемого в Конвенции № 107 на понятие «народ» в Конвенции № 169, что отмечают многие юристы-международники.² Однако в новом документе также говорится о том, что использование термина «народы» в Конвенции не рассматривается как несущее какой-либо смысл в отношении прав, могущих заключаться в этом термине в соответствии с междуна-

¹ Конвенция МОТ № 107 1957 года применялась, с одной стороны, к лицам, входящим в состав населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах, и находящимся на менее высокой социально-экономической стадии развития, чем остальная часть общегосударственного коллектива, правовое положение которых регулируется частично или полностью их собственными обычаями, традициями или же особым законодательством. А также к лицам, входящим в состав населения, ведущего племенной или полуплеменной образ жизни в независимых странах, и рассматриваемым как коренное население ввиду того, что они являются потомками жителей, населявших страну или географическую область, частью которой является эта страна, во времена ее завоевания или колонизации, и независимо от своего правового положения ведущим образ жизни, более соответствующий социально-экономическому и культурному строю тех времен, чем строю страны, в состав которой они входят.

² См.: *Cynthia Price Cohen. The Human Rights of Indigenous Peoples. — Manufactured in the United States of America by Transnational Publishers, Inc, 1998. — P.21.*

родным правом. Такая оговорка означает, что реализация прав аборигенов носит вполне конкретный характер (увязывается с их культурными, духовными и хозяйственными запросами) и неравнозначно праву на самоопределение народов, предполагающему свободный выбор данными народами своего политического статуса, территориальной обособленности с образованием собственной государственности.

Таким образом в отличие от Конвенции 1957 года, в которой подчеркивалась менее высокая социально-экономическая стадия развития коренных народов по сравнению с остальной частью населения страны, где они проживают, Конвенция 1989 года не ставит себе задачей необходимость интеграции данных народов в состав доминирующего населения государств и не дает поводов к делению народов на «отсталые» и «цивилизованные».¹ И использует понятие «народ» вместо «население» по отношению к коренным жителям государств.

Стандарты, установленные Конвенцией МОТ № 169, создают рамки для защиты основных прав коренных народов в соответствии с нормами международного права и определяют основополагающие обязательства государств-участников, ориентируясь на которые каждое ратифицировавшее конвенцию государство принимает конкретные нормы. Конвенция Международной организации труда № 169 играет важную роль в развитии правового статуса коренных народов и защите его на уровне международного сообщества государств. Существенным положением является также возложение обязанности на ратифицировавшие ее государства предоставлять отчеты о применении данной Конвенции, которые позволят Междуна-

¹ Однако хочется отметить, что в международном праве до сих пор остаются подобного рода формулировки и неприемлемые для современного международного права определения, например, ст.38 Статута Международного суда ООН в качестве одного из источников международного права называет «общие принципы права, признанные цивилизованными нациями», что подразумевает под собой соответственно наличие и нецивилизованных наций.

родной организации труда проследить, насколько она соблюдается.

Каждое государство-член МОТ, согласно ст.22 Устава МОТ, обязано представлять ежегодные доклады по ратифицированным конвенциям Международному бюро труда с указанием принятых для осуществления ратифицированных им конвенций мер. Анализ этих докладов возложен на Комитет экспертов МОТ по применению конвенций и рекомендаций, который состоит из 20 независимых юристов. Заседания проводятся в Женеве один раз в год. По результатам рассмотрения комитет направляет правительствам письменные комментарии, которые бывают в виде просьб и замечаний. Последние публикуются для сведения общественности. Замечания комитета публикуются в ежегодных докладах и рассматриваются на ежегодных международных конференциях труда. На ратифицировавшие конвенции государства возложена обязанность представлять доклады об осуществлении Конвенции № 107 и Конвенции № 169 не реже, чем раз в пять лет. Однако, комитет экспертов МОТ может обратиться с просьбой к государствам-участникам представить промежуточные доклады, особенно при наличии серьезных нарушений.

Норвегия является единственной страной, в которой представители коренных народов привлекаются к процессу подготовки докладов о применении Конвенции № 169. Правительство Норвегии направляет свои доклады о применении конвенции в Парламент саамов, а также в организации нанимателей и трудящихся для получения их комментариев, а затем препровождает этот доклад вместе с комментариями в правозащитные органы МОТ.

Саамы же, проживающие в соседней Финляндии и Швеции, не имеют такой возможности. Так, например, правительство Финляндии объявило в 1990 году, что оно не может ратифицировать настоящую конвенцию в связи с тем, что законодательство страны не обеспечивает саамам право собственности и владения территориями их традиционного про-

живания.¹ Слишком широкое толкование понятия «территория» в Конвенции № 169 послужило причиной отказа ряда государств ратифицировать настоящий документ.² В Швеции, которая также не ратифицировала данную конвенцию, саамы имеют статус национального меньшинства, наряду с финнами, цыганами и евреями, хотя и с некоторыми особенностями, касающимися, в частности, эксклюзивных прав в сфере оленеводства. Политика в отношении саамов может существенно измениться в результате ратификации Конвенции № 169, которая была намечена на период с 2005 по 2010 год. Некоторые авторы связывают с ратификацией конвенции и признанием за саамами прав коренного народа надежды на разрешение ряда проблем.³

Итак, в настоящее время Конвенция № 169 служит основой для деятельности МОТ в области защиты прав коренных народов и оказания им правовой, технической и иной помощи. Положения конвенции учитываются при разработке политики и программ ООН, Всемирным банком и другими международными организациями. Это единственный комплексный международно-правовой документ, заключающий в себе потенциально обязательные минимальные стандарты (политические, социально-экономические, правовые, духовные), для стран-участниц, которые могут составить основу организации жизнедеятельности коренных народов. Данное обстоятельство придает Конвенции системообразующее правовое значение и, соответственно, вопрос о ратификации и действии настоящего документа в странах, где проживают коренные народы, и в частности в России нуждается в специальном рассмотрении.

¹ См.: *Андреев К.Ю.* Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах. Справочник. — М.: РАН ИНИОН, 2006. — С.120.

² См.: *James S. Anaya.* Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.65.

³ См.: *Petrillo J.* Scarcity of Land Threatens Traditional Saami Pastoralism. — 2004. // <http://www.culturalsurvival.org/ourpublications/news/article/scarcity-land-threatens-traditional-saami-pastoralism>

В настоящее время среди всех перечисленных выше документов только лишь Конвенция МОТ № 169 носит обязательный характер для ратифицировавших ее государств и является всеобъемлющим актом по охвату основных прав коренных народов. Ни во Всеобщей декларации прав человека, ни в двух Международных пактах о правах человека ничего не сказано о коренных народах. Первоначальная пассивность ООН по отношению к проблеме коренных народов объяснялась национальной политикой, которая до недавнего времени была в основном интеграционной и строилась на предположении, что коренное население будет постепенно поглощаться более широким обществом.¹ Однако анализ перечисленных документов позволяет говорить о том, что в рамках ООН уже сложилось и достаточно активно развивается межгосударственное сотрудничество в области защиты прав коренных народов. Шаг за шагом идет формирование международных стандартов и конкретных обязательств государств международно-правового характера в данной сфере. Создаются и развиваются международные механизмы и процедуры разрешения споров и конфликтов между коренными народами и государствами.

Относительно Конвенции МОТ № 107, которая также является пока еще юридически обязательным документом для ратифицировавших ее государств, хочется еще раз подчеркнуть ее несоответствие современным принципам и нормам международного права. Необходимо призвать государства-участники этого документа к скорейшей ратификации Конвенции МОТ № 169, что приведет к утрате юридической силы Конвенции № 107, и будет способствовать ликвидации ориентации на ассимиляцию, признавая стремление коренных народов к осуществлению контроля над их собственными институтами, их образом жизни и их экономическим развитием, их стремление

¹ См.: Историко-правовые аспекты формирования правового статуса коренных народов: монография / *С.Н. Горбунов, Б.А. Молчанов, Н.Я. Фалилеев.* — М. — Архангельск: ЮПИТЕР, 2007. — С.16.

к сохранению и развитию их самобытности, языка и религии в рамках тех государств, в которых они проживают.

В 2006 году Советом по правам человека ООН была принята Декларация о правах коренных народов, которая была одобрена Генеральной Ассамблеей ООН в сентябре 2007 года. Данный документ является еще одним прорывом на пути к установлению международных стандартов по защите прав коренных народов. Кроме вышеназванных важнейших международно-правовых документов в отношении народов, ведущих племенной и кочевой образ жизни в литературе еще выделяют Декларацию Кари-Ока и Хартию аборигенных народов мира 1992 года.¹

В заключение хотелось бы отметить, что всего этого пока недостаточно, чтобы решить проблемы коренных народов. Не разработанными остаются такие права, как — право на самоопределение, самоуправление и самое главное право на землю, недра и природные ресурсы. Сохраняется множество проблем в социальной сфере, в области сохранения языка, культуры, традиций. Именно среди коренного населения самый низкий уровень жизни и самый высокий уровень безработицы, алкоголизма, наркомании и преступности. Все это подстегивает международное сообщество и дальше заниматься развитием международных прав и стандартов в данной области. Законодательство XXI века должно способствовать не просто выживанию, а развитию и процветанию коренных народов во всем мире.

¹ См.: Харючи А.С. Права коренных малочисленных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации // Права коренных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации: Сборник научных статей / Под ред. акад. РАО Г.А. Бордовского, проф. С.А. Гончарова. — СПб.: Издательство РГПУ им. А.И. Герцена, 2005. — С.88.

Глава 3

ДЕКЛАРАЦИЯ ООН О ПРАВАХ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

Проект Декларации ООН о правах коренных народов разрабатывался с 1982 года в рамках Рабочей группы по коренному населению, созданной Подкомиссией ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств. Работа над текстом осуществлялась экспертами Рабочей группы по коренным народам (WGIP) с участием заинтересованных государств, специализированных учреждений и агентств ООН и организаций коренных народов.¹ В проект Декларации были включены положения о равных правах коренных народов с другими народами, о праве собственности на землю и природные ресурсы, о сохранении и возрождении традиций и обычаев коренных народов, о праве на самоопределение и возможности свободно определять свой политический статус, осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие. В августе 1994 года проект Декларации был одобрен Подкомиссией по предотвращению дискриминации и защите меньшинств.

¹ См.: Robert A. Williams, Jr. Encounters on the Frontiers of International Human Rights Law: Redefining the Terms of Indigenous Peoples' Survival in the World // Duke Law Journal. — Vol.1990. — № 4, Frontiers of Legal Thought III. — 1990. — P.665.

В 1995 году Комиссия ООН по правам человека учредила свою межправительственную рабочую группу для доработки текста проекта Декларации, чтобы он отражал не только требования коренных народов, но был бы приемлем и для правительств тех государств, в которых эти народы проживают. Декларация должна отражать права и интересы коренных народов, но с учетом того, что эти народы проживают в пределах границ существующих государств.¹ Планировалось, что Декларация будет принята в 1995 году в рамках объявленного ООН международного десятилетия коренных народов и приурочена к 50-ой годовщине создания Организации Объединенных Наций.²

Однако деятельность Рабочей группы по проекту Декларации продолжилась и осуществлялась еще на протяжении 11 лет. За эти годы был накоплен уникальный опыт сотрудничества и партнерства правительств и коренных народов по разработке и установлению нового международного стандарта в области прав коренных народов. Это была долгая и трудная работа по поиску консенсуса в отношении приемлемого текста проекта Декларации. Были предприняты все возможные усилия по сближению позиций государств и коренных народов. Такие государства как Норвегия, Мексика, Дания, Гватемала, Канада, Перу, Венесуэла и др. активно поддерживали позицию коренных народов и вносили тексты компромиссных формулировок с тем, чтобы снять те или иные обеспокоенности государств. На протяжении всех сессий Рабочей группы в оппозиции этому процессу находились США, Новая Зеландия и Австралия.

К сожалению, представители Российской Федерации также вносили поправки, существенно ослабляющие текст Декла-

¹ См.: *Бойченко Ю.А.* Международные механизмы и тенденции в сфере защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. — № 3. — 2001. — С.131.

² См.: *Russel Lawrence Barsh.* Indigenous Peoples and the UN Commission on Human Rights: A Case of the Immovable Object and the Irresistible Force // Human Rights Quarterly. — Vol.18. — № 4. — 1996. — P.783.

рации, что позиционировало Россию в сознании общественности в одном ряду с США, Австралией и Новой Зеландией. Например, предложение Российской Федерации ограничить право коренных народов на самоопределение рамками национальных правовых систем и конституций государств многими делегациями было расценено как попытка применить к коренным народам двойной стандарт и не нашло поддержки в Рабочей группе (кроме США и Австралии).¹

За принятие Декларации ООН о правах коренных народов высказались: Генеральный секретарь ООН, члены Совета по правам человека (Бразилия, Китай, Куба, Перу, Сенегал, Финляндия, Франция, Мексика, Швейцария, Эквадор), а также такие страны как Андорра, Армения, Венесуэла, Гватемала, Дания, Испания, Люксембург, Норвегия, Португалия, Эстония. Председатель Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов призвала членов Совета по правам человека принять резолюцию в поддержку принятия Декларации о правах коренных народов. Ряд неправительственных организаций также поддержали скорейшее одобрение Декларации.

В июне 2006 года Совет по правам человека ООН на своей первой сессии большинством голосов (30 из 47 — за, 3 — отсутствовали, 2 — против и 12 — воздержались) принял Декларацию о правах коренных народов и представил ее на обсуждение Генеральной Ассамблеи ООН.² В ходе дискуссий ряд государств, таких как США, Канада, Австралия и Новая Зеландия выступали с резкой критикой текста Декларации, делая упор на то, что документ дает слишком широкое толкование права коренных народов на самоопределение (ст. 3, 4), которое может представлять реальную угрозу территориальной целос-

¹ См.: *Тодышев М.* Первая сессия Совета по правам человека — «Да» или «Нет» Декларации ООН о правах коренных народов // Правовой вестник «Твои права, абориген». — № 1. — 2006. — С.25-26.

² См.: *Valerie Taliman.* UN Human Rights Council adopts Declaration on Indigenous Rights // Indian Country Today. — July 5, 2006.

тности государств. Эти страны также были не довольны тем, каким образом Декларация закрепляет права коренных народов на земли, территории и природные ресурсы, которыми они традиционно владели (ст. 26). Странами-сторонниками принятия Декларации был предложен компромиссный текст резолюции, включающий в себя упоминание о необходимости учета территориальной целостности, независимости и политического единства государств. В декабре 2006 года Генеральной Ассамблеей было принято решение о продолжении консультаций и поиске формулировок, которые бы смогли удовлетворить все заинтересованные стороны.

И вот в сентябре 2007 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Декларацию о правах коренных народов. За ее принятие проголосовали 143 члена ООН, 11 воздержались и 4 государства высказались против, это США, Канада, Австралия и Новая Зеландия.¹ Россия находится в числе воздержавшихся. Принятие Декларации стало важным и долгожданным событием для коренных народов всего мира. Как отмечает в своем заявлении Директор Центра правовых ресурсов коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Михаил Тодышев: «В последние дни 61-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН большинством голосов был принят этот важнейший для нас документ в качестве общепризнанной нормы международного права. Впереди нам предстоит большая работа по применению Декларации в России, совершенствованию законодательства на федеральном и региональном уровнях, а также процесс разработки Конвенции о правах коренных народов».²

На проходившей в Казани 19 мая 2008 года международной конференции по правам народов также звучали положительные отзывы в адрес настоящего документа. Участница из Ка-

¹ В апреле 2009 года Австралия высказала свою приверженность Декларации, а в апреле 2010 года Новая Зеландия поддержала настоящий документ.

² См.: http://www.raiponlaw.org/news/arhiv_june_september_2007/dekl_un_13092007.htm

нады, Роуз-Альма Макдональд, представительница племени могавков конфедерации ирокезов выступила с докладом по этому поводу, где подчеркнула важность принятой Декларации для удовлетворения нужд коренных народов мира.¹ По данным ООН, в мире к коренным народам относятся более 300 млн. человек в более чем 70 странах,² многие из которых находятся на грани исчезновения. Активисты движения в защиту их прав отмечают, что эти народы, как никогда раньше, подвергаются мощному давлению со стороны строителей, фермеров, деревоперерабатывающих и горнодобывающих компаний. Международному сообществу необходимо обращать внимание на проблемы коренных народов и делать все возможное для сохранения их самобытности.

Являясь наследниками уникальных культур и обладая отличным от других народов социальным, экономическим и политическим укладом жизни, они стараются сохранить свой образ жизни в обществе, где доминирует совершенно иная культура. Коренные народы находятся в числе наиболее уязвимых слоев населения. На протяжении истории их права нарушались самым грубым образом, их истребляли, отнимали земли и переселяли в непригодные для жизни территории. Ситуация стала меняться только лишь в XX веке, международное сообщество опомнилось и в ряде государств стали идти на уступки представителям коренных народов. Так, например, в Соединенных Штатах Америки индейцы были признаны в качестве граждан США только в 1924 году. Сейчас времена из-

¹ См.: *Dr. Rose-Alma J. McDonald. A Canadian Indigenous Perspective on the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and the Permanent Forum on Indigenous Issues // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гарипов Р.Ш. — Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009. — С.7.*

² См.: *Ткаченко А.А., Корюхина А.В. К проблеме ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах». // Этнографическое обозрение. — № 3. — 1995. — С.123.*

менились, и международное право признает право коренных народов на восстановление исторической справедливости и защиту их традиционного образа жизни. В 1994 году Генеральной Ассамблеей было объявлено десятилетие защиты прав коренных народов. В 2005 году ООН вновь объявило десятилетие, посвященное защите прав коренных народов, целью которого является дальнейшее сотрудничество международного сообщества в решении самых различных задач в области культуры, образования, медицины, прав человека, экологии, а также социального и экономического развития коренных народов.

Начало борьбе коренных народов за свои права на международном уровне было положено еще в 1924 году, когда вождь племени кайюга конфедерации ирокезов Дескахех отправился в Женеву с намерением выступить в Лиге Наций. Прибыв из Канады в Швейцарию, он произвел своего рода фурор в европейском обществе, которые услышали о проблемах коренных народов Северной Америки.¹ Ему не дали возможности выступить в Лиге Наций, но он все таки сумел привлечь внимание международной общественности на проблемы своего народа и стал одним из лидеров борьбы за права Североамериканских индейцев продолжающейся и по сегодняшний день.² Поэтому принятие Декларации о правах коренных

¹ См.: *Ronald Niezen. Recognizing Indigenism: Canadian Unity and the International Movement of Indigenous Peoples // Comparative Studies in Society and History. — Vol.42. — № 1. — 2000. — P.125.*

² В США Североамериканские индейцы до сих пор ведут активную борьбу за соблюдение их прав и улучшение уровня жизни. Так, например, знаменательно одно из последних заявлений вождей сиу, сделанное в середине декабря 2007г. о расторжении всех подписанных ранее с правительством США договоров и выходе из состава страны с образованием своего собственного независимого государства. Были разосланы соответствующие уведомления в дипломатические представительства ряда государств с просьбой признать новое государство, на территории которого уже ведется выдача своих собственных паспортов и водительских удостоверений. Особенно интересен тот факт, что данное заявление было сделано в то время, когда США на международном уровне призывают признать независимость Косово, ссылаясь на право албанского народа на самоопределение.

народов стало важным шагом на пути к восстановлению исторической справедливости и признанию на международном уровне прав коренных народов. Работа над текстом Декларации ООН по правам коренных народов стимулировала обмен идеями и формулировку общих позиций движений коренных народов. В ходе этой работы в процессы формирования общей межведомственной политики были вовлечены министерства иностранных дел; она стимулировала также постоянно расширяющуюся практику консультаций между правительствами и представителями коренного населения.

В Декларации говорится, что коренные народы равны со всеми другими народами и признается право всех народов отличаться друг от друга. Все народы вносят вклад в многообразие и богатство различных культур и цивилизаций и являются общим наследием человечества, любая дискриминация является несправедливой, научно несостоятельной и юридически недействительной. В документе выражается обеспокоенность тем, что коренные народы стали жертвами исторических несправедливостей вследствие колонизации их земель и признается необходимость уважать их политические, экономические и социальные права, а также культуру, традиции и собственную философию.

Высказывается убеждение в необходимости осуществления коренными народами контроля над их землями, территориями и ресурсами, что будет способствовать их устойчивому развитию и удовлетворению потребностей. Упоминается о демилитаризации земель и территорий коренных народов, а также о заботе и сохранении окружающей среды. Особо отмечается в Декларации право народов на самоопределение, в силу которого они свободно устанавливают свой политический статус и осуществляют экономическое, социальное и культурное развитие. Декларация, как говорится в документе, провозглашается в качестве эталона, которому надлежит следовать в духе партнерства и взаимного уважения.

Документ состоит из 46 статей и предусматривает защиту самого широкого круга прав коренных народов, в числе кото-

рых особо следует отметить право на самоопределение и право на землю и природные ресурсы. Именно по ним и разворачивались основные дискуссии в процессе принятия Декларации. Так, например, на шестой сессии Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов в мае 2007 года основной темой обсуждения явилась Декларация, и в частности вопросы, связанные с правами коренных народов на их исконные земли и право на самоопределение.¹

Статьи 3 и 4 Декларации гласят «Коренные народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие. Коренные народы при осуществлении их права на самоопределение имеют право на автономию или самоуправление в вопросах, относящихся к их внутренним и местным делам, а также путям и средствам финансирования их автономных функций».² В этом отношении Декларация пошла намного дальше Конвенции МОТ № 169, провозгласив и истолковав право коренных народов на самоопределение. И хотя Декларация не имеет юридически обязательной силы, подобно конвенции или договору, провозглашение международным сообществом права коренных народов на самоопределение имеет огромное значение.³

Провозглашение права коренных народов на самоопределение явилось одним из главных достижений настоящей Декларации. В Преамбуле подтверждается основополагающее значение права на самоопределение всех народов, в силу которого они свободно устанавливают свой политический статус

¹ См. более подробно репортаж с места события: *Гарипов Р.Ш.* Шестая сессия Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов // Казанский журнал международного права. — Казань, 2007. — № 1. — С.67.

² См.: Декларация ООН о правах коренных народов // Московский журнал международного права. — № 4, 2007. — С.310-324.

³ См.: *Bruce N. Duthu.* American Indians and the Law. — Published by the Penguin Group, USA. — 2008. — P.203.

и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие согласно Уставу Организации Объединенных Наций, Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах и Международному пакту о гражданских и политических правах, а также Венской декларации и Программы действий. Отмечается также, что ничто в настоящей Декларации не может быть использовано для отказа любому народу в его праве на самоопределение, осуществляемом в соответствии с международным правом.

Принцип равноправия и самоопределения народов принадлежит к числу основных принципов международного права в соответствии с Уставом ООН, составляя, таким образом, одно из важнейших начал современного международного права и международного правопорядка в целом. Предотвращение и устранение угрозы миру, улаживание международных споров, которые могут привести к нарушению мира, нередко связано с осуществлением данного принципа. Однако самоопределение народа не должно быть самоцелью, а должно служить средством защиты прав человека.¹ В ст. 55 Устава ООН процесс самоопределения народов причислен к оптимальным условиям стабильности и благополучия, всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех, без какой-либо дискриминации.

Самоопределяться народ может и в пределах государства, не нанося при этом ущерба ни своей самобытности, ни процессам своего культурного, социального, экономического и исторического развития, ни территориальной целостности государства своего проживания. В связи с этим уместно привести точку зрения профессора Блищенко И.П., который отмечал по этому поводу следующее: «под самоопределением нельзя понимать только политическую независимость. В подавляю-

¹ См.: *Балаян Н.А.* Новые подходы к соотношению принципов территориальной целостности и равноправия и самоопределения народов // Российское право в Интернете. — 2005. — № 3. / <http://www.rpi.msal.ru/prints/200503internlaw1.html>

щем большинстве случаев политическая независимость не решает проблемы, стоящей перед народом или нацией, то есть не решает проблемы развития данного народа или нации».¹ Поэтому современная тенденция развития права народов на самоопределение такова, что оно осуществляется в границах государства, в состав которого входит народ, в формах, предусмотренных внутригосударственным правом, например, национально-культурных, территориальных автономий, республик, резерваций и т.д., то есть, так называемое «внутреннее самоопределение».²

Признание прав на участие в процессе принятия решений на всех уровнях и на самоуправление и автономию является положительным шагом в направлении достижения внутренней политической автономии. Заслуживает одобрения защита самобытности коренных народов. Совершенно однозначно называются право на самоидентификацию и признание права быть признанным в качестве коренного народа, право на развитие самобытности, а также на развитие обычаев, традиций и занятий.

Декларация также закрепляет за представителями коренных народов и такие неотъемлемые права, как право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность, личную безопасность; право на жизнь в условиях свободы, мира и безопасности в качестве самобытных народов; запрет на любые акты геноцида или насилия в отношении коренных народов. Статья 8 документа запрещает принудительную ассимиляцию или любое другое воздействие в целях уничтожения культуры, чем вообще то и занималось Американское правительство на протяжении долгого времени в отношении индейского населения. Проводимая ими политика принудительной ассимиляции не привела к особым успехам, а лишь ожесточила по-

¹ См.: *Блищенко И.П.* Автономия и международное право // Московский журнал международного права. — № 1. — 1998. — С. 4.

² См.: *Романов В.А.* Принцип самоопределения и территориальная целостность государств // Дипломатический вестник. — 2000. — № 9. — С. 5.

зицию индейцев по отношению к правительству США, после чего последовала политика изоляции и полного игнорирования требований коренных народов.

Отныне запрещается принудительное удаление коренных народов со своих земель или территорий. Никакое перемещение не осуществляется без их свободного, предварительного и осознанного согласия. Если же перемещение и производится, то только после заключения соответствующего соглашения с обязательной выплатой компенсации и возможностью возвращения. Таким образом, освоение новых земель, добыча ресурсов и полезных ископаемых теперь не являются основанием для депортации целых народов с их земель или «добровольного» перемещения.¹

В Декларации уделяется внимание защите культурных и религиозных прав коренных народов. Предусматривается возможность реституции в отношении их культурной, интеллектуальной, религиозной и культовой собственности, отчужденной без их согласия. Дается право создавать свои собственные учебные заведения, обеспечивающие образование на их родном языке и с учетом культурных традиций. Декларируется возможность создавать свои собственные средства массовой информации. Внимание уделяется также соблюдению трудовых прав представителей коренных народов. Запрещается любая дискриминация в их отношении, что касается условий труда, занятости и заработной платы. Социально-экономические условия жизни должны постоянно улучшаться, и в сфере здравоохранения, и в области обеспечения жильем, социальной помощи и т.д.

¹ Так, например, в США, в 19 веке под влиянием угроз и обмана ряд племен подписали заведомо неравноправные договоры и были перемещены со своих земель. Известная «Дорога слез», когда племя чероки были отправлены на запад в Оклахому со своих исконных территорий с целью освобождения плодородных земель под заселение американскими гражданами. Или перемещение индейцев сиу с их священной земли «Черные холмы», где было обнаружено золото.

Декларация призывает правительства государств, на территории которых проживают коренные народы, предоставить им больший контроль над землей и природными ресурсами, а также вернуть им ранее конфискованные земли или выплатить компенсацию. Именно по этим вопросам и развернулись наиболее жаркие дискуссии. Так, Австралия заявила, что не допустит, чтобы традиционные законы аборигенов были важнее национальных. «У всех австралийцев должен быть только один закон, и мы не должны закреплять в законодательном порядке вещи, которые неприемлемы в современном мире», — заявил австралийский министр по делам туземных народов Мэл Броу.¹

Декларация признает право коренных народов на признание их особой и глубокой связи со своими землями и территориями. Более того, выражение «земли и территории» используется для обозначения всех компонентов окружающей среды, включая земли, воздушное пространство, воды, морские районы, морские льды, флору, фауну и другие ресурсы, которые традиционно принадлежали коренным народам или которые иным образом занимались или использовались ими.² Статьи 26, 27 и 28 Декларации стали, по сути, ключевыми положениями документа, закрепляющими за коренными народами беспрецедентные права и огромные ресурсы. «Государства с должным признанием законов, традиций, обычаев и систем землевладения коренных народов устанавливают и осуществляют совместно с соответствующими коренными народами справедливый, независимый, беспристрастный, открытый и транспарентный процесс признания и юридического подтверждения прав коренных народов в отношении их земель, территорий и ресурсов, включая те, которыми они традици-

онно владели или которые они иным образом занимали или использовали. Коренные народы имеют право участвовать в этом процессе» — так гласит статья 27 Декларации.¹ Бесспорен тот факт, что в вопросах земель и территорий коренных народов Декларация пошла дальше, нежели Конвенции МОТ № 107 и № 169, наделяя их более широкими возможностями контролировать свои исконные земли и территории, включая право на возвращение их земель и территорий, которые были конфискованы или заняты, а также право на восстановление и охрану окружающей среды и производственного потенциала их земель и территорий.

Канадское правительство заявило, что поддерживает «дух» декларации, но не саму декларацию, поскольку некоторые ее положения несовместимы с конституцией страны. «Кроме того, декларация не признает необходимость сочетать права коренных народов Канады на землю и ресурсы с правами других людей», — говорится в совместном заявлении канадского МИДа и Министерства по делам индейцев. Население Канады составляет 32,7 млн. человек, из них 1,3 млн. представителей коренных народов.² При этом канадские иннуиты борются за сохранение традиционного образа жизни, в то время как правительство страны дает разрешение на разработку природных месторождений и строительство гидроэлектростанций и дорог на их территории.

Российская Федерация также находится в числе несогласных с рядом предписаний Декларации, в частности по вопросам земли и ресурсов, и заявила, что эти положения неприемлемы и для России. Отрицательная позиция России была сформулирована министром иностранных дел РФ Лавровым С.В. в ответном письме президенту Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока

¹ См.: <http://www.korrespondent.net/main/print/207267>

² См.: Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.105.

¹ См.: Декларация ООН о правах коренных народов // Московский журнал международного права. — № 4, 2007. — С.310-324.

² См.: <http://www.korrespondent.net/main/print/207267>

РФ Харючи С.Н. от 5 июня 2006 года. Аргументы России следующие: «Проект Декларации противоречит законодательству Российской Федерации, в котором не предусмотрены права коренных народов на землю, недра, природные ресурсы, право на самоопределение в формах, предложенных международным сообществом».¹ И это действительно так, характер государственной политики Российской Федерации в отношении коренных народов отличается от современной политики развитых стран, большинство из которых строят свои отношения с коренными народами на договорной основе.

Согласно Декларации коренные народы самостоятельно определяют приоритеты и стратегию освоения своих земель, территорий и ресурсов. Государства обязаны консультироваться и сотрудничать с коренными народами при утверждении любого проекта, затрагивающего их интересы, особенно в связи с освоением, использованием или разработкой полезных ископаемых, водных и других ресурсов. Государства должны обеспечивать эффективные механизмы возмещения в связи с такой деятельностью и принимать все необходимые меры для устранения неблагоприятных последствий и вреда окружающей среде, экономике, культуре и т.д.² Запрещается также любая военная деятельность на землях и территориях коренных народов и хранение или удаление опасных материалов.

Достаточно востребованной является норма Декларации (ст. 36), предписывающая сопредельным государствам поддерживать и развивать контакты коренных народов, разделенных международными границами. В мире достаточно примеров,

¹ См.: Гудыма А.П. Субъектность коренных народов Севера России: основания развития // Коренные народы Ямала в современном мире: Сценарии и концепции развития. Тематический сборник / Под ред. Ю.В. Попкова. — Новосибирск — Салехард: Нонпарель, 2007. — С.81.

² Так, например, добыча урана правительством США на территории самой большой резервации, в штате Аризона, нанесло непоправимый вред окружающей среде и экологии региона и унесло жизни многих жителей из числа племени навахо, привлекаемых к работам в шахтах.

когда один и тот же народ оказывается в разных государствах. Так, например, племя могавков, исторически обитавшее в районе Великих Озер, оказалось разделенным и имеет резервации на территории США и Канады. Государствами был установлен специально для них безвизовый режим пересечения границы в целях облегчения контактов членов племени.

В заключение документа отмечается, что государства должны принимать меры, в том числе и законодательные, для достижения целей настоящей Декларации. Органы и специализированные учреждения ООН, а также другие межправительственные организации должны содействовать соблюдению и применению положений Декларации. Признанные в документе права коренных народов представляют собой минимальные стандарты для обеспечения их выживания, уважения достоинства и благополучия.

Декларация прав коренных народов примечательна и тем, что она предусматривает более широкий контроль, чем Конвенции МОТ № 107 и № 169. Во-первых, органы и специальные учреждения системы ООН способствуют полной реализации ее положений. Во-вторых, ООН контролирует осуществление данной Декларации посредством органа на самом высоком уровне, обладающего специальной компетенцией в этой области, и при непосредственном участии коренных народов, что, по мнению отечественных авторов, является немаловажным фактором.¹ К тому же в Декларации отсутствует оговорка относительно термина «народ», имеющая место в Конвенции МОТ № 169, где специально оговорено, что он не должен рассматриваться как несущее какой-либо смысл в отношении прав, могущих заключаться в этом термине в соответствии с международным правом. Данный факт может расцениваться как прогресс в области защиты прав коренных народов.

¹ См.: Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.106.

Таким образом, Декларация ООН стала важным шагом на пути к восстановлению исторической справедливости и достойным завершением длительных переговоров по вопросам коренных народов мира. Она на международном уровне закрепила право коренных народов осуществлять контроль над собственными землями, территориями и ресурсами, дала возможность им самим строить свою общественную жизнь, сохранять культуру и традиции и развиваться в соответствии с их стремлениями и потребностями. Провозглашение права коренных народов на самоопределение явилось одним из главных достижений настоящей Декларации.

Поскольку существующие международные документы по правам человека не охватывают весь спектр проблем в области прав человека, с которыми сталкиваются аборигены, представители коренных народов выступали за то, чтобы их чаяния были отражены в рамках нового документа. Принятие Декларации стало наиболее полным изложением прав коренных народов из когда-либо составлявшихся документов, при этом коллективные права в Декларации определяются в такой степени, которая является беспрецедентной для международного права в области прав коренных народов. Принятие этого документа стало самым явным на сегодняшний день подтверждением того, что международное сообщество привержено делу защиты индивидуальных и коллективных прав коренных народов. И хотя Декларация не имеет юридически обязательной силы для государств, она имеет значительную моральную и политическую силу. По прошествии определенного периода времени на ее основе можно будет разработать и принять международно-правовую конвенцию о защите прав коренных народов, которая вберет в себя весь опыт Декларации и станет новым шагом в укреплении прав и интересов аборигенных народов с приданием им нового статуса.

На восьмом заседании Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов в 2009 году подводились первые итоги

реализации положений настоящей Декларации. В частности, упоминалось, что в Белизе в октябре 2007 года Министр юстиции заявил о необходимости вернуть отнятые у коренных народов (индейцев майя) земли, ссылаясь на статью 26 Декларации. Он напомнил, что Белиз голосовал в поддержку принятия данного документа. В ноябре 2007 года Межамериканский суд по правам человека сослался на статью 36 Декларации в деле «Народ сарамака против правительства Суринама» по поводу незаконной вырубке леса на их территории. Текст документа был переведен на 15 языков, не считая 6 официальных языков ООН, и включает в себя переводы на некоторые языки представителей коренных народов. Примечательно также то, что в апреле 2009 года Австралия выступила в поддержку Декларации, а в апреле 2010 года Новая Зеландия подтвердила свою готовность следовать положениям этого документа. То есть государства, выступавшие против принятия Декларации в 2007 году, в итоге ее приняли.

На основе анализа таких универсальных документов по правам человека, как Всеобщая декларация прав человека 1948 года, Международных пактов о правах человека 1966 года, а также специальных международных документов направленных на защиту прав коренных народов (Конвенции МОТ № 107 1957 года и № 169 1989 года, а также Декларации ООН 2007 года) можно сделать вывод о том, что коренные народы сегодня имеют определенные минимальные стандарты прав и обязанностей, которые являются основой их выживания, сохранения и развития, как этнических групп, так и народов в целом, со своей культурой, языком, обычаями, религией и традициями. Краеугольным камнем вышеуказанных стандартов прав коренных народов должны быть: право на самоопределение, коллективные права на свои исконные земли, вплоть до распоряжения ими, а также на природные ресурсы этих земель, культурные и религиозные права. А всяческое отступление от этих стандартов со стороны государства должно быть предметом осуждения международного сообщества.

Основой всему этому служат закрепленные уже в международных документах стандарты в области прав коренных народов на самоопределение, коллективные права на свои исконные земли и их природные ресурсы, культурные и религиозные права. И ничто не должно быть интерпретировано таким образом, чтобы государство, группа лиц или индивиды имели право на ущемление или уничтожение любых прав и свобод коренных народов. И в то же время любой коренной народ не вправе осуществлять свое право в ущерб правам любых других народов.

Глава 4

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ В СИСТЕМЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ КОРЕННЫХ НАРОДОВ

4.1. Организация Объединенных Наций и коренные народы

Впервые представители коренных народов обратились в международную организацию в поисках защиты своих прав в 1920 году. Это было обращение вождя племени ирокезов в Лигу Наций с просьбой разрешить затянувшийся спор с правительством Канады. Хотя его обращение и было оставлено без внимания, примерно в это же время вопрос принудительного труда аборигенов попал в поле зрения Международной организации труда. Становление системы международных норм и принципов в области защиты прав и свобод коренных народов тесно связано с деятельностью целого ряда международных межправительственных и неправительственных организаций. Благодаря этим организациям уделяется внимание международного сообщества к проблемам коренных народов, и предпринимаются определенные шаги по обеспечению защиты их прав на межгосударственном уровне.

Организация Объединенных Наций непосредственно занялась проблемами коренных народов в начале 70-х годов XX века. Вся работа была сконцентрирована в органах ООН

по правам человека. Активную роль в содействии защите коренных народов сыграла Подкомиссия ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, члены которой избирались Комиссией ООН по правам человека. Она не раз проводила широкие исследования по проблемам реализации прав коренных народов. В 1971 году Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств назначила Специального докладчика для исследования и разработки национальных и международных мер по ликвидации дискриминации в отношении коренных народов. Результатом стало создание Экономическим и социальным советом ООН в 1982 году Рабочей группы по коренному населению в рамках Подкомиссии.¹ Решающую роль в создании этого органа сыграло правительство Норвегии, обеспокоенное положением представителей коренного народа саами.² Со временем эта Рабочая группа стала основным катализатором идей и своего рода исследовательским центром по вопросам коренных народов. В ее ежегодных сессиях помимо представителей правительств на равной с ними основе принимали участие от 500 до 700 представителей коренных народов со всего мира, а число неправительственных организаций достигало 250.³ Как отмечали в зарубежной юридической литературе того времени, впервые в истории ООН неправительственные организации были представлены на равных правах с официальными представителями государств и все решения принимались на основе консенсуса между ними.⁴

¹ См.: *Lee Swepston*. Indigenous and Tribal Peoples and International Law: Recent Developments // *Current Anthropology*. — Vol. 30. — № 2. — 1989. — P.259.

² См.: *Douglas Sanders*. The UN Working Group on Indigenous Populations // *Human Rights Quarterly*. — Vol.11. — № 3. — 1989. — P.408.

³ См.: *Бойченко Ю.А.* Международные механизмы и тенденции в сфере защиты прав коренных народов // *Московский журнал международного права*. — № 3. — 2001. — С.130.

⁴ См.: *Russel Lawrence Barsh*. United Nations Seminar on Indigenous Peoples and States // *The American Journal of International Law*. — Vol. 83. — № 3. — 1989. — P.600.

Мандат Рабочей группы включал в себя две основные функции:

1. Изучать и отслеживать процессы в государствах по вопросам поощрения и защиты основных прав и свобод коренных народов.

2. Разрабатывать международные нормы и стандарты, касающиеся их прав и интересов.

Одним из наиболее существенных результатов работы этого органа стал проект Декларации ООН о правах коренных народов, который разрабатывался при непосредственном участии самих коренных народов на сессиях Рабочей группы.

В 1985 году был создан Добровольный фонд ООН для коренных народов, начавший свое функционирование в 1988 году. Его главной целью являлось покрытие транспортных расходов представителей коренных народов, участвующих в заседаниях Рабочей группы. Так, например, в 1988 году Фонд получил 86 заявок на оплату транспортных расходов от представителей коренных народов для поездки в Женеву на Рабочую группу, 27 из которых были удовлетворены.¹

В 1989 году ЭКОСОС назначил Специального докладчика по вопросу о договорах, соглашениях, и других конструктивных договоренностях между коренными народами и государствами, который был призван осуществлять анализ ситуации в отдельных странах и проблемы соблюдения прав коренных народов. Специальный докладчик почти не обращался к ситуации в России, акцентируя свое внимание на таких странах, как Австралия, Канада, США, Мексика, Бразилия, Швеция и Финляндия. Однако на одной из сессий Рабочей группы по коренному населению представители ряда организаций коренных народов России призвали Специального докладчика исследовать ситуацию и у нас.

¹ См.: *Gudmundur Alfredsson*. International Discussion of the Concerns of Indigenous Peoples: The United Nations and the Rights of Indigenous Peoples // *Current Anthropology*. — Vol.30. — № 2. — P.256.

В 1992 году отмечалось 500-летие открытия Колумбом Америки, в связи с этим следующий 1993 год ООН объявило Международным годом коренных народов.¹ С 1995 по 2004 гг. и с 2005 по 2014 гг. Генеральная Ассамблея ООН провозгласила Международные десятилетия коренных народов мира, целью которых является:

- Содействие улучшению социально-экономического положения коренных народов в государствах-членах ООН;
- Укрепление международного сотрудничества в решении проблем, стоящих перед коренными народами в таких областях, как права человека, включая поощрение и защиту прав коренных народов, окружающая среда, развитие, образование, культура, здравоохранение;
- Расширение и укрепление сотрудничества государств с коренными народами на основе партнерских отношений;
- Развитие международных стандартов в области защиты и поощрения прав человека применительно к коренным народам, включая эффективные средства контроля за соблюдением этих прав и их гарантирование. Были сформулированы задачи по распространению среди коренных и некоренных народов информации о правах коренных народов, поощрению и защите этих прав.

Координатором первого десятилетия Генеральной Ассамблеи был назначен Верховный комиссар ООН по правам человека. Ему было предложено представлять Генеральной Ассамблее через Генерального секретаря доклады об осуществлении программы мероприятий в рамках десятилетия. Для реализации настоящей программы в 1995 году Генеральным секретарем ООН был создан Фонд добровольных взносов ООН для Международного десятилетия коренных народов мира.² Вто-

¹ См.: *Elsa Stamatopoulou*. Indigenous Peoples and the United Nations: Human Rights as a Developing Dynamic // *Human Rights Quarterly*. — Vol.16. — № 1. — 1994. — P.59.

² См.: *Jeff Corntassel*. Partnership in Action? Indigenous Political Mobilization and Co-optation During the First UN Indigenous Decade (1995-2004) // *Human Rights Quarterly*. — Vol.29. — 2007. — P.137.

рое десятилетие коренных народов мира продолжается и сейчас и уже ознаменовалось рядом позитивных событий, таких как, например, принятие Декларации ООН о правах коренных народов в 2007 году.

Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов являет собой кульминацию ведущейся в течение десятилетий деятельности по привлечению внимания к вопросам коренных народов в рамках международного сообщества. Начало было положено еще в 1924 году вождем племени кайюга¹ Дескахехом, пытавшимся выступить перед Лигой Наций с тем, чтобы был услышан голос коренных народов. Затем концепция прав коренных народов получила дальнейшее развитие в 1957 году в первом международном документе по защите прав коренных народов — 107-й Конвенции МОТ по вопросам защиты и интеграции коренных народов и других племенных и полуплеменных групп населения в независимых странах. Эта конвенция МОТ была обновлена в 1989 году, когда была принята Конвенция № 169.

В основополагающем исследовании Специального докладчика ООН Хосе Мартинеса Кобо в 1970-х и начале 1980-х годов содержалась существенная информация о положении коренных народов в мире, а также четкий призыв к ООН предпринять решительные действия от их имени. Впоследствии, в 1982 году была создана Рабочая группа по коренным народам, в задачу которой входила разработка международных норм о правах коренных народов, результатом чего стал Проект декларации по вопросам прав коренных народов.

В 1993 году, который был провозглашен ООН Международным годом коренных народов мира, впервые прозвучали

¹ Племя кайюга входит в союз шести племен некогда могущественной конфедерации ирокезов, населявших северо-восток США, район Великих озер и частично Канаду. Самоназвание ирокезов — «Хауденосауни», что переводится как «Люди длинного дома».

Союз включает в себя такие племена как: Онондага, Онейда, Кайюга, Могавки, Сенека и Тускарорра. В настоящее время в США и Канаде насчитывается около 125 тыс. человек.

призывы к созданию Постоянного форума, который занимался бы рассмотрением проблем, стоящих перед коренными народами. Одним из главных выводов Программы действий, одобренной государствами-членами ООН по итогам Венской Всемирной конференции по правам человека в 1993 году, была рекомендация об учреждении в рамках ООН Постоянного форума для коренных народов.

Решение о создании такого органа было принято в 2000 году в рамках Международного десятилетия коренных народов мира Комиссией ООН по правам человека и утверждено Экономическим и Социальным Советом ООН, а затем и Генеральной Ассамблеей ООН.¹ То есть, спустя почти 10 лет, идея, высказанная на Венской конференции получила, свое воплощение на первой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов в мае 2002 года, что ознаменовало собой начало новой эры.² Эры, когда назначенные представителями коренных народов эксперты работают с правительственными экспертами в условиях полного паритета и выступают от своего имени в качестве полноправных членов органа ООН. Как отметил Генеральный секретарь ООН, обращаясь к представителям коренных народов, на заключительном собрании первой сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов: «Теперь у Вас есть свой дом в рамках ООН, и Вы будете вносить огромный вклад в строительство мира, как главную миссию нашей Организации».³ Создание этого органа — это лишнее подтверждение повышенного внимания ООН к проблемам коренных народов.

¹ См.: *Ian S. McIntosh*. UN Permanent Forum on Indigenous Issues // *Anthropology Today*. — Vol.17. — № 6. — 2001. — P.22.

² См.: *Bradford W. Morse*. The Rights of Indigenous and Minority Peoples // *Convergence of Legal Systems in the 21st Century*. General Reports delivered at the XVIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002. — Published by Bruylant Bruxelles, 2006. — P.33.

³ См.: *Les Malezer*. Permanent Forum on Indigenous Issues: Welcome to the Family of the UN / *International Law and Indigenous Peoples* / Edited by *Joshua Castellino* and *Niamh Walsh*. — Printed in Netherlands by Martinus Nijhoff Publishers, 2005. — P.67.

Постоянный форум был основан в соответствии с резолюцией 2000/22 Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС) от 28 июля 2000 года. В этой резолюции Постоянному форуму были даны полномочия обсуждать вопросы коренных народов в рамках мандата Совета в том, что касается экономического и социального развития, культуры, окружающей среды, образования, здравоохранения и прав человека. В целях содействия этой деятельности к Постоянному форуму был обращен призыв предоставлять системе ООН через ЭКОСОС консультации и рекомендации экспертов по вопросам коренных народов; повышать уровень информированности и содействовать интеграции и координации соответствующих мероприятий в рамках системы ООН; а также готовить и распространять информацию по вопросам, связанным с коренными народами. Постоянный форум рассматривается Организацией Объединенных Наций как новый уникальный орган ее системы. Это единственный орган в ООН, который занимается исключительно вопросами коренных народов и при этом имеет тот же уровень, что и Комиссия по правам человека.

В состав Постоянного форума входят 16 независимых экспертов, действующих в своем личном качестве, которые выполняют свои членские функции в течение трехгодичного срока и могут быть переизбраны или вновь назначены еще на один срок. Восемь членов Форума выдвигаются правительствами, и восемь членов выдвигаются непосредственно организациями коренных народов в своих регионах.¹ Те из членов Форума, которые выдвигаются правительствами, избираются ЭКОСОС на основе пяти региональных групп государств, на которые обычно подразделяются члены ООН (Африка; Азия; Восточная Европа; Латинская Америка и Карибский бассейн; Западная Европа и прочие государства).

¹ См.: *James S. Anaya*. *Indigenous Peoples in International Law*. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.220.

Те из членов, которые выдвигаются организациями коренных народов, назначаются Председателем ЭКОСОС и представляют те семь социально-культурных регионов, которые призваны обеспечить широкую представленность коренных народов мира. Это следующие регионы: Африка; Азия; Центральная и Южная Америка и Карибский бассейн; Арктика; Восточная Европа, Российская Федерация, Средняя Азия и Закавказье; Северная Америка; и Тихоокеанский регион.

При вступлении в свои функции при Постоянном форуме, его члены получают информацию о процедурах ООН, имеющих отношение к их статусу и деятельности. В процессе исполнения своих обязанностей при Форуме в качестве независимых экспертов они не получают вознаграждения за свою работу, выполняемую от имени Форума. Члены Форума выполняют свои функции, находясь в юридическом статусе «экспертов ООН на задании» и получают функциональные привилегии и иммунитет в соответствии с Конвенцией 1946 года о привилегиях и иммунитете Организации Объединенных Наций.

Секретариат Постоянного форума по вопросам коренных народов базируется в центральных учреждениях ООН в Нью-Йорке, его деятельность включает в себя следующие аспекты: подготовка к ежегодным сессиям Постоянного форума; оказание содействия членам Форума, включая техническую и коммуникационную поддержку; содействие, совершенствование и координация осуществления в рамках системы ООН рекомендаций, выносимых на каждой ежегодной сессии; привлечение внимания к вопросам коренных народов в рамках системы ООН, среди правительств и широкой общественности; и осуществление функций источника информации и координационного центра деятельности в поддержку полномочий Постоянного форума и текущих вопросов, касающихся коренных народов. Заседания Постоянного форума проходят ежегодно в течение двух недель, как правило, в Нью-Йорке, в мае месяце. В ходе ежегодной сессии к шестнадцати членам Постоянного

форума для активного диалога подключаются также видные представители ООН и неправительственных организаций, а также сотни участников, представляющих коренные народы, НПО и представителей академической среды со всего мира. Каждый год количество участников насчитывает более тысячи человек.

В ходе каждой ежегодной сессии Постоянного форума определяются повестка дня и основная тема сессии на следующий год. Так, например, в ходе шестой сессии Форума в 2007 году, озаглавленной как «Территории, земли и природные ресурсы» обсуждались такие вопросы как: изменение климата и его негативное влияние на традиционный образ жизни коренных народов; необходимость сохранения биологического разнообразия; добыча урана на территории племени навахо в США; потеря аборигенами контроля над своими землями; отсутствие доступа коренных народов к политической, социальной и экономической сферам жизни общества и т.д.¹ Главной же темой разговоров явилась принятая Советом по правам человека Декларация ООН о правах коренных народов, которая на тот момент еще не была одобрена Генеральной Ассамблеей.

Правила процедуры Постоянного форума не отличаются от Правил процедуры ЭКОСОС. Форум обязан принимать свои рекомендации путем консенсуса. Итогом ежегодной сессии Постоянного форума является вынесение официальных рекомендаций в адрес ЭКОСОС, а также программ, фондов и учреждений ООН, правительств, организаций коренных народов и других организаций, средств массовой информации и частного сектора. Эти рекомендации служат основополагающим фундаментом деятельности и процесса осуществления программ в течение года. Рекомендации организованы тема-

¹ См. репортаж с места события: *Гапунов Р.Ш.* Шестая сессия Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов // Казанский журнал международного права. — Казань, 2007. — № 1. — С.67.

тически и содержат в себе перечень специфических мероприятий, цель которых заключается в содействии и защите прав человека коренных народов, а также в общем улучшении качества их жизни. Ежегодная сессия завершается принятием доклада Постоянного форума Экономическому и Социальному Совету. После этого ЭКОСОС рассматривает доклад на своей очередной ежегодной сессии в июле.

Таким образом, Постоянный Форум ООН по вопросам коренных народов явился местом диалога представителей различных культур, верований и традиций. Он объединил в себе людей с общими проблемами и тревогами, дал возможность заявить о себе и высказать свое видение решения различных задач. Коренные народы впервые получили возможность на международном уровне говорить о своих проблемах, встречаться друг с другом и вести конструктивный диалог с правительствами государств.

Значительную работу по международному контролю в области прав человека проводят так называемые договорные (конвенционные) органы или комитеты экспертов, создаваемые в соответствии с положениями различных международно-правовых документов по правам человека. Договорные органы были созданы в соответствии с международными договорами по правам человека для контроля за выполнением государствами обязательств в рамках этих договоров. Всего действует семь таких комитетов, которые на регулярной основе рассматривают доклады государств о выполнении ими своих обязательств по тому или иному документу.

Это: Комитет по правам человека, выполняющий контрольные функции применительно к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 года; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, выполняющий контрольные функции применительно к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах 1966 года; Комитет по ликвидации расовой дискриминации, выполняющий контрольные функции применительно

но к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 года; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, выполняющий контрольные функции применительно к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 года; Комитет против пыток, выполняющий контрольные функции применительно к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 года; Комитет по правам ребенка, выполняющий контрольные функции применительно к Конвенции о правах ребенка 1989 года и Комитет по защите прав трудящихся-мигрантов, выполняющий контрольные функции применительно к Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года.

Члены договорных органов действуют в личном качестве, т.е. не представляют правительства своих стран (в отличие от официальных представителей государств в Совете по правам человека, ЭКОСОС и Генеральной Ассамблее). Договорные органы контролируют соблюдение только тех прав, которые признаны в договоре, их учреждающем, и имеют только те полномочия, которые определены в договоре. Ни один договорный орган не может принимать к рассмотрению какие-либо сообщения, если они касаются государства, которое, хоть и является участником соответствующего договора, не признает компетенции этого органа рассматривать такие сообщения.¹ Организационно-техническую сторону работы договорных органов обеспечивает Управление Верховного комиссара ООН по правам человека.

В целом контрольные функции договорных органов по правам человека можно подразделить на три основные груп-

¹ См.: Чиков П.В., Мезяев А.Б., Насырова А.М., Хадиева Г.Н. Универсальные и региональные системы защиты прав человека и интересов государства / Под ред. проф. Г.И. Курдюкова. — Казань: ООО «Легранд», 2002. — С.56.

пы. Во-первых, это рассмотрение периодических докладов государств-участников соответствующих договоров о выполнении своих обязательств по ним. Данная функция является основной для всех договорных органов и занимает около 80% от общего объема их деятельности.¹ Так, например, подобный доклад Российской Федерации рассматривался в марте 2003 года Комитетом по ликвидации расовой дискриминации. После чего, в частности, было отмечено, что Комитет озабочен тяжелым положением коренных малочисленных народов и просит Российскую Федерацию представить в своем следующем периодическом докладе информацию о создании территорий традиционного природопользования согласно федеральному законодательству и о влиянии Земельного кодекса 2001 года на имущественные права коренных малочисленных народов.

Следует отметить, что ранее Комитет по ликвидации расовой дискриминации в своей общей рекомендации XXIII о правах коренных народов, принятой на 51 сессии в 1997 году, призвал государства-участники признать и охранять права коренных народов владеть, обустроивать, контролировать и использовать свои земли, территории и ресурсы, а там, где их земли и территории, которыми они традиционно владели или на которых они иным образом проживали, отобраны или используются без их добровольного и осознанного согласия, принять меры для возвращения таких земель и территорий. При этом Комитет отметил, что право на возвращение должно заменяться правом на справедливую и безотлагательную компенсацию только в тех случаях, когда возвращение земель и территорий представляется невозможным по уважительным причинам. Такая компенсация должна по мере возможности выплачиваться землями и территориями.

¹ См.: Лукьянцев Г.Е. К вопросу о повышении эффективности функционирования договорных органов по правам человека (теоретические и практические аспекты) // Московский журнал международного права. — № 4. — 2005. — С.102.

Во-вторых, комитеты занимаются подготовкой и принятием замечаний общего характера относительно как содержания тех или иных закрепленных в договоре прав или свобод, так и порядка выполнения государствами-участниками своей обязанности по предоставлению периодических докладов. Так, например, в заключительных замечаниях Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам по итогам рассмотрения четвертого периодического государственного доклада Российской Федерации в 2003 году было сказано, что Комитет озабочен незащищенным положением коренных малочисленных народов в России.

По его мнению, это отрицательно влияет на право коренных малочисленных народов на самоопределение, провозглашенное статьей 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Комитет также обратил внимание на то, что Федеральный закон 2001 года «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ», предусматривающий порядок образования территорий традиционного природопользования и защиту прав малочисленных народов на пользование землей, до сих пор не выполняется.¹

И, в-третьих, ряд договорных органов обладают также компетенцией рассматривать сообщения о предполагаемом нарушении государствами-участниками соответствующих договоров своих обязательств по ним. Практически всегда комитеты требуют от государств осветить в докладах те меры, которые предпринимаются для улучшения положения коренных народов, включая меры, направленные на реализацию такими народами права на самоопределение. Кроме того, лица из чис-

¹ См.: Анализ федерального законодательства Российской Федерации о правах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на предмет соответствия международным стандартам / Под ред. Постникова А.Е., Андриченко Л.В., Бандорина Л.Е. — М.: Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, 2007. — С.24-25.

ла коренных народов, а также их общественные организации могут обращаться с индивидуальными жалобами в органы ООН по правам человека, включая обращения по поводу тех ситуаций, которые могут свидетельствовать о грубых и массовых нарушениях прав человека.

Необходимо также выделить в системе защиты прав коренных народов такой орган, как Совет по правам человека. Одним из главных достижений в работе Совета по правам человека явилась разработка и принятие на своей первой сессии в июне 2006 года Декларации ООН о правах коренных народов, которая затем была направлена на обсуждение в Генеральную Ассамблею. Совет по правам человека был образован после прекращения деятельности Комиссии по правам человека в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи A/RES/60/251 от 3 апреля 2006 года. Выборы 47 членов Совета состоялись в мае 2006 года на заседании Генеральной Ассамблеи голосованием государств-членов ООН. В состав Совета вошли по 13 государств от Африки и Азии, 8 государств из Латинской Америки и Карибского бассейна, 7 — от стран Западной Европы и 6 — от Восточной Европы. Российская Федерация была избрана в числе первой группы государств от Восточной Европы, получивших наибольшее количество голосов. Следует отметить, что США, Новая Зеландия и Австралия не являются членами Совета по правам человека.

Существовавшая до преобразования в 2006 году Комиссия ООН по правам человека была создана как одна из специализированных предметных комиссий Экономического и Социального Совета ООН в 1946 году. Комиссия ООН по правам человека являлась главным межправительственным органом системы Организации Объединенных Наций, призванным способствовать развитию международного сотрудничества в сфере поощрения и защиты прав и свобод человека. Более того, Комиссия являлась единственной из числа так называемых функциональных комиссий Экономического и Социального Совета ООН, создание которой было предусмотрено уже

в самом Уставе Организации.¹ В 1947 году Комиссия собралась на свое первое заседание. В качестве основной задачи тогда ей была определена разработка Всеобщей декларации прав человека, которая была принята год спустя.

В течение первых 20 лет своей работы Комиссия, основываясь на Всеобщую декларацию, работала над составлением двух пактов о правах человека: Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах, которые были приняты Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 году. Однако основное предназначение Комиссии состояло в рассмотрении конкретных жалоб на нарушения прав граждан государств-членов ООН. В 1959 году Экономический и Социальный Совет ООН принял решение о том, что сообщения о нарушениях прав человека, представляемые в ООН, должны передаваться на рассмотрение Комиссии по правам человека и Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств. При этом адресатам гарантировалась конфиденциальность, если они прямо не заявляли о том, что не возражают против оглашения своего имени.²

Впервые же внимание к проблемам коренных народов было проявлено Международной организацией труда (МОТ). Она первой среди международных органов приняла конкретные меры для защиты коренных народов. Еще в 1921 году она провела исследования по проблемам положения трудящихся коренного населения.³ Для разработки международных норм

¹ См.: Лукьянцев Г.Е. К вопросу о современных тенденциях развития международного сотрудничества и международного контроля в области прав человека. // Московский журнал международного права. — № 2. — 2004. — С.3.

² См.: Чиков П.В., Мезяев А.Б., Насырова А.М., Хадиева Г.Н. Универсальные и региональные системы защиты прав человека и интересов государства / Под ред. проф. Г.И. Курдюкова. — Казань: ООО «Легранд», 2002. — С.52.

³ См.: Swebston Lee, Plant Roger. International Standards and the Protection of the Land Rights Indigenous and Tribal Populations // International Labor Review. — Vol.124. — № 1. — 1986. — P.91.

с целью защиты коренного населения Административный совет МОТ в 1926 году образовал Комитет экспертов по условиям труда туземного населения, что позволило впоследствии разработать ряд документов по данному вопросу. В их числе Конвенция 1930 года о принудительном труде, Конвенция 1936 года о вербовке трудящихся из коренного населения.

Последняя была принята на 20-ой сессии Генеральной Конференции МОТ и называлась Конвенция № 50 «О вербовке трудящихся из коренного населения (О регламентации некоторых особых систем вербовки трудящихся)». Данный документ был направлен на предотвращение нежелательных последствий для развития коренных народов при их вовлечении на работы, учитывая возможности их адаптации к новым условиям и влияние ухода на заработки взрослого населения на жизнь их сообщества. Конвенция регламентировала порядок вербовки, обязанности по сохранению здоровья и обеспечению жизнедеятельности завербованных трудящихся и членов их семей.

Затем на 25-ой и 30-ой сессии Генеральной Конференции Международной организации труда были приняты Конвенция МОТ № 64 (1939 г.) и Конвенция МОТ № 86 (1947 г.) о трудовых договорах трудящихся коренного населения, регламентирующие оформление письменных договоров и оговаривающие возмещение затрат на возвращение семьи завербованного домой, а также устанавливающие максимальный срок его отрыва от семьи. Эти документы придали важное значение социально-демографической жизни аборигенов.¹ Практически с момента своего учреждения в 1919 году МОТ стала заниматься социальными и экономическими вопросами этнических общностей, чьи культура, обычаи, язык отли-

¹ См.: Ткаченко А.А., Корюхина А.В. К проблеме ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах». // Этнографическое обозрение. — № 3. — 1995. — С.123.

чают их от остальной части населения данной конкретной страны.¹

МОТ постоянно рассматривала вопрос о трудящихся коренного населения на совещаниях экспертов и консультантов. В 1953 году она опубликовала свое первое всеобъемлющее исследование об условиях труда и жизни коренного населения. Необходимо подчеркнуть, что до сих пор в ряде государств заработная плата представителей коренных народов на порядок ниже, а условия труда на порядок хуже, чем у представителей других народов. В своем докладе Генеральный секретарь МОТ отметил, в этом повинны расизм, укоренившийся в обществе и государственных институтах в колониальный период и после приобретения независимости бывшими колониями, а также практика лишения их прав на как отдельных народов, в том числе доступа к землям своих предков и контролю над ними.²

Первоначально усилия МОТ были направлены на облегчение процессов интеграции и развития в рамках национальных общественных структур коренного населения. Первый, наиболее значительный международный документ — Конвенция МОТ 1957 года № 107, посвященная исключительно проблемам коренного населения, — также был направлен на проведение политики его «интеграции». Впоследствии МОТ отошла от проведения подобной политики и принятый в 1989 году (взамен Конвенции № 107 МОТ 1957 года) новый международный документ, специально направленный на обеспечение прав коренных народов, — Конвенция № 169 МОТ — уже не содержит мер, направленных на необходимость полного

¹ См.: Коренное население: Глобальное стремление к справедливости: Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам. — М., 1990. — С.180.

² См.: Равенство в сфере труда: поиски ответов на вызовы. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. 96-ая Сессия Международной конференции труда. — Женева: Международное Бюро труда, 2007. — С.29.

«включения» коренного населения в жизнь доминирующего общества.

Государства-участники обеих Конвенций обязаны на регулярной основе представлять свои доклады Комитету экспертов по осуществлению конвенций и рекомендаций, который является основным органом МОТ, отвечающим за контроль над осуществлением норм международного трудового права. Контроль со стороны МОТ над выполнением положений принятых Международной организацией труда Конвенций лишен принуждения и строится на принципах диалога и убеждения. И выражается, в частности, в направлении государством Международному бюро труда докладов относительно принятых мер по реализации Конвенций; рассмотрении Правительством представлений Административного Совета; допущении и содействии расследованиям, проводимым органами МОТ по жалобам, исходящим от членов Организации, на неэффективность соблюдения Конвенций; при согласии Правительства, вопрос, связанный с рекомендациями Международного бюро труда, может передаваться в Международный Суд.

Конвенция № 169 и существующая система защиты прав в рамках МОТ не предусматривают подачи жалоб отдельными лицами или неправительственными организациями в целом, включая организации коренных народов. Однако в рамках МОТ существуют процедуры, которые могут быть применены организациями нанимателей или трудящихся от имени соответствующих организаций, общин или отдельных представителей коренных народов. Согласно статье 24 Устава МОТ, национальная или международная профессиональная организация может сделать представление Международной организации труда на том основании, что государство-член не обеспечило или не обеспечивает должным образом применение ратифицированной конвенции. Если внесенное представление удовлетворяет требованиям, предъявляемым к такого рода представлениям, Административный совет МОТ принимает решение его приемлемости и назначает трехсторонний

комитет для его рассмотрения. Копия представления направляется соответствующему правительству, которому дается возможность ответить на жалобу. Затем трехсторонний комитет представляет свой доклад с выводами и рекомендациями Административному совету.

Если будет определено, что имели место проблемы, связанные с применением Конвенции, делается обращение в адрес правительства стран с просьбой принять конкретные меры с целью разрешения такой проблемы. Кроме того, Административный совет может обратиться с просьбой к Комитету экспертов осуществлять контроль за этим вопросом и держать его в поле зрения, с тем, чтобы правительство приняло необходимые меры для выполнения рекомендаций трехстороннего комитета. Так, например, по состоянию на начало 2001 года представления по статье 24, касающиеся применения Конвенции № 169, были сделаны в отношении Боливии, Дании, Колумбии, Мексики, Перу и Эквадора.¹ Коренные народы и народы, ведущие племенной образ жизни, могут направить информацию о соблюдении или несоблюдении государством-членом ратифицированной конвенции непосредственно в Международное бюро труда в Женеве. Полученная информация помещается в досье соответствующей страны, и Комитет экспертов может рассмотреть ее в ходе своей ежегодной сессии.

Только лишь Международная организация труда в системе органов ООН до 1972 года занималась вопросами коренных народов. Как справедливо отмечает профессор Бредфорд Морс, Международная организация труда является единственной в мире организацией, которая проявила и продолжает проявлять активный интерес к защите прав коренных народов.²

¹ См.: *Андреев К.Ю.* Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах: Справочник. — М.: РАН ИНИОН, 2006. — С.21.

² См.: *Bradford W. Morse.* The Rights of Indigenous and Minority Peoples // *Convergence of Legal Systems in the 21st Century. General Reports delivered at the XVIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002.* — Published by Bruylant Bruxelles, 2006. — P.54.

В 1981 году ООН создало рабочую группу по вопросам коренных народов в рамках подкомиссии по предотвращению дискриминации и защите меньшинств комиссии по правам человека. В сотрудничестве с МОТ, играющей особую роль в обеспечении прав коренных народов, в реализации программ участвуют Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и др.

Следует также подчеркнуть, что ни одна из крупных международных конференций сегодня не обходит вниманием в своих заключительных документах тематику коренных народов. Соответствующие положения содержатся в заключительной декларации и программе действий Всемирной конференции по окружающей среде и развитию, которая проходила в Рио-Де-Жанейро в 1992 году. Большое внимание вопросам защиты прав коренных народов уделили Всемирная конференция по правам человека в Вене в 1993 году и Всемирная конференция по народонаселению и развитию в Каире в 1994 году. Соответствующие рекомендации содержат итоговые документы Всемирной конференции по социальному развитию в Копенгагене, 1995 год и Всемирной конференции по положению женщин в Пекине, 1995 год.¹ Тематика предотвращения дискриминации коренных народов занимала видное место на Всемирной конференции против расизма, проходившей в 2001 году в ЮАР.

В заключении хотелось бы отметить, что опыт Организации Объединенных Наций и ее органов, накопленный и обобщенный в области разрешения проблем представителей ко-

¹ См.: *Бойченко Ю.А.* Международные механизмы и тенденции в сфере защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. — № 3. — 2001. — С.130.

ренных народов говорит о том, что и на международном и на внутригосударственном уровне даже самые сложные вопросы должны решаться только посредством диалога и партнерских отношений между правительствами и коренными народами.

4.2. Деятельность региональных организаций в сфере защиты прав коренных народов

Повышенное внимание к проблемам прав коренных народов проявляет не только ООН, но и ряд международных межправительственных региональных организаций, таких как Организация Американских государств, Совет Европы, ОБСЕ и другие. Например, важные шаги для защиты прав коренных народов предпринимает Организация американских государств (ОАГ). Главный орган ОАГ — Межамериканская комиссия по правам человека — неоднократно рассматривала дела, связанные с нарушением прав человека в отношении представителей коренного населения. В заседаниях Межамериканского индейского института, созданного Организацией американских государств на основе Межамериканского индейского договора, участвуют официальные представители индейцев.

ОАГ — это межправительственная региональная организация, созданная на Международной конференции Американских государств 30 марта 1948 года и включающая большинство стран Западного полушария.¹ ОАГ действует на основе Устава в редакции 1970 года, а также Межамериканского договора о взаимной обороне 1947 года. Членами ОАГ являются все 35 государств Северной и Южной Америки. Чтобы присоединиться к организации необходимо, согласно ст. 2 и 108 Устава, соблюсти три условия: быть независимым государством, нахо-

¹ См.: *Organization of American States // International Organization.* — Vol.2. — № 2. — 1948. — P.381.

даться в западном полушарии и подписать и ратифицировать Устав ОАГ.¹ В 1962 году под нажимом США было неправомерно приостановлено членство Кубы в организации.² Однако 3 июня 2009 года ее членство было восстановлено, чтобы возобновить диалог с Кубой в рамках Организации американских государств.³

После учреждения в 1971 году института наблюдателей при ОАГ в 1978 году своих постоянных наблюдателей аккредитовали Бельгия, Гайана, Канада, Нидерланды, Швеция, Франция, ФРГ, Япония и ряд др. стран (всего 30). Цели и принципы ОАГ заключаются в поддержании мира и безопасности на континенте; мирном урегулировании споров между государствами-членами; совместном отпоре агрессии; содействии решению политических, экономических и правовых проблем американских стран; объединении усилий в целях экономического, социального, научно-технического и культурного прогресса и т.п.⁴ Высшим органом ОАГ является Генеральная ассамблея, собирающаяся на ежегодные сессии для рассмотрения проблем наиболее важного характера.

Постоянным советом ОАГ создается консультативное совещание министров иностранных дел. Исполнительные функции выполняют несколько советов: постоянный совет ОАГ, межамериканский экономический и социальный совет, межамериканский совет по образованию, науке и культуре. Все 3 совета подчиняются непосредственно Генеральной ассамблее. Межамериканский юридический комитет и межамериканс-

кая комиссия по правам человека — консультативные органы. Центральным постоянным административным органом ОАГ является Генеральный секретариат (до 1970 года именовавшийся Панамериканским союзом).

В системе ОАГ созываются специализированные конференции и функционируют специализированные учреждения: Межамериканский институт сельскохозяйственных наук, Панамериканская организация здравоохранения, Межамериканский институт ребенка, Панамериканский институт географии и истории, Межамериканский институт по проблемам индейцев и др. Местонахождение ОАГ — Вашингтон (США). Рабочими языками ОАГ являются английский, испанский, португальский и французский. В структуре Организации Американских Государств выделяют два органа, работа которых направлена на развитие и обеспечение прав человека. Это Межамериканский суд по правам человека, который находится в Коста-Рике и Межамериканская комиссия по правам человека, которая находится в Вашингтоне (Округ Колумбия).

Межамериканская комиссия по правам человека является самостоятельным и постоянно действующим органом ОАГ, проводит свои заседания несколько раз в год, ее полномочия закреплены в Уставе Организации и в Американской конвенции по правам человека. Комиссия отстаивает интересы всех государств-членов ОАГ, и имеет в своем составе семь независимых членов, которые действуют самостоятельно и не представляют ни одно из государств Американского континента. Избираются они Генеральной Ассамблеей Организации Американских Государств. Воплощением в жизнь решений Комиссии и обеспечением ее работы занимается Секретариат.

Система межамериканской защиты прав человека берет свое начало с принятия Американской Декларации прав и обязанностей человека, подписанной в Боготе, Колумбия, в 1948 году. Декларация стала первым инструментом защиты

¹ См.: First Special Inter-American Conference // The American Journal of International Law. — Vol.59. — № 3. — 1965. — P.720.

² См.: *Ann Van Wynen Thomas, A.J. Thomas, Jr.* The Organization of American States. — Dallas: Southern Methodist University Press, 1963. — P.107.

³ См.: Официальный сайт Организации американских государств: http://www.oas.org/en/states/member_states.asp

⁴ См.: Charter of the Organization of American States // The American Journal of International Law. — Vol.46. — № 2. — Supplement: Official Documents. — 1952. — P.43.

прав человека на Американских континентах.¹ Что касается Межамериканской комиссии по правам человека, то она была создана в 1959 году и первое же свое заседание провела год спустя. В 1961 году Комиссия начала осуществлять проверки ситуации с правами человека в государствах Америки, с тех пор было проведено 69 визитов в 23 государства-члена и опубликовано 44 доклада. В 1965 году Комиссии было дано право рассматривать жалобы и петиции по массовым нарушениям прав человека. Все это вылилось в тысячи процессов по рассмотрению этих нарушений, которые нашли свое отражение в годовых отчетах.

Затем в 1969 году была принята Американская конвенция по правам человека, которая вступила в силу в 1978 году. Данный документ был ратифицирован 25 американскими государствами. В 1988 году был принят также дополнительный Протокол к Американской конвенции (Протокол Сан-Сальвадора), который вступил в силу в 1999 году. Согласно Конвенции учреждался Межамериканский суд по правам человека и прописывались основные функции, как Суда, так и Комиссии.

Основными функциями Межамериканской комиссии являются мониторинг и защита прав человека. В этой связи она получает, анализирует и расследует частные петиции, связанные с нарушением прав человека согласно ст. 44-51 Конвенции; наблюдает за соблюдением прав человека в государствах-членах и публикует специальные доклады; посещает государства с целью более глубокого анализа ситуации с правами человека; стимулирует общественное мнение и распространяет знания в области прав человека, уделяя особое внимание правам меньшинств, женщин и коренных народов; проводит конференции, семинары, встречи с представителями правительства, академических кругов, неправительственных организаций,

¹ См.: *Bradford W. Morse. The Rights of Indigenous and Minority Peoples // Convergence of Legal Systems in the 21st Century. General Reports delivered at the XVIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002. — Published by Bruylant Bruxelles, 2006. — P.95.*

для того чтобы повышать уровень знаний о системе межамериканской защиты прав человека; рекомендует государствам-членам ОАГ принятие различных мер в целях усиления защиты прав человека, а также требует от государств вести предупредительную работу в целях недопущения серьезных нарушений прав человека; представляет дела в Межамериканский суд по правам человека и запрашивает мнения суда по толкованию норм Американской конвенции.

Любой человек или группа людей, а также неправительственная организация имеют право подать жалобу, связанную с нарушением прав человека, предусмотренных Американской конвенцией или Декларацией. Жалоба подается на одном из четырех официальных языков Организации Американских государств. Комиссия рассматривает только те дела, в которых виновным в нарушении прав человека указывается одно из государств-членов ОАГ. Жалоба может подаваться только в том случае, если заявителем были исчерпаны все внутригосударственные способы защиты своих прав или если он сможет доказать, что использование этих средств не представляется возможным в силу ряда обстоятельств. Комиссия имеет право провести собственное расследование и обязать виновных выплатить денежную компенсацию заявителю. Жалоба подается в течение шести месяцев с момента вынесения последнего решения национальными судебными органами. Если заявителем не были исчерпаны внутригосударственные средства защиты своих прав, жалоба подается в разумные сроки с момента наступления описываемых событий. С момента получения жалобы Комиссия присваивает номер и начинает процесс по рассмотрению дела. Однако в ходе рассмотрения жалобы заявителю может быть отказано в удовлетворении его требований и тогда дело закрывают.

В ходе рассмотрения определенного дела правительству государства ответчика направляется запрос предоставить всю информацию и дать свою оценку имевшим место нарушениям прав человека. Как заявитель, так и обвиняемое им госу-

дарство дают показания и представляют доказательства. Комиссия может также провести свое собственное расследование и предпринимает все попытки урегулировать конфликт. По окончании рассмотрения дела готовится доклад с выводами, где Комиссия дает рекомендации государству ответчику по исправлению сложившейся ситуации.

В начале 70-х годов XX века Комиссия стала рассматривать нарушения в области прав коренных народов. Так в 1971 году, основываясь на статье 2 Американской Декларации прав и обязанностей человека 1948 года (право на равенство перед законом), Комиссия заявила, что коренные народы имеют право на специальную правовую защиту от любой дискриминации. Государства-члены ОАГ призывались выполнять также требования статьи 39 Межамериканской Хартии о социальных гарантиях, принятой Генеральной Ассамблеей ОАГ в 1948 году, которая гласит: «В тех странах, где проблема коренного населения существует, должны быть предприняты необходимые меры для обеспечения защиты и помощи индейцу, защиты его жизни, свободы и собственности, его защиты от произвола, угнетения и эксплуатации, его защиты от нищеты, обеспечения адекватного образования... Должны быть созданы институты и службы для защиты индейцев, особенно для обеспечения уважения их земель, легализации их обычаев и предотвращения вторжения в их земли со стороны».¹ Как отмечает Освальдо Креймер, статья 39 Хартии носила прогрессивный характер во времена, когда основной задачей правительств была интеграция и ассимиляция коренных жителей Америки.²

¹ См.: *Абашидзе А.Х.* Межамериканская система защиты прав человека и проблема защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. — 2004. — № 1. — С.62.

² См.: *Oswaldo Kreimer.* The Future Inter-American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Challenge for the Americas / Human Rights of Indigenous Peoples / Edited by *Price Cohen.* — Ardsley, New York: Transnational Publishers, 1998. — P.64.

В 1972 году Комиссия приняла резолюцию под названием «Специальная защита для коренного населения, действие по предотвращению расизма и расовой дискриминации», в которой призвала государства решительно действовать по защите прав лиц, принадлежащих к коренному населению, чтобы они не становились объектом любой формы дискриминации. В резолюции отмечается также, что в силу исторических причин, а также на основе моральных и гуманитарных принципов специальная защита коренного населения является священным делом государств.¹

В 1995 году в Межамериканскую комиссию по правам человека поступила жалоба на правительство Никарагуа от имени Индейского правового центра и представителей индейской общины Авас Тингни. В исковом заявлении содержалась жалоба на то, что правительство Никарагуа нарушило права общины, не сумев эффективно гарантировать и защитить имущественные права ее членов, основные на традиционном владении и пользовании. В жалобе говорилось о незаконной вырубке леса корейской компанией с разрешения властей страны без согласования с членами индейской общины. Комиссия постановила, что правительство Никарагуа непосредственно несет ответственность за нарушения имущественных прав, закрепленных в статье 21 Конвенции, предоставив концессию корейской компании на строительство дороги и проведение лесозаготовительных работ на землях общины Авас Тингни без согласия на то со стороны членов общины.² В докладе Комиссии содержались рекомендации в адрес правительства Никарагуа, однако, мероприятия, предпринимаемые властями, оказались недостаточными, и дело было передано Комиссией в Межамериканский суд.

¹ См.: Официальный сайт Межамериканской комиссии по правам человека: <http://www.cidh.org/indigenas/Preface.htm>

² См.: *Patrick Macklem, Ed Morgan.* Indigenous Rights in the Inter-American System: The Amicus Brief of the Assembly of First Nations in *Awas Tingni v. Republic of Nicaragua* // Human Rights Quarterly. — Vol.22. — 2000. — P.569.

В числе других последних решений Межамериканской комиссии по правам человека — дело сестер Мэри и Кэрри Дэн против США, в котором Комиссия признала в 2002 году США виновными в незаконном изъятии принадлежащих западным шошонам земель.¹ Это дело стало настоящим прорывом в деле защиты прав коренных народов. США были признаны виновными в нарушении норм международного права в области защиты прав человека и представителей коренных народов в частности, и им было рекомендовано возвратить шошонам земли в штате Невада.

Что касается другого, не менее важного органа Организации Американских государств — Межамериканского суда по правам человека, то он является также самостоятельным юридическим институтом ОАГ, был образован в 1979 году согласно ст.33 Американской конвенции по правам человека. Состоит из семи судей — юристов, специализирующихся на защите прав человека с высокими моральными принципами и профессиональными навыками. Избираются они сроком на шесть лет и выполняют две основные функции: во-первых, это консультативная функция, т.е. Суд дает толкование положениям Конвенции или других договоров, касающихся защиты прав человека в американских государствах; и, во-вторых, непосредственно судебная функция, т.е. рассмотрение судом споров. Причем только государства — стороны спора и Комиссия имеют право направлять спор в Суд. Решения Суда являются юридически обязательными, окончательными и не подлежат апелляции. Государства — участники Конвенции обязуются неукоснительно следовать решениям Суда в любом споре, в котором они выступают сторонами.

В августе 2001 года Суд вынес решение по делу «Община Авас Тингни против Никарагуа», переданному ему из Межамериканской комиссии. В своем решении Суд подтвердил, что

¹ См.: *James S. Anaya. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.147.*

общине Авас Тингни принадлежат коллективные права на их исконные земли, ресурсы и окружающую среду. Суд постановил, что неспособность должным образом и эффективно признать, гарантировать, уважать и обеспечить соблюдение этих прав вступает в противоречие с обязательствами государств, предусмотренными Американской конвенцией. Суд принял решение, имевшее существенное значение и далеко идущие последствия.

Знаменателен тот факт, что среди всех функционирующих региональных систем защиты прав человека именно Межамериканский суд по правам человека первым вынес решение по делу, непосредственно касающемуся прав коренных народов. Впервые в истории международных отношений судебный орган поддержал территориальные права коренных народов и подтвердил, что эти права основаны на владении и пользовании указанными территориями в соответствии с традиционными местными формами владения, а не на основе признания или внесения в реестр властями. Фактически Суд признал, что правовой титул коренных народов, т.е. права на исконную землю и ресурсы, основанные на их традиционном владении, обязывает межамериканское законодательство о правах человека признать недействительным многовековые американские правовые установки, согласно которым права коренных народов на землю зависели от признания колониальными властями и сменившими их национальными правительствами. Межамериканская комиссия по правам человека признала решение Суда историческим шагом в признании прав коренных народов на их землю.¹

Развивая свое понимание права собственности коренных народов, Суд провозгласил следующее: «Принимая во внимание характер рассматриваемого дела, необходимо понять

¹ См.: *Абашидзе А.Х. Межамериканская система защиты прав человека и проблема защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. — 2004. — № 1. — С.56.*

концепцию собственности, свойственную местным общинам. У коренных народов существуют общинные традиции, что подтвердила их общинная форма коллективного владения землями. Смысл ее в том, что собственность сосредоточена не у отдельных лиц, а у групп и у общин. В соответствии с фактом самого существования коренные народы имеют право свободно проживать на своих собственных территориях, Тесные взаимоотношения, связывающие общины с землей, необходимо признать и рассматривать как основу их культуры, их духовной жизни, культурной целостности и экономического выживания. Для местных общин отношение к земле не просто отношение, основанное на владении и производстве. Оно также содержит элемент материальной и духовной субстанции, которым они должны воспользоваться в полной мере, а также является средством сохранения их культурного наследия и способом передать его будущим поколениям. Особое внимание необходимо уделить общему праву коренных народов из-за юридического действия, которое оно оказывает. Так как владение землей является продуктом традиции, то этого достаточно для того, чтобы наделить местные общины, не имеющие правового титула, правом на получение официального признания и регистрации их прав собственности».¹

Таким образом, Суд лишней раз подтвердил первостепенное значение территориальных прав местных общин для их культурной целостности и помог понять, что источником их права собственности является традиционное владение территорией независимо от того, признано оно было государством или нет. В 2002 году Никарагуа приступили к исполнению судебного решения и начали производить выплату общине в размере 50 тыс. долларов США за нанесенный им ущерб и 30 тыс. долларов США за понесенные судебные расходы. Ника-

¹ См.: *James S. Anaya, Claudio Grossman. The Case of Awas Tingni v. Nicaragua: A New Step in the International Law of Indigenous Peoples // Arizona Journal of International and Comparative Law. — Vol.19. — № 1. — 2002. — P.11.*

рагуа также приступили к демаркации территорий, занятых общиной Аwas Тингни и другими племенами коренных народов.¹

За 2007 год Судом было рассмотрено 12 дел, два из которых связаны с нарушением прав представителей коренных народов. Это: дело «Эскуе-Запата против Колумбии» и дело «Народ Сарاماка против Суринаме». В первом государство было признано виновным в нарушении ст. 4,5,7,8,11,25 Конвенции за избиение и убийство военными лидера местной общины коренных народов в 1988 году. Его семье и родственникам выплатили более 220 тыс. долларов США. И во втором случае государство было признано виновным в нарушении ст. 1,2,3,21,25 Конвенции за ограничение прав на землю представителей народа Сарاماка и препятствие их доступу к правосудию.² За 2008 год Судом было всего рассмотрено 18 дел, некоторые из которых прямо или косвенно были связаны с нарушением прав представителей коренных народов. За 2009 год Судом было всего рассмотрено 19 дел.³

Профессор Абашидзе А.Х. пишет о том, что отечественная литература по международному праву, рассматривая региональные системы защиты прав человека, предпочитает ограничиваться анализом европейской системы защиты прав человека. Он подчеркивает актуальность и малоизученность межамериканской системы защиты прав человека, которая, безусловно, представляет интерес с точки зрения науки и практики. Более того, американская система по некоторым сферам деятельности продвинулась дальше по сравнению с

¹ См.: *Bradford W. Morse. The Rights of Indigenous and Minority Peoples // Convergence of Legal Systems in the 21st Century. General Reports delivered at the XVIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002. — Published by Bruylant Bruxelles, 2006. — P.107.*

² См.: *Гапунов Р.Ш. Американский Суд по правам человека и Американская Комиссия по правам человека // Казанский журнал международного права. — Казань, 2008. — № 2. — С.49.*

³ См.: Официальный сайт Межамериканского суда по правам человека: <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm>

европейской и незаслуженно остается вне поля зрения отечественной науки международного права. Речь, в частности, идет о защите прав коренных народов в американской системе прав человека.¹

Достаточно активно этот процесс проходит в Южной Америке, где в последнее время происходят определенные изменения в ситуации с правами индейцев. Например, конституция Панамы 1972 года включила положения о региональной автономии нескольких групп индейцев и признала право индейцев обучаться на двух языках. Новые конституции Гватемалы (1986 год) и Бразилии (1988 год) впервые в истории стран Латинской Америки гарантировали права индейцев. К этому следует добавить, что Аргентина и Перу на субрегиональном уровне разработали законы, в которых признаются права индейцев на территорию, язык и культуру.² Достаточно сильный прорыв в сторону расширения прав коренных народов был сделан в новой конституции Боливии, принятой в январе 2009 года.

Всего на обоих континентах Америки насчитывается около 40 миллионов жителей, относящих себя к категории коренных народов.³ Они проживают в наихудших условиях, чем остальное население, сталкиваются с проблемами нищеты, маргинализации, утраты своей культуры и языка и возникающими в связи с этим проблемами утраты своей самобытности, что во многих случаях влечет за собой такие социальные проблемы, как алкоголизм и самоубийства. И нужно заметить, что механизм защиты прав коренных народов на межамериканском

¹ См.: *Абашидзе А.Х.* Межамериканская система защиты прав человека и проблема защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. — 2004. — № 1. — С.55.

² См.: *Абашидзе А.Х.* Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. — М.: Права человека, 1996. — С.340.

³ См.: *Bradford W. Morse.* The Struggle for Recognition: Comparing the Rights of Indigenous Peoples and Minority Groups in International and Domestic Law. — Ottawa: University of Ottawa, 2002. — P.95.

уровне остается пока недостаточно эффективным. Например, Межамериканская конвенция по правам человека, принятая 20 ноября 1969 года в Коста-Рике и вступившая в силу в 1978 году не была ратифицирована всеми государствами ОАГ. Так, например, Соединенные Штаты Америки не подписали и не ратифицировали настоящий документ.

К тому же в отношении этого документа в отечественной литературе можно встретить достаточно жесткую критику. Например, пишут, что в перечне прав и свобод, провозглашенных в Межамериканской конвенции, даже не отражен ряд тех из них, которые закреплены в Пакте о гражданских и политических правах, таких как право народов на самоопределение, право этнических, религиозных и языковых меньшинств пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию, исполнять свои обряды, а также пользоваться родным языком.¹

Специальные положения о правах коренных народов не закреплены в Американской конвенции о правах человека. Однако в ней содержатся положения, которые непосредственно касаются прав коренных народов, это статьи 1 и 2 Конвенции, в которых говорится: «Государства-участники настоящей Конвенции обязуются уважать права и свободы и обеспечивать всем лицам в рамках юрисдикции свободное и полное использование таких прав и свобод без дискриминации на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения, рождения или любых иных социальных условий»; и «Там, где исполнение любого из прав или свобод, указанных в статье 1, еще не обеспечено законодательством или другими положениями, государства-участники обязуются принять в соответствии с их конституционной процедурой и положениями настоящей Конвенции такие законодательные или иные меры, какие могут быть необходимы для

¹ См.: *Права человека: Учебник для вузов / Отв. ред. Лукашева Е.А.* — М.: Издательство НОРМА-ИНФРА, 2002. — С.519.

введения в действие таких прав и свобод».¹ Было признано, что многие законодательные акты государств-членов ОАГ являются дискриминационными по отношению к правам коренных народов, в этой связи требования статей 1 и 2 Конвенции являются очень важными для обеспечения равенства прав коренных народов и других членов данного общества.

Есть еще один документ в рамках межамериканской системы защиты прав человека, который целенаправленно ориентирован на представителей коренных народов, однако до сих пор остается в виде проекта. В 1989 году Генеральная Ассамблея ОАГ по запросу Межамериканской комиссии по правам человека запустила работу над проектом Американской Декларации по правам коренных народов. Межамериканская комиссия провела широкие консультации с правительствами государств и представителями коренных народов по всей Америке по поводу характера и содержания проекта документа.² Окончательный проект Декларации был одобрен Межамериканской комиссией по правам человека 26 февраля 1997 года. Документ дает определение термину «коренные народы», и провозглашает, что эти народы имеют все права человека, включая право принадлежать коренному сообществу и свободу от носильной ассимиляции и от дискриминации. Коренным народам также было предоставлено право на культурную целостность, включая возможность выбирать свои собственные философии, религии и языки.

Государство обязуется позволять коренным народам самообучаться, однако от государства также требуется обеспечить, чтобы коренные народы в обязательном порядке получали обучение; государство также должно защищать окружающую

¹ См.: Американская конвенция о правах человека от 22 ноября 1969 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.-2002. — С.867.

² См.: *James S. Anaya*. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.66.

среду территории коренных народов. Коренным народам предоставляются многие политические права, включая: право собраний и право на объединение; свободу мысли и самовыражения; право на самоуправление. Коренным народам предоставлено право владеть территорией и развивать её, право на интеллектуальную собственность и право на труд.¹

Согласно проекту Декларации коренные народы имеют коллективные права и государства признают среди прочего право коренных народов к коллективному действию. Государство должно гарантировать для коренных народов полное осуществление всех прав, и должны принять в соответствии с их конституционными процессами такие законодательные или другие меры, которые могут быть необходимыми, чтобы дать силу правам, признанным в Декларации. Коренные народы, согласно Декларации имеют право свободно сохранять, выражать и развивать свою национально-культурную специфику во всех своих аспектах, свободных от любой попытки ассимиляции. Государство не должно предпринимать, поддерживать или одобрять политику ассимиляции коренных народов и разрушения их культуры.

Представители коренных народов имеют право на специальные гарантии против дискриминации, они имеют право на свою культурную целостность, историческое и археологическое наследие. Государство обязано признавать и уважать их образ жизни, обычаи, традиции, язык, религию, а также формы социальной, экономической и политической организации жизни общества. Коренные народы могут устанавливать и осуществлять собственные образовательные программы, готовить учебные материалы, обучать и аккредитовать учителей и администраторов, вести занятия на родном языке. Государство должно предпринимать меры, чтобы гарантировать предста-

¹ См.: Draft of the Inter-American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (AG/RES 1022 (XIX-0/89)) // <http://www.cidh.org/annualrep/95eng/chap.4.htm>

вителям коренных народов возможность получать образование на всех уровнях. Государство должно включать в их общие образовательные системы содержание, отражающее многонациональную природу их обществ.

Аборигены Америки имеют право на свободу мысли, свободу религии и духовной практики, на выражение их публично и конфиденциально. Государство обязано предпринимать все необходимые меры, чтобы запретить попытки насильственного обращения коренных народов в иную веру. В сотрудничестве с коренными народами государство должно принять эффективные меры, чтобы гарантировать, что их священные места, включая места погребения, сохранены, уважаются и защищены. Коренные народы имеют право на юридическое признание и практику их традиционной медицины, обработку, фармакологию, методы охраны здоровья, включая профилактические и реабилитирующие методы. Они имеют право на защиту живых лекарственных растений, животных и минералов на их традиционных территориях. Коренные народы Америки имеют право на безопасную и здоровую окружающую среду, которая является существенным условием реализации их права на жизнь и коллективное благосостояние. Они должны участвовать в планировании, управлении и применении правительственных программ сохранения их земель, территорий и ресурсов. Коренные народы имеют право на помощь от государства в целях защиты окружающей среды, и могут получить помощь от международных организаций.

В проекте Декларации упоминается и о праве на самоопределение,¹ в частности, говорится, что коренные народы имеют

¹ В проекте Декларации, однако, не упоминается термин «самоопределение», а используется понятие «самоуправление» (self-government), хотя по своему содержанию статья 15 Декларации можно отнести именно к вопросу самоопределения. Отсутствие в тексте Декларации понятия «самоопределение» можно объяснить боязнью государств сецессии коренных народов, однако упоминание в статье 15 права свободно определять свой политический статус оставляет этот вопрос открытым.

право свободно определить свой политический статус, а также экономическое, социальное, духовное и культурное развитие. Они имеют право на автономию и самоуправление в отношении развития своей культуры, религии, образования, информации, СМИ, здоровья, жилья, занятости, социального обеспечения, бизнеса, земли и управления ресурсами, развития окружающей среды и т.д.¹

В судопроизводстве любого государства процедуры относительно коренных народов и их интересов должны осуществляться таким способом, чтобы гарантировать право коренных народов на равенство перед законом. Это должно включать в себя учет обычаев коренных народов и использование их языков. В проекте Декларации признается право собственности коренных народов на земли, территории и ресурсы, которые они исторически занимали, использовали, и к которым у них исторически был доступ. Коренные народы имеют право на реституцию земель, территорий и ресурсов, которыми они традиционно владели или использовали, и которые были конфискованы, заняты или повреждены пришельцами. В тех случаях, когда реституция не возможна, они получают право на соразмерную компенсацию.

Проект Декларации говорит также о том, что коренные народы Америки имеют право на признание и соблюдение соглашений, заключенных ранее с государствами или их преемниками на американском континенте. Права коренных народов, перечисленные в проекте Декларации, как гласит сам документ, составляют минимальные стандарты для выживания, достоинства и благосостояния коренных народов обеих Америк. Организация Американских государств и ее органы, в особенности Межамериканский Индейский Институт и Межамериканская

¹ См.: *Bradford W. Morse. The Rights of Indigenous and Minority Peoples // Convergence of Legal Systems in the 21st Century. General Reports delivered at the XVIIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002. — Published by Bruylant Bruxelles, 2006. — P.99.*

Комиссия по правам человека должны обеспечить уважение и полное выполнение условий, прописанных в Декларации.

На заседании глав государств ОАГ в 2009 году было высказано единодушно желание продолжать работу в сфере защиты прав коренных народов, и отводилась роль лидера в этом процессе Соединенным Штатам Америки. Администрация нового президента США Барака Обамы поддержала идею о необходимости скорейшей доработки текста Межамериканской декларации по правам коренных народов, подчеркнув ее значение для обоих континентов. Рабочая группа ОАГ все еще ведет работу по разработке Декларации.

К числу государственных организаций, созданных северными странами, следует отнести образованный в 1996 году Арктический совет, являющийся межправительственным форумом. Координация участия нашей страны в Арктическом совете осуществляется Министерством иностранных дел. Арктический совет является формой сотрудничества между правительствами входящих в него стран и коренными народами. Эти народы представлены шестью международными организациями, имеющими статус постоянных участников совета, и принимают участие в его работе на равных с правительствами условиях. В числе этих организаций Российская ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также Алеутская международная организация, Арктический совет атабасков, Международный совет гвичинов, Инуитская циркумполярная конференция, Союз саамов.

Арктический совет был создан для содействия сотрудничеству, координации и интеграции арктических стран путем вовлечения сообществ коренных народов и других жителей Арктики в решение общих проблем региона, в особенности проблем устойчивого развития и защиты окружающей среды. Применительно к деятельности Арктического совета понятие «устойчивое развитие» охватывает экономическое развитие регионов, сохранение и рациональное использование природных ресурсов, социальное развитие, включая улучшение усло-

вий, необходимых для поддержания здоровья и культурного благополучия населения Арктики, поддержание биологического разнообразия в регионе.

Значительным этапом работы Арктического совета явилось принятие в октябре 2002 года подготовленной широким кругом участников Программы арктического мониторинга и оценки состояния Арктики. Существенным выводом настоящей Программы явилось то, что Арктика, отражая глобальные процессы, происходящие в мировом пространстве, должна рассматриваться как их индикатор. Поэтому необходимо принятие действенных мер по оздоровлению арктической этносистемы на всех уровнях, как на местном, так и на региональном и мировом.¹

Необходимо также обратить внимание на деятельность таких европейских организаций, как Европейский союз, Совет Европы и ОБСЕ. Так, например, в 1998 году была принята резолюция Совета Европы по коренным народам в рамках сотрудничества по развитию Сообщества и стран — участниц. Данная резолюция предлагает основные директивы Европейского Союза по поддержке коренных народов. Она призывает к интеграции интересов коренных народов на всех уровнях сотрудничества по развитию, а также полному и свободному участию коренных народов в процессе развития. В резолюции говорится: «Коренные культуры представляют наследство разнообразных знаний и представлений, являющееся потенциальным ресурсом для всей планеты».²

10 июля 2003 года была принята резолюция Комитета Министров Совета Европы об исполнении Россией Рамочной Конвенции по защите национальных меньшинств, в которой

¹ См.: Харьючи С.Н. Коренные малочисленные народы: проблемы законодательства. — Томск: Издательство Томского университета, 2004. — С.45.

² См.: Резолюция Совета Европы ЕС № 2141 по коренным народам в рамках сотрудничества по развитию Сообщества и стран участниц от 30 ноября 1998 года // http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/13461.EN8.htm

наряду с констатацией определенных достижений отмечалось, что улучшение правовой защиты коренных малочисленных народов Севера не ознаменовалось заметным прогрессом из-за отсутствия надлежащих механизмов и должной поддержки со стороны как федеральных, так и местных властей в реализации положений законодательства.¹

Европейский суд по правам человека исключает рассмотрение жалоб от целых народов, но допускает рассмотрение жалоб от общин (как группы частных лиц) либо от общественного объединения, представляющего интересы той или иной общности. За годы действия Конвенции в отношении Российской Федерации Суд в Страсбурге получил несколько жалоб от представителей коренных малочисленных народов, но пока не признал ни одну из них приемлемой по основаниям приемлемости. Так, заявитель Айваседа Юрий Кылевич (жалоба № 16931/02) из поселка Варьеган Ханты-Мансийского автономного округа, обжаловал справедливость решения мирового судьи от 15 марта 2001 года, утвержденного апелляционным определением Нижневартовского районного суда Ханты-Мансийского автономного округа от 6 июня 2001 года, о взыскании с Ю.К. Айваседы материального ущерба в пользу ООО «Лукойл-Западная Сибирь» за выведение из строя экскаваторов путем порубки колес топором, так как, по заявлению Ю.К. Айваседы, это был единственно возможный путь остановить противоправные действия работников компании по разрушению проезда через реку к поселку. Однако суд не принял жалобу к рассмотрению в связи истечением 6-ти месячного срока подачи.²

¹ См.: Ковлер А.И. Антропология права и правовой плюрализм (права человека и права народов) // Олень всегда прав. Исследования по юридической антропологии / Отв. редактор Н.И. Новикова. — М.: Издательский дом «Стратегия», 2003. — С.42.

² См.: Ковлер А.И. Европейский суд по правам человека как средство судебной защиты прав коренных народов // Олень всегда прав. Исследования по юридической антропологии / Отв. редактор Н.И. Новикова. — М.: Издательский дом «Стратегия», 2003. — С.240.

Итоговый документ Венской встречи представителей государств, участников Совецания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1986 года имеет отношение к коренным малочисленным народам. В нем подтверждено, что все государства-участники обязаны предпринимать все от них зависящие меры для реализации прав меньшинств. Государства, сказано в документе, согласились, что они будут принимать все необходимые законодательные, административные, правовые и иные меры, а также применять соответствующие международные инструменты, которыми они могут быть связаны, для обеспечения прав человека и основных свобод лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на их территории. Они будут воздерживаться от любой дискриминации в отношении таких лиц, и способствовать осуществлению их законных интересов и чаяний в области прав человека и основных свобод. Они будут защищать, и создавать условия для поощрения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности национальных меньшинств на своей территории. Они будут уважать свободное осуществление прав лицами, принадлежащими к таким меньшинствам, и обеспечивать их полное равенство с другими.¹

Важную роль в структуре ОБСЕ играет Управление Верховного комиссара ОБСЕ по национальным меньшинствам, образованное в 1992 году в целях выявления и выработки решений на ранней стадии для разрешения этнических конфликтов, представляющих угрозу миру и стабильности, дружественным отношениям между странами — участницами ОБСЕ. Верховный комиссар не обладает специальным мандатом по вопросам коренных народов, однако уделяет им такое же внимание, как и любым другим национальным меньшинствам.

¹ См.: Итоговый документ Венской встречи 1986 года представителей государств-участников СБСЕ // Действующее международное право. Том I. / Сост. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. — М., 1999. — С.84.

В рамках СНГ была принята Конвенция «О правах и основных свободах человека» 1995 года, статья 21 которой гласит: «Лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, не может быть отказано в праве индивидуально, совместно и беспрепятственно выражать, сохранять и развивать свою этническую, языковую, культурную или религиозную самобытность».¹

4.3. Роль неправительственных организаций в защите прав коренных народов

Важную роль в информировании общественности, в том числе и международных организаций, о судьбе коренного населения, а также учете интересов этого населения играют различные неправительственные организации. При Экономическом и социальном совете Организации Объединенных Наций (ЭКОСОС) консультативный статус имеют целый ряд неправительственных организаций: Международный совет по договорам индейцев, Всемирный совет коренного населения, Индейский совет Южной Америки (СИСА), Центр правовой защиты индейцев, Всемирная ассоциация представителей коренного населения, Совет Всемирного общества старейшин, Национальный совет индейской молодежи, Инуитская приполярная конференция, Национальный секретариат юридических служб для коренного населения и жителей островов, Великий совет криков (Квебек) и др.

Организации коренного населения образованы и действуют во многих странах, существуют также и их межрегиональные организации. В настоящее время более 135 различных

неправительственных организаций принимают участие в разработке международно-правовых документов, защищающих права коренных народов. В их числе — Братство коренного населения Аляски, Фонд коренных жителей Аляски, Ассоциация коренных народностей, Совет коренного населения Канады, Союз коренного населения Бразилии, Ассоциация коренного женского населения Канады, Совет северных саамов, Национальная организация здравоохранения коренного населения и жителей островов, Центр коренного населения Тасмании, Земельный совет аборигенов Нового Южного Уэльса, Национальный совет метисов (Канада), Альянс народов Кордильер и другие.

Неправительственные организации заняли достойную нишу в деле защиты прав коренных народов. Сейчас уже невозможно представить себе функционирование системы защиты прав коренных народов без такого инструментария. Важная особенность неправительственных организаций — их относительная независимость и свобода от вмешательства государств в их дела. Неправительственные организации не только поддерживают отношения с ЭКОСОС, но и следят за включением международных стандартов в области прав коренных народов в национальное законодательство, лоббируют принятие наиболее актуальных для них законов.

Примером подобной организации, действующей в Российской Федерации, является Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (АКМНС), представители которой регулярно приглашались на ежегодные сессии Рабочей группы ООН по вопросам коренного населения и сейчас являются постоянным участником Арктического Совета и Постоянного Форума ООН по делам коренных народов. За рубежом эта организация известна как RAIPON, она включает в себя 30 региональных объединений, в которые входят 200 тысяч человек, представителей коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальне-

¹ См.: Конвенция СНГ «О правах и основных свободах человека» от 26 мая 1995 года // Международная и внутригосударственная защита прав национальных меньшинств (сборник документов) / Под ред. *Р.М. Валеева*. — Казань: Казанский государственный университет, 2005. — С.36.

го Востока РФ.¹ Ассоциация своим небольшим коллективом осуществляет огромную работу в защиту прав коренных народов России. В своей деятельности она опирается на международный уровень решения проблем коренных народов РФ, пытаясь увязать рекомендации международных организаций с законотворческой деятельностью органов власти федерального, регионального и местного уровня.²

Крупнейшая организация американских индейцев — Национальный Конгресс Американских Индейцев, который был основан в 1944 году в США. НКАИ служит форумом для выработки политики на основе согласия среди своих членов, представляющих более 250 племенных правительств из всех регионов страны. В последние годы Конгресс Американских Индейцев пытается вывести отношения с официальным Вашингтоном на новую ступень. Он собирает пожертвования на открытие индейского посольства в Вашингтоне. Его отделения находятся практически во всех крупных индейских резервациях и в ряде американских городов. Главная задача организации это: поддержка любых инициатив законодательной и исполнительной власти по улучшению экономического и социального положения американских индейцев, принятие мер по защите собственности коренного населения, а также защита конституционных и гражданских прав индейцев.

Заслуживает внимания еще одно индейское объединение — это Фонд по правам коренных американцев (НАРФ), который возник в 1971 году и объединяет в себя индейцев-адво-

катов, занимающихся консультативной и отчасти финансовой помощью тем общинам, которые ведут в американских судах процессы по восстановлению своих земельных прав. НАРФ политически очень активен и участвовал практически во всех индейских земельных исках.

Характерной чертой деятельности вышеупомянутых индейских организаций является их нежелание участвовать в массовых выступлениях из-за боязни обвинения в радикализме. Индейская молодежь, разочарованная пассивной позицией НКАИ, стала требовать перехода к решительным акциям. Так зародилось Движение американских индейцев (ДАИ), основанное в 1968 году, которое, по словам его активистов, должно было стать оружием индейских народов в борьбе с несправедливостью, причиняемой им американским обществом. ДАИ являлось инициатором и основным участником самых боевых выступлений индейского населения за истекшие десятилетия, не останавливавшимся даже перед использованием насильственных действий. Дважды, в 1971 и 1972 гг., его активисты осуществляли захват здания Бюро по делам индейцев в Вашингтоне в знак протеста против игнорирования властями требований индейцев. Они организовали захват и оборону с оружием в руках поселка Вундед-Ни с 28 февраля по 8 мая 1973 года. В своей деятельности ДАИ широко практикует и обычные формы протеста — демонстрации, митинги, публичные дискуссии, защищает права индейцев в судах, отстаивает их интересы в конгрессе и т.д.

Со второй половины 70-х годов руководство ДАИ стало осуществлять попытки использовать трибуну ООН и других международных организаций для обличения политики правительства США в отношении индейского населения. Для координации этих усилий был создан Международный совет по индейским договорам. С 1975 года Совет получил статус неправительственной организации при ООН, открыв там свое представительство. В настоящее время он активно участвует во многих дискуссиях по правам человека в мире, информиров-

¹ См.: Харючи А.С. Права коренных малочисленных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации // Права коренных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации: Сборник научных статей / Под ред. акад. РАО Г.А. Бордовского, проф. С.А. Гончарова. — СПб.: Издательство РГПУ им. А.И. Герцена, 2005. — С.90.

² См.: Гудыма А.П. Субъектность коренных народов Севера России: основания развития // Коренные народы Ямала в современном мире: Сценарии и концепции развития. Тематический сборник / Под ред. Ю.В. Попкова. — Новосибирск — Салехард: Нонпарель, 2007. — С.84.

рует международную общественность о дискриминации коренного населения Америки.

Заслуживает также к себе внимания неправительственная организация индейцев под названием Центр правовых ресурсов, созданная в 1978 году. Данная организация помогает представителям коренных народов США, Канады, Центральной и Южной Америки в защите их прав на землю, ресурсы, благоприятную экологию, культуру и т.д. Таким образом, неправительственные организации играют большую роль в деле защиты прав коренных народов. Посредством своих массовых акций, привлечения внимания мировой общественности они способны изменить государственную политику по отношению к представителям коренных этносов, изменить законодательство страны и повлиять на ход исторических событий, затрагивающих интересы коренных народов.

Анализируя деятельность международных межправительственных и неправительственных организаций, как универсального, так и регионального характера следует подчеркнуть их ключевое значение и огромный вклад в формировании всей системы защиты прав коренных народов мира. На современном этапе развития международного сотрудничества уже сложилась система органов и организаций, способных адекватно и своевременно реагировать на те вызовы и проблемы, с которыми сталкивается сегодня аборигенное население в независимых странах. Особо нужно отметить Международную организацию труда — первую из всех организаций, обратившей внимание на проблемы коренных народов, и Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов — беспрецедентный орган в истории человечества. Однако нужно констатировать, что настала необходимость повышения эффективности их работы. В частности, что касается Постоянного форума, которому после принятия конвенции по правам коренных народов можно было бы придать статус договорного органа (комитета) в структуре ООН, к тому же все предпосылки к этому уже имеются.

Глава 5

ПРАВО КОРЕННЫХ НАРОДОВ НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ

5.1. Принцип равноправия и самоопределения народов в XXI веке

Выделяют два вида прав: коллективные и индивидуальные. Они не конкурируют между собой, а должны взаимодополнять друг друга и равным образом обеспечиваться. Недопустимо отрицать или умалять индивидуальные права и, напротив, преувеличивать значение коллективных прав, отдавая им предпочтение. Одной из разновидностей коллективных прав являются — права народов. Права народов это система международно-правовых норм, регулирующих права и обязанности народов (и государств) как субъектов международного права, иногда называемая «Международное право прав народов». Начало формирования этой новой системы норм относится к 60 — 70 гг. XX века и связано с крахом колониальной системы и возрастанием этнического самосознания людей. Нормативным фундаментом права народов стало всеобщее признание принципа равноправия и самоопределения народов и придание ему императивного характера в результате закрепления в Уставе ООН. Значение прав народов было подтверждено в Пактах о правах человека 1966 года, в которых это право поло-

жено в основу всей системы международно-правовой защиты прав индивидов и народов.

В 1970 году на доктринальном уровне стали в различных странах выдвигаться проекты Всеобщей декларации прав народов, в которых предпринимались попытки обобщить существующие и нарождающиеся права народов. Эти права нашли отражение в Азиатско-Тихоокеанской декларации человеческих прав индивидов и народов 1988 года, Декларации основных обязанностей народов и правительств стран АСЕАН 1983 года, Тунисской декларации о правах человека и народов 1988 года, Декларации ООН о праве на развитие 1986 года, а также в таких межгосударственных актах, как Африканская хартия прав человека и народов 1981 года и др. Становление нормативной базы по правам народов — процесс закономерный и объективный, так не может быть свободен индивид, чей народ бесправен, равно как трудно себе представить свободный народ, члены которого угнетаются порознь.

В систему прав народов входят: принцип равноправия и самоопределения народов, принцип свободного распоряжения народом своими естественными богатствами и ресурсами, а также такие права, как право на свою территорию, право на жизнь, право на мир, право на национальную и международную безопасность, право на развитие, право на самобытность, право на достойное существование, право на достойную среду обитания, право на участие в решении национальных и глобальных проблем, право на свободу волеизъявления, право на всеобщее уважение прав народов, право на информированность о других народах и ряд других прав.¹ Нас в первую очередь интересует такое право народов, как право на самооп-

¹ См. более подробно: *Ахметшин Р.И.* К проблеме третьего поколения прав человека. (Международно-правовые аспекты). — Дисс. ... на соискание ученой степени канд. юрид. наук. — Москва, 1999; *Тузмухамедов Р.А.* Права и свободы народов в современных источниках международного права (сборник документов). — Казань: Книжный дом, 1995. — С.187.

ределение, и особый интерес представляет проблема осуществления права на самоопределение коренными народами.

Идея права народов на самоопределение имеет давнюю историю, она восходит к эпохе Просвещения и связана с именами таких мыслителей, как Локк, Гроций, Руссо. Исторические корни становления этого принципа уходят во времена американской и французской революций XVIII века, провозгласивших суверенитет народа (нации) в качестве источника государственной власти. Основатели США, боровшиеся за независимость североамериканских колоний от Англии несколько раньше, чем в Европе, закрепили идею самоопределения в своей Декларации независимости, провозгласив право народа изменять или уничтожить форму правления, если та стала губительной для обеспечения «неотчуждаемых прав», «дарованных Создателем». К числу основных прав они причисляли право на жизнь, свободу и стремление к счастью.¹ Идея народного суверенитета стала истолковываться, как право населения определенных территорий решать, под властью какого государства они хотели бы жить.

Сам термин «самоопределение наций» впервые прозвучал на Берлинском конгрессе 1878 года, приблизительно тогда же в оборот вошло и понятие «право наций на самоопределение». Идея вскоре получила широкое признание и заняла прочное место в программных положениях многих либеральных и социалистических движений. В 1896 году «право наций на самоопределение» было признано Лондонским Конгрессом II Интернационала.²

XX век воспринимается учеными, как эпоха реализации многими народами права на самоопределение. В период первой ми-

¹ См.: Декларация независимости США от 4 июля 1776 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. *Карташкин В.А., Лукашева Е.А.* — М.: НОРМА.- 2002. — С.20.

² См.: *Клайн Э.* Самоопределение наций: созидание или опасная забава // Общественные науки и современность. — 1993. — № 2. — С.55.

ровой войны воюющие страны считали своим долгом провозгласить лозунг самоопределения народов, проживавших на землях противника. Президент США Вудро Вильсон в конце войны и в ходе последующих мирных переговоров выступил как сторонник принципа национального самоопределения. В мае 1916 года Вильсон высказывался только о праве народов выбирать такое правительство, при котором им будет более удобно жить, таким образом, предлагалась идея «внутреннего самоопределения». Несколько позже американский президент сформулировал принцип «внешнего самоопределения», согласно которому любой народ мог бы выбирать такую форму суверенитета, которую хотел, причем Вудро Вильсон пришел к мысли о необходимости увязать самоопределение с национальным принципом. Одновременно с этим Вудро Вильсон выдвинул принцип невмешательства извне во внутренние дела государства.¹

В России право наций на самоопределение было использовано большевиками в борьбе за власть и в дальнейшем было закреплено ими в Декрете о мире 1917 года. И это было не просто лозунгом со стороны партии большевиков, а осуществленным на деле принципом: от России отделились Польша и Финляндия, обретя статус независимых государств. Признание принципа самоопределения наций и вытекающих из него обязательств содержалось также в договорах Советского государства с Афганистаном, Ираном, Турцией и другими государствами.² Ленин В.И. в 1914 году посвятил две свои работы вопросу прав народов на самоопределение, это: «О праве наций на самоопределении» и «Критические заметки по национальному вопросу», в которых утверждал о том, что право на самоопределение наций — это право той или иной нации на отделение от какого-либо государства, от чуженационального коллектива и

¹ См.: Барсегов Ю.Г. Право на самоопределение — основа демократического решения национальных проблем. — Ереван: Айастан, 1989. — С.104.

² См.: Ковалев А.А. Самоопределение и экономическая независимость народов. — М.: Международные отношения, 1988. — С.155.

на создание собственного государства.¹ Идея права наций на самоопределение была выдвинута в качестве основы национально-государственного устройства нового государства.

В то же время созданная после Первой мировой войны Лига Наций устанавливала приоритет территориальной целостности, который был закреплен в Хартии Лиги Наций. И первый же спорный вопрос об Аландских островах — привел к утверждению приоритета исторически установленных государственных границ по сравнению с сепаратистскими требованиями окраинных меньшинств.²

После окончания второй мировой войны, в 1945 году, была создана Организация Объединенных Наций, в документах которой идея самоопределения получила новую поддержку. Сегодня это один из основных, императивных принципов современного международного права. Его полная формулировка — «Принцип равноправия и самоопределения народов» (п. 2 ст. 1 Устава ООН). В качестве общепризнанного принципа международного права он впервые был зафиксирован в 1945 году в Уставе ООН (п. 2 ст. 1, а также ст. 55, 73, 76). Таким образом, начиная с Виргинской конституции 1776 года, через другие основные акты молодых американских штатов и исторические документы Французской революции XVIII века, через национально-освободительную борьбу в Европе XIX века, через итоги Первой и Второй мировых войн пришел этот постулат и в международное право. Большое значение в формирование данного принципа имели политические деятели и ученые международники начала XX века. И если все другие принципы международного права говорят о правосубъектности государства, то этот принцип впервые исходит из правосубъектности народа. Профессор Тузмухамедов отмечает,

¹ См.: Валентинович Ч.С. Право народов на самоопределение. Защита меньшинств в современном международном праве. — М., 2004. — С.14.

² См.: Остеруд О. Суверенная государственность и национальное самоопределение // Этнографическое обозрение. — 1994. — № 2. — С.19.

что одним из незыблемых постулатов демократии является первичность интересов и суверенитета народа в сравнении с интересами и суверенитетом государства.¹

Затем на VII сессии Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1952 года была принята резолюция 637 (VII) «Право народов и наций на самоопределение», в которой подчеркивалось, что право наций на самоопределение является предпосылкой для пользования во всей полноте правами человека; каждое государство — член ООН должно уважать и поддерживать это право в соответствии с Уставом ООН; население самоуправляющихся и подопечных территорий имеет право на самоопределение, а государства, отвечающие за управление этими территориями, должны применять практические меры для реализации этого права. На этой же сессии было решено создать Специальный комитет по изучению вопроса — достигли ли территории определенной степени самоуправления.² Таким образом, принцип равноправия и самоопределения народов постепенно утвердился в практике ООН в качестве правовой базы процесса ликвидации колониальных режимов и создания независимых государств.

Согласно Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам, принятой ГА ООН 14 декабря 1960 года все народы имеют право на самоопределение, в силу чего они свободно устанавливают свой политический статус и осуществляют экономическое, социальное и культурное развитие.³ Декларация о предоставлении независимости

¹ См.: *Тузмухамедов Р.А.* Права и свободы народов в современных источниках международного права (сборник документов). — Казань: Книжный дом, 1995. — С.3.

² См.: *Кристеску А.* Право народов на самоопределение: Историческое и современное развитие на основе документов. — Нью-Йорк: ЭКОСОС ООН, 1981. — С.47.

³ См.: Декларация ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам от 14 декабря 1960 года // *Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А.* — М.: НОРМА.- 2002. — С.97.

колониальным странам и народам 1960 года развила положения Устава ООН о праве народов на самоопределение и способствовала консолидации всех сил, выступающих против колониализма. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам вызвала целую волну возражений и протестов, но, тем не менее, была принята. В этом документе была отмечена связь между правом народов на самоопределение и индивидуальными свободами.¹ Декларация 1960 года также гласит, что: «всякая политика, направленная на то, чтобы частично или полностью разрушить национальное государство и территориальную целостность страны, не совместима с целями и принципами Устава ООН».² Примечательно, что в последующих документах ООН ссылки на положения Декларации равнозначны по юридической характеристике ссылкам на международные договоры. Декларация была квалифицирована Международным судом в консультативном заключении по Намибии 1971 года как важная часть обычного права.

20 декабря 1965 года ГА ООН приняла резолюция № 2105 (XX) «Осуществление Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам», в которой признавалась законность борьбы, которую ведут народы, находящиеся под колониальным господством, за право на самоопределение и предлагалось всем народам оказывать им материальную и моральную поддержку. Таким образом, признавалось, что правом на внешнее самоопределение обладают народы, находящиеся в колониальной или иностранной зависимости и косвенно признавалось, что часть населения независимой страны может воспользоваться этим правом при невозможности осу-

¹ См.: *Ступишин В.* Свобода выбора и права наций на самоопределение // *Международная жизнь.* — 1991. — № 2. — С.18.

² См.: Декларация ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам от 14 декабря 1960 года // *Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А.* — М.: НОРМА.- 2002. — С.98.

ществления внутреннего самоопределения, то есть участия на равных основаниях в управлении государством.

Общепризнанное конвенционное толкование международно-правового содержания принципа самоопределения было закреплено в 1966 году в одинаковых по содержанию ст. 1 Пактов о правах человека 1966 года, где сказано: «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурно развитие».¹ Таким образом, Международные пакты о правах человека 1966 года зафиксировали право на самоопределение в договорной форме, обязательной для государств.

Затем уже Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 1970 года внесла большой вклад в дальнейшее прогрессивное развитие и кодификацию принципа равноправия и самоопределения народов. В ней говорится, что все народы имеют право свободно определять без вмешательства извне свой политический статус и осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие, и что каждое государство обязано уважать это право в соответствии с положением Устава.² Колониализм был признан преступлением против мира и безопасности человечества и запрещен современным международным правом. Определяя его как подчинение народов иностранному игу, господству и эксплуатации, Декларация о принципах международного права признает его

отказом в основных правах человека.¹ В Декларации говорится, что способами осуществления народом права на самоопределение являются:

- Создание суверенного и независимого государства;
- Свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним;
- Установление любого другого политического статуса, свободно определенного народом.²

Свое дальнейшее развитие принцип равноправия и самоопределения народов получил в Хельсинском Заключительном акте СБСЕ 1975 года, где говорится, что: «Все народы всегда имеют право в условиях полной свободы определять, когда и как они желают, свой внутренний и внешний политический статус без вмешательства извне и осуществлять по своему усмотрению свое политическое, экономическое, социальное и культурное развитие».³ Хельсинкский Заключительный акт укрепил позиции тех, кто считал, что внешнее самоопределение может быть законным не только в колониальном контексте. Вместе с тем, Хельсинкский Заключительный акт привлек широкое внимание к принципу нерушимости границ как к универсальной обязывающей норме, противостоящей внешнему самоопределению.

Мировая ситуация середины и конца XX столетия характеризовалась распадом крупнейших колониальных держав, борьбой народов за свободу и независимость, за право на са-

¹ См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года и Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года / Международные и внутригосударственные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. Р.М. Валеев, Р.Г. Вагизов. — Казань: КГУ, 2006. — С.46,56.

² См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 года // Международное публичное право. Сборник документов. Том 1 / Сост. Бекяшев К.А., Ходаков А.Г. — М.: Издательство БЕК, 1996. — С.6.

¹ См.: Международное право в документах: Учебное пособие / Сост. Блатова Н.Т., Мелков Г.М. — М., 2000. — С.21.

² См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций от 24 октября 1970 года // Международное публичное право. Сборник документов. Том 1 / Сост. Бекяшев К.А., Ходаков А.Г. — М.: Издательство БЕК, 1996. — С.6.

³ См.: Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. Хельсинки, 1 августа 1975 год // Действующее международное право. Том I. / Сост. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. — М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1999. — С.78.

моопределение, а также территориальными и этническими конфликтами. Все это лишний раз доказало, что невозможно достижение устойчивого развития без учета этнического или национального факторов. Мир состоит не только и не столько из государств, сколько из народов. Народы в отношении государств первичны, а права и свободы народов, в том числе коренных, должны стать определяющими в правовых взаимоотношениях.¹ Распад колониальных держав в середине XX века в результате национально-освободительных движений показал жизнеутверждающую силу принципа права народов на самоопределение. Этот же принцип, можно сказать, сработал и при распаде СССР.

Практическое завершение в глобальном масштабе процесса деколонизации, воссоединение Германии и распад СССР, СФРЮ и Чехословакии привели ко все более широкому распространению мнения о том, что внешнее самоопределение не должно увязываться только с колониальными ситуациями. Многие эксперты отмечают общую тенденцию все более широкого толкования идеи права народов на самоопределение международными организациями и профессиональным сообществом специалистов в области международного права.² В настоящее время данный принцип до конца не получил полного и ясного оформления. Несмотря на его закрепление в многочисленных международных актах, а также конституциях многих стран, в том числе в Конституции РФ, до сих пор отсутствует единство в понимании юридической природы и содержания данного принципа, определении тех субъектов, которые имеют право на его реализацию и тех форм, в которых он может быть реализован.

¹ См.: Аракчаа К.Д. Коренные народы: международное и национальное право. — М.: Редакционно-издательский отдел Аппарата Государственной Думы, 1995. — С.3.

² Абишидзе А.Х. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. — М.: Права человека, 1996. — С.113.

Под самоопределением сегодня следует, прежде всего, понимать принцип обязательного признания групповых прав и региональной автономии. Его ценность заключается в защите коллективных прав, как дополнение к индивидуальным правам человека. Соответственно, самоопределение следует считать основой для развития альтернативных конституционных образований, которым вместе с правом самоопределения предоставляется полная мера автономии. Как отмечает профессор Блищенко И.П.: «Под самоопределением понимается право на развитие каждого народа или нации; право устраивать свою судьбу так, как они этого хотят, на путях политической независимости или в форме автономии с особым статусом, с тем, чтобы все вопросы развития решались в интересах всего данного народа или нации».¹ Кроме того, самоопределение должно рассматриваться как предоставление группам, находящимся в неблагоприятной ситуации, права на позитивные действия. В международно-правовой литературе самоопределение обычно в минимальном варианте своего значения понимается как наличие у народа ряда возможностей и средств защититься от поглощения или ассимиляции другой нацией, а в максимальном своем значении — до полной суверенной независимости и создания суверенного государства.²

В современном мире наблюдается тенденция к стиранию границ и формированию региональных автономий. Границы между государствами, как отмечают некоторые авторы — это нечто искусственно созданное, причем часто, насильственным путем. С этой точки зрения, уже близки к самоопределению и признанию Каталония, Шотландия, Южная Осетия.³ Закреп-

¹ См.: Блищенко И.П. Автономия и международное право // Московский журнал международного права. — 1998. — № 1. — С.4.

² См.: Garth Nettheim. Peoples and Populations — Indigenous peoples and the Rights of Peoples / The Rights of Peoples. Ed. By James Crawford. — Oxford: Clarendon Press, 1988. — P.118.

³ См.: Российский Вестник программы Фулбрайта. — Выпуск 8. — Москва, 2009. — С.19.

ление на международном уровне права народов на самоопределение является бесспорным достижением человечества. Международно-правовой запрет колониализма и возможность народов свободно устанавливать свой политический статус и осуществлять экономическое, социальное и культурное развитие явилось большим шагом на пути к установлению стабильного международного правопорядка. Принцип самоопределения народов является одним из основополагающих принципов современного международного права и международных отношений. За его признание, демократическое понимание и реализацию еще идет упорная политическая борьба.¹ Как отмечал профессор Барсегов Ю.Г.: «Нация свободна в установлении государственных границ в пределах своей территории. Никто не имеет права вмешиваться в дела нации, насильственно удерживать ее в пределах своих границ, распоряжаться территорией без согласия населения».²

При самоопределении народов в многонациональных государствах необходимо учитывать другой важный принцип международного права — территориальная целостность государств, и не нарушать прав других народов. Сепаратистские тенденции и одностороннее провозглашение независимости нарушают принципы международного права и не получают международно-правового признания другими государствами.³ В то же время упоминание о нормах международного права, относящихся к территориальной целостности государств, не отменяет права народов на самоопределение. Таким образом, существует определенное противоречие между претворением в жизнь права народов на самоопределение и принципом тер-

¹ См.: *Мамаду Кейта*. Понятие территориального спора в международном праве // *Право и государство*. — № 1. — 2009. — С.90.

² См.: *Барсегов Ю.Г.* Территория в международном праве. — М., 1958. — С.200.

³ См.: *Чиков П.В., Мезяев А.Б., Насырова А.М., Хадиева Г.Н.* Универсальные и региональные системы защиты прав человека и интересов государства / Под ред. проф. *Курдюкова Г.И.* — Казань: «ООО Легранд», 2002. — С.20.

риториальной целостности государства, гласящим, что территория государства не может быть изменена без его согласия. Если самоопределение того или иного народа означает отделение (сепарацию) и создание нового государства, то есть когда принцип самоопределения трактуется в его абсолютном понимании, то получается, что эти два принципа современного международного права противоречат друг другу, иными словами, являются взаимоисключающими. Неспособность сторон найти мирное решение такого противоречия приводит к усугублению национальных конфликтов, зачастую перерастающих в военное противостояние. Об этом написано не одно исследование и существуют разные точки зрения среди юристов-международников.

В связи с этим возникает вопрос о соотношении двух принципов: территориальной целостности государств и права их народов на самоопределение, при котором возникает новое государство, а территориальная целостность государства, на территории которого самоопределяющийся народ проживает, оказывается нарушенной. По мнению профессора Черниченко С.В. право на самоопределение в современном понимании не включает в себя в качестве обязательного элемента право на отделение от существующего независимого государства. Если отделение все же происходит, то право на отделение в таких случаях может рассматриваться как факультативный элемент права на самоопределение, реализация которого зависит от согласия государства, от которого отделяются.¹ При этом представители центральной государственной власти обычно утверждают о приоритете принципа территориальной целостности по отношению к праву на национальное самоопределение. Вместе с тем, следует иметь в виду, что между основными принципами международного

¹ См.: *Черниченко С.В.* Принцип самоопределения народов (современная интерпретация) // *Московский журнал международного права*. — 1996. — №4. — С.18.

права нет иерархии, что вообще характерно для принципов права как такового.

С другой стороны, существует мнение, что принцип территориальной целостности направлен исключительно на защиту государства от внешней агрессии. Именно с этим связана его формулировка в статье 2 Устава ООН: «Все члены ООН воздерживаются в их международных отношениях от угрозы силой или её применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и каким-либо другим образом, несовместимым с Целями Объединённых Наций».¹ Декларация о принципах международного права 1970 года гласит: «Каждое государство должно воздерживаться от любых действий, направленных на частичное или полное нарушение национального единства и территориальной целостности любого другого государства или страны».² Сторонники этого мнения отмечают, что применение принципа территориальной целостности фактически подчинено осуществлению права на самоопределение.

В Декларации о принципах международного права также говорится, что в действиях государств «ничто не должно истолковываться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, соблюдающих в своих действиях принцип равнопра-

¹ См.: Устав Организации Объединённых Наций от 26 июня 1945 года // Международные и внутригосударственные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. Валеев Р.М., Вагизов Р.Г. — Казань: Казанский государственный университет, 2006. — С.10.

² См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций от 24 октября 1970 года // Международное публичное право. Сборник документов. Том 1 / Сост. Бекяшев К.А., Ходаков А.Г. — М.: Издательство БЕК, 1996. — С.7.

вия и самоопределения народов».¹ Таким образом, речь идет о территориальной целостности не всех государств, а только тех, которые соблюдают в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов. То есть в Декларации не содержится отрицания права народов на самоопределение с нарушением территориальной целостности тех государств, которые не соблюдают в своих действиях принцип равноправия и самоопределения народов, имеют власти, представляющие не весь народ и подвергающие дискриминации отдельные его этнотерриториальные части. Именно в таких случаях и возникают различные, в том числе террористические и иные антидемократические, сепаратистские движения. Однако вопрос может решаться только волеизъявлением самоопределяющегося народа (чаще всего референдумом), которое определяет, отделяется ли он со своей территорией (как Норвегия от Швеции в 1905 году, Исландия от Дании в 1944 году, Словакия и Чехия от Чехословакии в 1992 году, Словения, Хорватия и др. от Югославии, Сингапур от Малайзии в 1980 году и др.) или не отделяется (Квебек от Канады в 1989 и 1995 гг. и др.) из состава государства.

К тому же есть мнение, согласно которому принципы территориальной целостности и самоопределения народов имеют абсолютно разные статусы, если первый лишь политический принцип (закрепленный в Хельсинском Заключительном акте СБСЕ), то второй — это также и норма международного права. Понятие территориальной целостности в Уставе ООН отсутствует, в нем речь идет о территориальной неприкосновенности. К тому же, как отмечают некоторые авторы, сферы предназначения и применения данных принципов различны. Принцип территориальной целостности касается, прежде все-

¹ См.: Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединённых Наций от 24 октября 1970 года // Международное публичное право. Сборник документов. Том 1 / Сост. Бекяшев К.А., Ходаков А.Г. — М.: Издательство БЕК, 1996. — С.7.

го, международных отношений, а принцип самоопределения народов сугубо внутригосударственный. Самоопределение присуще не государству, а народу (или национально-государственному (территориальному) образованию), которое реализуется не в межгосударственных отношениях, а в процессе развития многонационального государства.¹

Похожая трактовка права народов на самоопределение была дана Венской декларацией и программой действий, принятой на Всемирной конференции по правам человека 25 июня 1993 года. Согласно пункту 2 Декларации все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно определяют свой политический статус и беспрепятственно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие. Принимая во внимание особое положение народов, находящихся под колониальным или другими формами чужеземного господства или иностранной оккупации, Всемирная конференция по правам человека признает право народов предпринимать любые законные действия в соответствии с Уставом ООН для осуществления своего неотъемлемого права на самоопределение. Всемирная конференция по правам человека считает отказ в праве на самоопределение нарушением прав человека и подчеркивает важность эффективного осуществления этого права.

Одновременно с признанием значимости уважения права народов на самоопределение в Венской декларации подтверждается, что вышесказанное не должно истолковываться как разрешение или поощрение любых действий, нарушающих или подрывающих, полностью или частично, территориальную целостность или политическое единство суверенных и независимых государств, которые соблюдают принцип равноправия и самоопределения народов и в силу этого имеют правитель-

¹ См.: Права человека и народов. Учебное пособие / Под ред. проф. Миронова О.О. — Москва-Саратов: Издат. Центр ИНСР; Саратовский юридический институт МВД России. — 2006. — С.257.

тва, представляющие интересы всего народа на их территории без каких-либо различий. Таким образом, тоже допускается реализация права на самоопределение в ущерб территориальной целостности в случае не соблюдения прав того или иного народа внутри многонационального государства. В тоже время надо еще учитывать и требование, согласно которому самоопределение народа возможно, если его осуществление не повлечет нарушения не только территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, но и не повлечет нарушения прав других народов и прав человека и гражданина. Таким образом, при осуществлении права на самоопределение должна быть учтена воля народа всего суверенного государства в целом. Реализация права какого-либо народа на самоопределение должна осуществляться через явно выраженную волю (референдум).

В настоящее время в мире все же растет тенденция к приоритету принципа целостности и неприкосновенности границ государств. Международно-правовая доктрина также исходит из того, что принцип самоопределения не предоставляет неограниченного права на отделение народу, проживающему на территории независимого государства.¹ К тому же некоторые ученые полагают, что идея самоопределения народов не только не вписывается в правовые рамки из-за неопределенности связанных с ней дефиниций (прежде всего такого понятия, как «народ»), но и провоцирует деструктивные и не поддающиеся регулированию процессы, такие, как сепаратизм и этнические конфликты, вступая тем самым в противоречие с целями Ус-

¹ См.: *Журек О.Н.* Самоопределение народов в международном праве // Советское государство и право. — № 10. — 1990; *Смыслов М.Д.* Определение меньшинства. Меньшинства и право на самоопределение // Московский журнал международного права. — № 1. — 1993; *Черниченко С.В.* Принцип самоопределения народов (современная интерпретация) // Московский журнал международного права. — № 4. — 1996; *Kunwanika R.* The Meaning of "People" in the African Charter on Human and People's Rights // American Journal of International Law. — Vol. 82. — № 1. — 1988.

тава ООН. Однако в литературе высказывают также мнение, что противопоставление этих двух принципов не совсем правомерно, так как в случае самоопределения субъектом права является народ и только народ, как первичная основа создания института государств, а в случае признания целостности и неприкосновенности границ субъектом является государство, как вторичное образование, производное от самоопределившегося народа. В этой связи отмечают, что новейшая история — образование единой Германии, либо новых независимых государств на постсоциалистическом пространстве — жизненно подтверждает приоритет принципа права народов на самоопределение над принципом территориальной целостности государств и нерушимости их границ.¹ Признание США независимости Косово, либо Россией независимости Южной Осетии и Абхазии также расставляет приоритеты между правом народов на самоопределение и принципом территориальной целостности государств.

Принцип самоопределения имеет две стороны: внешнюю — право народа на вхождение в состав того или иного государства или образование самостоятельного государства, и внутреннюю — определение народом своего внутреннего устройства. Причем первое право связывают исключительно только с освобождением народов от колониализма и запретом покорения и эксплуатации народов. Второе же право интерпретируется достаточно широко, так, чтобы обеспечивалось сохранение аборигенов как народа в существующих государствах с сохранением территориальной целостности государств. Общая рекомендация № 21, принятая Комитетом по ликвидации расовой дискриминации в 1996 году устанавливает, что внутреннее самоопределение предполагает связь с правом каждого гражданина участвовать в управлении публичными делами на любом

¹ См.: Аракчаа К.Д. Коренные народы: международное и национальное право. — М.: Редакционно-издательский отдел Аппарата Государственной Думы, 1995. — С.9.

уровне.¹ Внутреннее самоопределение включает в себя право определять свой общественный и государственный строй, право свободно распоряжаться своими естественными ресурсами и руководить экономической жизнью своей страны, а также право самостоятельно решать вопросы, касающиеся культуры, образования, религии и т.д., идеальной формой реализации внутреннего самоопределения является национально-территориальная автономия. Провозглашение автономии является неотъемлемым правом народа на самоопределение и должно осуществляться в строгом соответствии с конституцией государства, на территории которого провозглашается автономия.

Идея национально-территориальной автономии не находит прямого отражения в международно-правовых документах. Она присутствует лишь в тех случаях, когда признается, что все народы имеют право на самоопределение, в силу которого они свободно устанавливают свой политический статус (статья 1 Международного пакта о гражданских и политических правах). Стороны обязуются поощрять создание благоприятных условий, позволяющих обеспечить лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, возможность поддерживать и развивать свою культуру, а также развивать основные элементы их самобытности, обеспечивать участие в ведении публичных дел (статьи 5 и 15 Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств). Вместе с тем в некоторых документах международного характера формулируется отношение к рассматриваемому вопросу. Например, в Докладе совещания экспертов СБСЕ (Женева, 1991 год) отмечается, что автономия на территориальной основе — демократический институт, дающий положительные результаты. В Декларации ООН о правах коренных народов записано, что коренные на-

¹ См.: Общая рекомендация № 21 Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации о праве на самоопределение (A/51/18) // Организация Объединенных Наций. Международные договоры по правам человека. — Женева. — 27 мая 2008. — С.28.

роды имеют право свободно устанавливать свой политический статус, а в качестве конкретной формы их самоуправления указывается право на автономию или самоуправление в вопросах, относящихся к их внутренним и местным делам (ст. 3 и 4). По мнению профессора Решетова Ю.Г. разнообразные формы национально-культурной автономии дают возможность сохранять этническую самобытность тех или иных народов, решать вопросы развития религии, культуры, языка, образования. Но самое главное преимущество автономии состоит в том, что вопрос о территориальном разграничении снимается.¹

Для современных государств все более характерна политика предоставления потенциально сепаратистским меньшинствам территориальной автономии и широких культурных и языковых прав, создания для них условий, при которых их стремления могут найти удовлетворение в рамках единого государства, что дает возможность избежать конфликтов и проблем, связанных с отделением. В ряде случаев предоставленный автономиям статус приближается к статусу независимого государства. На первый взгляд государство само создает условия для сецессии — оно определяет границы, создает в них структуры самоуправления, готовые взять на себя функции суверенной власти, но на самом деле предоставлением автономии государство объективно предотвращает сецессию.² Таким образом, автономия представляет собой внутренний аспект реализации права народов на самоопределение, исключающий право на отделение, но не отрицающий того, что соответствующие народы имеют право на самоопределение внутри государства предоставляющего автономию.

Субъект самоопределения обязательно должен обладать определенной территорией. Без общей территории самооп-

¹ См.: Решетов Ю.Г. Право на самоопределение и отделение // Московский журнал международного права. — 1994. — № 1. — С.18.

² См.: Аллен Бьюкенен. Сецессия. Право на отделение, права человека и территориальная целостность государства. — М.: Издательство «Рудомино», 2001. — С.213.

ределение невозможно, и это признается представителями всех государств.¹ Таким образом, право на самоопределение и право на отделение взаимосвязаны, и реализация права на самоопределение должна осуществляться с учетом всех факторов.² По мнению Леммы Х.К. в ходе реализации принципа самоопределения наций и народов приоритетным является волеизъявление не всего населения государства, а коренного населения, проживающего на соответствующей территории. В случае игнорирования мирного способа волеизъявления народа не исключается иной способ реализации данного принципа, то есть вооруженная борьба.³

13 марта 1992 года свою позицию относительно соотношения между принципами самоопределения народов и территориальной целостности высказал Конституционный суд РФ, который в своем постановлении заявил: «Не отрицая права народа на самоопределение, осуществляемого посредством законного волеизъявления, следует исходить из того, что международное право ограничивает его соблюдением принципа территориальной целостности и прав человека».⁴ Эта позиция

¹ См.: Старушенко Г.Б. Нация и государство в освободившихся странах. — М., 1967. — С.17.

² См.: Черниченко С.В. Принцип самоопределения народов (современная интерпретация) // Московский журнал международного права. — № 4. — 1996. — С.7.

³ См.: Лемма Х.К. Реализация принципа самоопределения наций и народов Эфиопии и образование государства Эритрея // Московский журнал международного права. — 1998. — № 3. — С.209.

⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 года № 3-П «По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 года, Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР», Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 года «О референдуме Татарской ССР», постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года «О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. — № 1. — 1993.

утверждала примат принципа территориальной целостности над принципом самоопределения народов. Такой подход фактически низводит этот принцип до права народа на автономию в рамках единого государства.

Интересную позицию относительно самоопределения народов высказал Верховный суд Канады в 1998 году по поводу попытки отделения провинции Квебек. Он констатировал, что обсуждает эти вопросы не с политических, а с юридических позиций, имея целью прояснить юридическую проблематику на тот случай, если в Квебеке опять будет проводиться референдум о сепессии. Суд указал, что федерация предполагает не только права, но и взаимные обязанности ее участников, односторонняя сепессия нарушает конституционные связи. Сепессия возможна лишь после переговоров и с согласия других участников федерации, иначе это незаконный акт. Международное право делает акцент на единстве государства, нерушимости его границ, а не на односторонней сепессии. Оно не поощряет нарушение целостности государства. Право на самоопределение относится к исключительным ситуациям, к угнетенным и колониальным народам, и не жалует частям суверенного государства права выходить из их «государств-родителя». Суд также отметил, что право ставить вопрос о сепессии возникает, если этого желает большинство народа, одностороннее же решение этого вопроса неправомерно ни с точки зрения внутреннего, ни с точки зрения международного права. Даже если сепессия будет осуществлена де-факто и станет успешной, а затем новое государство будет признано международным сообществом, это все равно не сделает акт о сепессии законным.¹ Интересную позицию высказывает признанный в области прав коренных народов специалист профессор университета Оттавы Бредфорд Морс, указывая на аборигенов провинции Квебек, как истинных носителей пра-

¹ См.: Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. — М.: Юрист, 2001. — С.92.

ва на самоопределение и сыгравших решающую роль в этом процессе.¹ Принципиально важно также учитывать тот факт, является ли стремление к сепессии истинным выражением интересов большинства народа (этноса) субъекта или же это всего лишь стремление правящей номенклатуры, этнократии установить свою безраздельную власть, своекорыстный сепаратизм, как это часто бывает. Право на одностороннюю сепессию должно закрепляться в федеральной конституции, принимаемой на всеобщем голосовании, только в этом случае ее можно признать законной.

В заключение вопроса о соотношении этих двух принципов современного международного права можно привести мнение Генерального секретаря ООН Бутроса Б. Гали, который в свое время отмечал следующее: «Организация Объединенных Наций не закрыла своих дверей. Однако если каждая этническая, религиозная или языковая группа будет притязать на государственность, то не будет предела дроблению, а всеобщий мир, безопасность, экономическое благополучие станут еще более труднодостижимой целью. Нельзя допустить того, чтобы суверенитет, территориальная целостность и независимость государств в рамках сложившейся международной системы и принцип самоопределения народов — в равной степени очень ценные и важные — вступили в будущем в противодействие. Уважение демократических принципов имеет исключительно важное значение на всех уровнях жизни общества: в рамках общин, в рамках государств и в рамках сообщества государств. Наша неизменная обязанность должна состоять в сохранении целостности каждой из этих составляющих при обеспечении сбалансированной конструкции для всех».² Можно полностью согласиться с мнением бывшего Генерального секретаря ООН.

¹ См.: *Bradford W. Morse. How Would Quebec's Secession Affect Aboriginal Peoples and Aboriginal Rights? // National Journal of Constitutional Law. — Vol.11. — 2000. — P.107.*

² См.: UN Doc. A/47/277, S/24111.

Нельзя допускать полного перекроя политической карты мира и выделять на ней все имеющиеся на планете этносы, так как это приведет к полному хаосу и многочисленным вооруженным конфликтам. В то же время нельзя допускать ущемления прав того или иного народа (его представителей), проживающего в составе многонационального государства. Право народов на самоопределение — неотъемлемое и постоянное, в то время как целостность территории государства понятие относительное и переменное. В случае имеющейся дискриминации, на наш взгляд, народ должен иметь право на внешнее самоопределение, несмотря на нарушение территориальной целостности государства.

5.2. Право коренных народов на самоопределение в международном праве

Анализируя проблему самоопределения коренных народов, мы сталкиваемся с достаточно сложной задачей. Подавляющее большинство коренных народов, как отмечают в зарубежной научной литературе, до сих пор находится в положении «внутренней колониальной ситуации»,¹ или имеют статус «внутренне зависимых наций»,² что при реалистичном подходе к вопросу возможности суверенитета и самоопределения для коренных народов перекрываются, и сама концепция самоопределения в широком смысле этого слова к ним не применима. К тому же коренные народы сегодня уже не рассматриваются в качестве колониально зависимых наций, имеющих право на самоопределение согласно международно-правовым

¹ См.: *Garth Nettheim. Peoples and Populations — Indigenous peoples and the Rights of Peoples / The Rights of Peoples. Ed. By James Crawford. — Oxford: Clarendon Press, 1988. — P.118.*

² См.: *Glenn T. Morris. In Support of the Right of Self-Determination for Indigenous Peoples under International Law // German Yearbook of International Law. — Vol.29. — Berlin, 1986. — P.25.*

актам, ввиду отсутствия колониализма в его классическом понимании.¹ Однако их плачевное положение особо не менялось в ходе антиколониальных движений, как-то, например, в США, где в результате национально-освободительного движения американского народа в XVIII веке индейцы лишь попали из британской зависимости в американскую.

В то же время аборигенные народы твердо настаивают на тесных взаимосвязях между их неотъемлемыми правами на свои территории и их параллельном праве на самостоятельное управление. Эта взаимосвязь была признана, и был установлен режим самоуправления пока только в двух частях Четвертого мира. Это Гренландия — бывшая колония Дании, которая еще несколько десятков лет назад признавалась частью Дании.² Второй пример представляет Нунавут в Северной Канаде, который был учрежден как самоуправляемая территория в 1993 году. В других странах аборигенные народы подают иски против правительств о восстановлении собственности на свои территории и одновременно ведут борьбу за возрождение политических институтов, имеющих значительное влияние в тех вопросах, которые они называют своими.³

В этой связи примечательно решение Комитета по правам человека в отношении Чили от 26 марта 2007 года. Комитет по правам человека, отмечая выраженное государством учас-

¹ См.: *James S. Anaya. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.110.*

² Гренландия приобрела относительно независимый статус в 1978 году, когда там было введено так называемое Независимое управление. Гренландия представляет собой лучший пример внутреннего правления, одной из причин которого является то, что ее границы географически очерчены. В большинстве других стран определение границ территорий проблематично, существует проблема территориального разграничения. Возникают вопросы относительно того, какая именно часть этнической территории, какая область поселений и какая группа населения должны входить в область политического контроля меньшинства.

³ См.: *Туэн Т. Обычное право и права саами в Норвегии // Олень всегда прав. Исследования по юридической антропологии / Отв. редактор Н.И. Новикова. — М.: Издательский дом «Стратегия», 2003. — С.112.*

тником намерение в конституционном порядке закрепить статус коренных народов, выразил обеспокоенность по поводу различных сообщений, неизменно свидетельствующих о неудовлетворении некоторых требований коренных народов, в частности индейцев мапуче,¹ а также о медленных темпах демаркации земель коренных народов, что создает социальную напряженность. Комитет выразил сожаление в связи с сообщениями о том, что «исконные земли» по-прежнему находятся под угрозой ввиду расширения лесохозяйственной деятельности и осуществления крупномасштабных проектов в области инфраструктуры и энергетики.

Комитет рекомендовал предпринять все возможные усилия для обеспечения того, чтобы в ходе переговоров с коренными общинами было найдено решение, обеспечивающее соблюдение земельных прав этих общин, закрепленных в пункте 2 статьи 1 и статье 27 Международного Пакта о политических и гражданских правах, а также для ускорения процесса признания таких исконных земель; а также внести изменения в своё законодательство, приведя его в соответствие со статьей 27 Международного Пакта и пересмотреть отраслевые законодательные акты, содержание которых может противоречить правам, провозглашенным в Пакте. Было рекомендовано также проводить консультации с коренными общинами, прежде чем выдавать лицензии на экономическую эксплуатацию спорных земель, и обеспечить, чтобы такая эксплуатация ни при каких обстоятельствах не вела к нарушению признанных в Международном Пакте прав.² Таким образом, Комитет про-

¹ Народность мапуче или как их называли испанцы аракуаны — коренные народы Аргентины и Чили, общей численностью около 900 тыс. человек. См.: <http://en.wikipedia.org/wiki/Mapuche>

² См.: Мезяев А.Б., Мезяев И.Б. К вопросу о применении и толковании права на самоопределение народов в современном международном праве // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гапунов Р.Ш. — Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009. — С.110.

яснил свою позицию в отношении толкования и применения статьи 1 Пакта.

Статья первая Конвенции Монтевидео о правах и обязанностях государств приводит основные критерии для определения государства, критериев, по сути необходимых для его создания, это: постоянное население, определенная территория, эффективное правительство и способность вступать в отношения с другими государствами.¹ Таким образом, народ, который потенциально соответствует данным критериям, может создавать свое государство и имеет право на самоопределение, включая выбор независимости. Народ же не имеющий таких признаков, тоже имеет право на самоопределение, но не выходящее за пределы автономии, то есть в рамках другой нации, другого народа, государства.² Если в качестве критерия права на самоопределение брать четыре вышеуказанных пункта, то можно заметить, что огромное количество коренных народов полностью отвечают данным критериям, если конечно же исходить из того, что все исконные земли принадлежат коренным народам, как провозглашается в международно-правовых документах.³

Требования аборигенов на реализацию права на самоопределение — вызвало настороженную реакцию многих правительств, так как требования о самоопределении зачастую отождествляются с требованиями о независимости и сепессией.⁴ Однако в последствии многие влиятельные страны смогли пре-

¹ См.: Montevideo Convention of the Rights and Duties of States. Signed at Montevideo, 26 December 1933 // <http://www.molossia.org/montevideo.html>

² См.: Clinebell J.H., Thomson J. Sovereignty and Self-Determination: The Rights of Native Americans under International Law // Buffalo Legal Review. — № 27. — 1978. — P.669.

³ См.: Абашидзе А.Х., Анианидзе Ф.П. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.137.

⁴ См.: Jeff J. Corntassel, Tomas Hopkins Primeau. Indigenous «Sovereignty» and International Law: Revised Strategies for Pursuing «Self-Determination» // Human Rights Quarterly. — Vol.17. — № 2. — 1995. — P.343.

одолеть свои страхи и поддержали идеи внутреннего самоопределения. Дания в конце 70-х годов предоставила автономию инуитам Гренландии,¹ а Канада признала к концу 90-х право на ограниченную автономию за инуитами северной Канады и народностью нисга Британской Колумбии. В 1996 году Канада заявила во время обсуждения проекта Декларации, о признании права на самоопределения для туземных народов, уважающих политическую, конституционную и территориальную целостность демократических государств, если это право реализуется путем переговоров между государствами и аборигенами. Новая Зеландия и Норвегия согласились с тем, что самоопределение является самым важным пунктом проекта Декларации. Вместе с тем, наряду с Финляндией, они предложили четко разграничивать внутренний и внешний его аспекты исходя из того, что внутреннее самоопределение реализуется путем переговоров между правительством и коренными народами.

Несколько ранее, в 1975 году, произошел решающий исторический прорыв в международно-правовом признании прав коренных народов. Международный Суд ООН известил о том, что коренные жители Западной Сахары имеют право на самоопределение, как альтернативу принудительному включению в состав государства. А в 1983 году судья Международного Суда сэр Роберт Дженнингс сослался на дело «Западная Сахара», как на важный прецедент, подтверждающий, что в международном праве подход к связи народов с землей целиком и полностью отличен от подхода, принятого в западном земельном праве, который основан на владении и пользовании землей субъектом в связи с обретением и осуществлением суверенитета над данной территорией. Он настаивал на том, что международное право должно включать всю совокупность

¹ В 2009 году Дания уже предоставила возможность Гренландии объявить свою независимость, что является, на наш взгляд, ярким примером мирного осуществления права внешнего самоопределения коренным народом (инуитами) этого острова.

существующих в мире правовых традиций, и подчеркивал настоятельную потребность в развитии международного права, способного охватить все разнообразие культур и цивилизаций. В деле «Западная Сахара» можно выделить два фундаментальных аспекта. Во-первых, факт признания незаконности применения юридического термина «terra nullius» (ничья земля) для обозначения территории, занятой аборигенами. Во-вторых, дело «Западная Сахара», как новый прецедент в международном праве подтвердило историческую значимость переговоров, приводящих к заключению надежных соглашений между властями расширяющих свою территорию государств и туземными народами.

В 1999 году рабочей группе ООН по коренным народам был представлен доклад с оценкой ранее заключенных договоров и соглашений между коренными народами и правительствами государств. В докладе провозглашался принцип, согласно которому договоры между туземными народами и властями государств являются международными соглашениями, что коренные народы являются субъектами международного права и любая попытка властей придать этим соглашениям характер документов внутреннего права и, соответственно, односторонний характер нарушает право аборигенов на самоопределение. В отечественной литературе также можно встретить мнение, согласно которому наделение коренных народов правом на самоопределение может стать ценным вкладом в развитие международного права.¹ А известный канадский профессор Вил Кимлика в своих работах сравнивает право коренных народов на самоопределение с их правом на самосохранение и единственной возможностью выжить в условиях меняющегося мира.²

¹ См.: Историко-правовые аспекты формирования правового статуса коренных народов: монография / С.Н. Горбунов, Б.А. Молчанов, Н.Я. Фалилеев. — М. — Архангельск: ЮПИТЕР, 2007. — С.23.

² См.: *Richard Spaulding*. Peoples as National Minorities: A Review of Will Kymlicka's Arguments for Aboriginal Rights from a Self-Determination Perspective // *The University of Toronto Law Journal*. — Vol.7. — № 1. — 1997. — P.93.

Однако в Конвенции МОТ № 169 говорится о том, что использование термина «народы» в Конвенции не рассматривается как несущее какой-либо смысл в отношении прав, могущих заключаться в этом термине в соответствии с международным правом. Из этого следует, что понятия «народ» и «коренной народ» не равнозначны и имеют разное толкование в международном праве. Настоящая оговорка была сделана не случайно, она означает, что реализация прав аборигенов не подразумевает осуществления права народов на самоопределение, а именно его внешней составляющей, предполагающей свободный выбор данными народами своего политического статуса, территориальной обособленности с образованием собственной государственности. То есть международно-правовые документы, предусматривающие право народов на самоопределение не распространяются на коренные народы.

Именно поэтому в Конвенции МОТ № 107 1957 года использовался термин «коренное население», а не «коренные народы» и при принятии новой Конвенции МОТ № 169 1989 года долго шли дебаты, какой термин использовать «население» или «народы», так как правительства многих государств были обеспокоены возможностью народов воспользоваться правом на самоопределение.¹ Ведь если признать их народом, они получают право на самоопределение, так как исходя из принципов современного международного права, оно является неотъемлемым правом любого народа. В итоге было решено использовать формулировку «коренные народы», но с указанной выше оговоркой.

В Декларации о правах коренных народах, одобренной Генеральной Ассамблеей ООН в 2007 году содержится положение о том, что государство должно уважать права корен-

ных народов на внутреннее самоопределение и изыскивать возможности для финансирования деятельности, направленной на достижение и осуществление самоопределения. Кроме того, прежде чем предпринимать какие-либо действия, затрагивающие интересы коренных народов, государство должно заручиться ясно выраженным согласием коренных народов, данным на основании представленной ему объективной информации. Документ возлагает на государство обязательство осуществлять вместе с коренными народами меры по реализации в полном объеме права на самоопределение. В то же время статья 46 Декларации гласит, что ничто в настоящей Декларации не может толковаться или рассматриваться как санкционирующее или поощряющее любые действия, которые вели бы к расчленению или к частичному или полному нарушению территориальной целостности и политического единства суверенных и независимых государств.¹ Безусловно, революционным в международном праве можно назвать такое событие как закрепления статуса субъекта права на «внутреннее» самоопределение за коренными народами.

Таким образом, Декларация ООН о правах коренных народов, провозглашая право коренных народов на «внутреннее» самоопределение, в то же время устанавливает форму и пределы реализации такого права. Излагая довольно широкий круг принадлежащих коренным народам прав, и одновременно фиксируя пределы их реализации, Декларация, тем самым, корреспондирует соответствующие обязательства государствам, которые должны рассматриваться как ответственные за осуществление таких прав. В этом смысле положения Декларации можно признать достаточно определенными, сбалансированными и прогрессивными. В них недвусмысленно фиксируется наличие права на внутреннее самоопределение

¹ См.: *Lee Swepston. Indigenous and Tribal Peoples and International Law: Recent Developments // Current Anthropology. — Vol. 30. — № 2. — 1989. — P.261.*

¹ См.: Декларация ООН о правах коренных народов // Московский журнал международного права. — № 4, 2007. — С.322.

у коренных народов и отсутствие у таковых права на внешнее самоопределение.¹

Достижением Декларации также, на наш взгляд, явилось отсутствие вышеупомянутой оговорки, как в Конвенции МОТ № 169, относительно термина «народ». Дискуссия в научной литературе, является ли коренной народ собственно народом, напоминает имевшую место в свое время дискуссию, являются ли представители коренных народов собственно людьми или нет.² На наш взгляд оговорка к Конвенции № 169 носит дискриминационный характер, это то же самое, что признать представителей коренных народов людьми, но при этом лишить их всех прав, вытекающих из этого понятия.

Возникает проблема: одни коренные народы хотят самоопределяться вплоть до отделения и создания своего национального государства, например, некоторые племена индейцев в США и Канаде, что неизбежно повлечет нарушение принципа территориальной целостности государства. Другие же — согласны жить в рамках нынешнего национального государства на условиях самоуправления, например российские коренные малочисленные народы. Причем большинство из представителей коренных народов, действительно, не добиваются отделения от существующих государств, но требуют, чтобы у государств, в принципе, не было полномочий заранее диктовать аборигенам, как им решать собственную судьбу. Как отмечает профессор Джеймс Анайя, помимо требования представителей коренных народов США о не дискриминации и равном

¹ См.: Маммадов У.Ю. Право народов на самоопределение в современном мире // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гарипов Р.Ш. — Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009. — С.103.

² Подобная дискуссия велась с момента открытия Америки и имела место вплоть до начала XX века в Австралии, где ученые, юристы и представители власти вели спор о том, как квалифицировать убийство аборигенов, как убийство человека и уголовно наказуемое деяние, либо как убийство животного.

отношении к членам общества в контексте социального развития, они просят о некоторой сепарации и автономии от другого населения штата их проживания.¹

По мнению Ананидзе Ф.Р. право на самоопределение никоим образом не означает автоматическую сепарацию и создание своего государства и соответственно самоопределение коренных народов в современном мире следует свести к праву на развитие, т.е. решению тех социально-экономических, культурно-религиозных и политических проблем, которые стоят перед коренными народами на сегодняшний день.² Ведь именно игнорирование и нерешение вышеуказанных проблем в государствах толкает коренные народы на сепарацию. В качестве позитивного примера в литературе приводят политику Финляндии в отношении Аландских островов, которая, предоставив жителям этих островов, шведам, широкие автономные права, сняв тем самым напряженность и решив, таким образом, проблему сепарации.

Государства должны уделять особое внимание местному самоуправлению, предоставив коренным народам право самим решать свои проблемы через местные органы самоуправления, а также через местное правительство или парламент. Все это послужит главным политическим и правовым условием для выживания, сохранения и развития коренных народов. В это связи необходимо привести в пример выводы и рекомендации Совещания экспертов ООН по вопросам автономии и внутреннего самоуправления коренных народов, проходившего в Нуке (Гренландия) 24-28 сентября 1991 года:

— коренные народы исторически являются самоуправляющимися, имеющими свои собственные языки, культуру, законы и традиции;

¹ См.: James S. Anaya. The Capacity of International Law to Advance Ethnic or Nationality Rights Claims // Human Rights Quarterly. — Vol.13. — № 3. — 1991. — P.403.

² См.: Ананидзе Ф.Р. Международно-правовые проблемы защиты прав коренных народов. — Дисс. ... на соискание ученой степени канд. юрид. наук. — Москва. — 1996. — С.55.

— коренные народы представляют собой самостоятельные народы и общества, имеющие право на самоопределение, включая право на автономию, самоуправление и самобытность;

— самоуправление и самостоятельное решение административных и хозяйственных вопросов коренных народов являются элементами политической автономии. Осуществление этого права не должно ставить под угрозу территориальную целостность государства;

— для коренных народов автономия и самоуправление являются предпосылками достижения равенства, уважения человеческого достоинства, свободы от дискриминации и полного осуществления всех прав человека;

— территория коренных народов и ее ресурсы имеют важное значение для физического, культурного и духовного осуществления этих народов и для достижения и эффективного осуществления ими автономии и самоуправления. Эта территория и ресурсы должны гарантироваться народам для обеспечения их существования и последовательного развития общин и культуры коренных народов;

— автономия и самоуправление коренных народов имеют благоприятное значение для охраны природной окружающей среды;

— автономия и органы самоуправления коренных народов должны в рамках своей компетенции обеспечивать полное соблюдение всех прав человека и основных свобод, а также участие населения в ведении государственных дел;

— в основе автономии и самоуправления могут лежать международные договоры, конституции или законодательные положения, признающие права коренных народов. Кроме того, необходимо обеспечить соблюдение договоров, конвенций и других конкретных соглашений, заключенных при различных исторических обстоятельствах, поскольку такие документы создают и подтверждают юридическую и территориальную основу для обеспечения права коренных народов на автономию и самоуправление;

— автономия и самоуправление имеют важное значение для выживания и дальнейшего развития коренных народов и служат основой для международного сотрудничества и двусторонних и многосторонних юридических соглашений;

— в рамках государств автономия и самоуправление коренных народов способствуют мирному и справедливому политическому, культурному, духовному, социальному и экономическому развитию;

— при условии свободно выраженного желания соответствующих коренных народов автономия и самоуправление включают в себя, в частности, компетенцию в отношении принятия решений или активное и эффективное участие в этом процессе по вопросам, касающимся их земель, ресурсов, окружающей среды, развития, правосудия, образования, информации и общения, культуры, религии, здравоохранения, жилья, социального обеспечения, торговли, традиционных экономических систем и т.д.;

— соглашения об автономии и самоуправлении подлежат добросовестному соблюдению.¹

Несмотря на противоречивость положений международно-правовых документов, в которых закреплено право народов на самоопределение, они все же дают нам право утверждать, что все народы, то есть и коренные народы в том числе, имеют право на самоопределение.² Вопрос лишь в том, что в настоящее время коренные народы лишены внешнего аспекта права на самоопределение, в то время как внутренний его аспект принадлежит всем народам без исключения.

По мнению отечественных исследователей, для решения проблемы самоопределения коренных народов вариант или модель самоопределения без сепарации приемлем как для

¹ См.: Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.П. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.6.

² См.: James S. Anaya. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.98.

коренных народов, так и для национальных государств, если мыслить реально и реально подходить к данной проблеме.¹ И в самом деле, данный подход видится как наиболее сбалансированный, так как предусматривает интересы, как конкретного коренного народа, так и государства, в котором он проживает. Данный подход представляется нам наиболее реальным и приемлемым.

5.3. Самоопределение коренных народов и национальное право государств

20 декабря 2007 года ряд племен народа сиу объявил о своей независимости и выходе из состава Соединенных Штатов Америки. В свете косовских событий все это выглядело вполне закономерно и последовательно. Как в свое время отметил один из лидеров движения за независимость Рассел Минс: «Только нарушив покой белого человека, мы будем услышаны». Однако попытаемся дать правовую оценку этим событиям, вызвавшим мировой резонанс в средствах массовой информации и мировой общественности.

Объявление о независимости американскими индейцами происходит уже не в первый раз, подобные заявления звучали во второй половине XX века, во время захвата тюрьмы Алькатрас и в 1973 году в Южной Дакоте, в селении «Подбитое колено». Борьба коренных народов США за свои права, за независимость и самостоятельность продолжается и по сегодняшний день, причем очень активно и повсеместно. Если раньше за дело брались индейские войны и с оружием в руках отстаивали свои интересы, то теперь это прерогатива высококвалифицированных юристов, специалистов в области между-

¹ См.: *Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р.* Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997. — С.142.

народного и внутригосударственного права, которые в суде и в международных инстанциях, оперируя познаниями права, вполне успешно отстаивают интересы своего народа.

В США идея самоопределения использовалась при определении статуса индейских общин. С 1934 года по закону Уилера-Ховарда индейская община считалась особой формой самоуправления коренных жителей США. В 1946 году общины получили еще больше автономии, им также было предоставлено право предъявлять федеральному правительству земельные иски. Условно это положение можно назвать внутренним самоопределением, но под жестким федеральным контролем.

С 1949 года начала набирать силу кампания по сокращению преимуществ и льгот, предоставляемых правительством США индейским общинам. Так, в пакете законопроектов, представленном на обсуждение Конгресса членами демократической партии, предполагалось снять попечительство над индейскими фондами, распространить на резервации юрисдикции штатов, ликвидировать финансовую помощь индейским общинам и т.д. Эта политика была продолжена и республиканской администрацией Эйзенхауэра. В 1953 году Конгресс подтвердил согласие с правительственной программой, провозгласив в резолюции № 108 снятие федеральной опеки, всех видов контроля и ограничений, которые затрагивали бы индейские общины. Однако неподготовленность бывших общинников к условиям рынка наемного труда заставили палаты Конгресса принять совместную резолюцию от 2 марта 1959 года, в которой фактически замораживались мероприятия по ликвидации общин коренного населения США, а сам процесс терминирования провозглашался лишь конечной целью политики правительства.

После прихода к власти Д.Кеннеди, в 1961 году была принята программа по индейскому вопросу, с одной стороны, негативно оценивавшая предыдущую политику терминирования, а с другой, провозгласившая курс на постепенную ликвидацию особого положения и противопоставления коренного насе-

ления другим гражданам США. Пересмотр политики терминации был продолжен президентом Л.Джонсоном, обратившимся 6 марта 1968 года в Конгресс с посланием «Забытые американцы», в котором призвал с уважением относиться к национальному достоинству и особому положению индейцев. Созданный распоряжением президента так называемый Национальный совет по равным возможностям индейцев подготовил к январю 1970 года пакет основных рекомендаций по проблемам коренного населения Америки. Этот проект предусматривал сохранение и укрепление внутренней общинной автономии индейцев, создание ими собственных планов социально-экономического развития резерваций и, наконец, усиление государственной помощи коренному населению. Рекомендации Национального совета по равным возможностям индейцев были с одобрением восприняты новым президентом Р.Никсоном и воплотились в новом курсе федерального правительства, фактически восстановившем статус кво между государством и индейцами.

28 июня 1973 года по инициативе сенатора Г.Джексона Конгресс принял резолюцию, в которой подчеркивалась необходимость восстановления статуса терминированных общин, а через полгода вступил в силу закон о возобновлении привилегий и статусных льгот общине индейцев Меномини, положивший начало процессу восстановления справедливости по отношению к коренным жителям США. Принятый 4 мая 1974 года закон о содействии индейскому самоопределению подтвердил особое положение индейцев и обязательства федерального правительства относительно коренного населения. Таким образом, сложилась особая система отношений между правительством и индейцами, имеющая целью предоставить возможность последним осуществить самоопределение в границах единого американского государства.

В 1974 году Движением американских индейцев был подготовлен документ «Декларация о сохранении независимости», где объявлялась концепция подлинного самоопределения

индейцев. В частности объявлялось, что коренным народам должна предоставляться такая степень независимости, какую они могли бы пожелать в соответствии с международным правом, вплоть до провозглашения общин независимыми нациями. При этом гарантией использования ими права на автономию должны стать договоры XIX века между правительством и независимыми тогда племенами, а не американские законы, принятые в ту пору, когда переселенные в резервации индейцы лишились возможности самим определять свое место в политической структуре страны.¹ Данный тезис многократно подвергался критике со стороны правительства США, а Движение американских индейцев обвинялось в сепаратизме.

До сих пор в американской научной литературе можно встретить мнения некоторых юристов, полагающих, что законы, регулирующие отношения между американскими индейцами, живущими в резервациях, и государством с его федеральным правительством, должны быть пересмотрены и истолкованы так, чтобы как можно более приблизить их к международному праву, праву наций.² Это означало бы шаг в сторону признания американских индейцев или некоторых их групп в качестве суверенных политических образований. Но как отмечает в своей книге Аллен Бьюкенен большинство индейских резерваций окружено не индейской территорией,³ и если индейцы в резервациях достигнут большей автономии,

¹ См.: *Тишков В.А.* Коренное население Северной Америки в современном мире. — М.: Наука, 1990. — С.364.

² См.: *Robert A. Williams, Jr.* The American Indian in Western Legal Thought. — Oxford: Oxford University Press, 1990; *Robert A. Williams, Jr.* The Algebra of Federal Indian Law: The Hard Trail of Decolonizing and Americanizing the White Man's Indian Jurisprudence // *Wisconsin Law Review.* — Vol.219. — 1986; *Robert A. Williams, Jr.* Encounters on the Frontiers of International Human Rights Law: Redefining the Terms of Indigenous Peoples' Survival in the Word // *Duke Law Review.* — 1991.

³ Здесь автор, на наш взгляд, не совсем корректно выразился, называя территорию за пределами резерваций неиндейской. До прибытия европейцев практически вся территория Америки была населена индейцами.

возникнет ситуация «центральной сецессии», отличной от ситуации «сецессии окраины», которая породит специфические проблемы, в особенности в отношении справедливого распределения усилий, направленных на общие блага, например, на оборону.¹

Профессор Тишков В.А. высказывает предположение, что индейские общности имеют все потенциальные возможности дальнейшей консолидации и расширения политического суверенитета вплоть до признания их государственности на уровне субъектов международного права. В какой мере, и в каких формах этот суверенитет будет соотноситься с суверенитетом федеральных властей пока современная правовая теория и практика не дают ответа, однако эта проблема неизбежно встанет в ближайшие десятилетия.² Таким образом, не исключено появление в будущем новых субъектов международного права в виде национально-территориальных образований представителей коренных народов. В то же время необходимо констатировать, что в XXI веке федеральное правительство начало осознавать особое положение коренных народов и строить свою политику в отношении индейцев исходя из понимания проблем аборигенного населения.³ Пришло время решительно порвать с прошлым и создать условия для новой эпохи, в которой сами индейцы своими действиями и решениями смогут определять свое будущее.

Раскрывая конституционное регулирование в Российской Федерации принципа права народов на самоопределение, необходимо отметить положения Преамбулы Конституции,

¹ См.: Аллен Бьюкенен. Сецессия. Право на отделение, права человека и территориальная целостность государства. — М.: Издательство «Рудомино», 2001. — С.48.

² Тишков В.А. Коренное население Северной Америки в современном мире. — М.: Наука, 1990. — С.392.

³ См.: Terry L. Anderson, Bruce L. Benson, Thomas E. Flanagan. Self-Determination. The Other Path for Native Americans. — Stanford, California: Stanford University Press, 2006. — P.194.

в которой говорится, что многонациональный народ, исходя из общепризнанных принципов равноправия и самоопределения народов, принимает Конституцию РФ. При этом носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Суверенитет Российской Федерации распространяется на всю ее территорию. Таким образом, Конституция России устанавливает, что принцип самоопределения был реализован многонациональным народом Российской Федерации в форме создания Российской Федерации как самостоятельного суверенного государства.¹ О других формах самоопределения в Конституции РФ не упоминается.

Что касается законодательного регулирования, то в настоящее время в Федеральном законе от 17 июня 1996 года № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» в качестве формы самоопределения предусмотрена национально-культурная автономия. Данная форма самоопределения представляет собой объединение граждан Российской Федерации, относящихся к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры. Иных форм самоопределения, например, в форме местной территориальной автономии, в российском федеральном законодательстве в настоящее время не закрепляется.

Как отмечают в научной литературе, любой малый этнос в условиях современной России может сохраниться и развиваться при наличии пяти основных условий и факторов:

¹ См.: Анализ федерального законодательства Российской Федерации о правах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на предмет соответствия международным стандартам / Под ред. Постникова А.Е., Андриченко Л.В., Бандорина Л.Е. — М.: Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, 2007. — С.22.

1. Территория и экологическая среда;
2. Самоорганизация или самоопределение;
3. Экономические условия жизнеобеспечения;
4. Свод нормативных и законодательных актов, охраняющих этот народ и определяющий его правовой статус;
5. Наличие этнической или конфессиональной идеологии.

Все эти факторы взаимосвязаны и взаимообусловлены, но главным и определяющим из них является самоопределение.¹

Право народов, в том числе коренных малочисленных народов России, на самоопределение не исключает их притязания на национально-территориальные образования. Наличие национально-территориального образования есть по существу обретение народом определенного политического статуса, обозначающего его возможности в системе властных отношений самостоятельно решать проблемы своего бытия. Данное обстоятельство отличает такую автономию от национально-культурной (экстерриториальной) автономии, не связанной с претензиями на осуществление власти в территориальных границах, а нацеленной на удовлетворение духовных и культурных потребностей этнических общностей и лиц, относящихся к ним, независимо от места их проживания.

Необходимо отличать их также и от автономии территорий традиционного природопользования малочисленных народов, образуемых только с целью создания условий для ведения ими на этих территориях традиционного природопользования и традиционного образа жизни. Данные территории могут выделяться в различных субъектах РФ, административно-территориальных единицах и муниципальных образованиях; равно как в границах территорий традиционного природопользования могут быть соответствующие поселения. Иной формой автономии являются также общины малочисленных

¹ См.: Куликов К.И. Проблемы самоопределения финно-угорских народов России в современных условиях // Коренные этносы Севера европейской части России на пороге нового тысячелетия: история, современность, перспективы (сборник статей). — Сыктывкар, 2000. — С.30.

народов, как формы самоорганизации лиц, относящихся к этим народам и объединяемых по кровнородственному или территориальному признакам, создаваемой в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры.

По мнению профессора Кряжкова В.А. право малочисленных народов Севера на национально-территориальное образование есть по существу право на национально-территориальную автономию, которая характеризуется тем, что территориям проживания данных народов законом придается особый статус, а органам публичной власти — полномочия (нормотворческие, административные и финансовые) самостоятельно решать вопросы развития этой территории, в том числе населяющих ее народов. В Российской Федерации указанное право не формулируется непосредственно, но фактически признается, что подтверждают существующие подобные образования и возможность их создания.¹

Конституция РФ определила в качестве одного из оснований федеративного устройства России самоопределение народов,² подразумевая тем самым допустимость национально-территориального образования, но непосредственно она не упоминает о каких-либо правах народов, включая малочисленные, на эти образования. Не содержит соответствующих положений Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» 1999 года и Федеральный закон «Об общих принципах организации мес-

¹ См.: Кряжков В.А. Право коренных малочисленных народов Севера на национально-территориальное образование // Государство и право. — № 3. — 2007. — С.26.

² См.: часть 3 статьи 5 Конституции РФ гласит: «Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации».

тного самоуправления в Российской Федерации» 2003 года. Федеральный закон «О национально-культурной автономии» 1996 года гласит, что право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение (ст. 4).¹

В юридической литературе ставится вопрос, а можно ли автономные округа в составе Российской Федерации, названные в Конституции РФ (ст. 65), в частности те из них, в которых проживают коренные малочисленные народы (Корякский, Ненецкий, Таймырский (Долгано-Ненецкий), Ханты-Мансийский, Чукотский, Эвенкийский и Ямало-Ненецкий), рассматривать в качестве особой государственно-правовой формы самоопределения этих народов?² С точки зрения истории их происхождения есть основания для утвердительного ответа, так как указанные округа создавались на территориях расселения народов Севера, как национальные административные объединения в целях защиты и развития названных народов. В советской юридической литературе национальные (в последующем автономные) округа определялись в качестве национально-государственных образований, административно-политической формы автономии народов Севера, в которой воплощается их право на самоопределение.³

Понятие «автономный округ» не несет в себе какой-либо специальной юридической нагрузки. Так, например профессор Кутафин О.Е. отмечал, что в Российской Федерации все субъекты являются равноправными и автономными, поэтому

¹ См.: Федеральный закон «О национально-культурной автономии» от 17.06.1996 г. // СЗ РФ. — 1996. — № 25. — Ст.2965.

² См.: Кряжков В.А. Право коренных малочисленных народов Севера на национально-территориальное образование // Государство и право. — № 3. — 2007. — С.28.

³ См.: Потапов А.И. Автономный округ в системе национально-территориальной организации РСФСР // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. — Свердловск, 1977; Онищук Н.Т. Создание советской национальной государственности народностей Севера. — Томск, 1986. — С.147.

излишне подчеркивать в названии округа слово «автономный».¹ В соответствии с Конституцией России автономные округа — вид субъекта Российской Федерации, имеющий равный статус с другими субъектами Федерации, в том числе во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ст. 5). Они, как и иные субъекты РФ, обладают общими для всех субъектов Федерации элементами — имеют территорию, устав, органы государственной власти, законодательство и т.д. Их отличает только то, что автономные округа, за исключением Чукотского округа, входят в состав края или области, и отношения округов с данными субъектами могут регулироваться федеральным законом и договором между органами государственной власти автономного округа, и соответственно, органами государственной власти края или области. По инициативе органов государственной власти автономного округа может быть принят федеральный закон об округе.

Конституция РФ не характеризует автономные округа, как впрочем, и республики с автономными областями, в качестве национально-государственного образования какого-либо народа. Вместе с тем в современной юридической доктрине они по-прежнему определяются, как национально-территориальные государственные образования, имеющие форму национально-территориального самоопределения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.² Такой подход отражает существующую действительность: автономные округа функционируют в своих исторических территориальных границах, объединяют, наряду с другими народами, малочисленные народы Севера, Сибири и Дальне-

¹ См.: Кутафин О.Е. Российская автономия. — М., 2006. — С.344.

² См.: Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Учебник. — М., 2002. — С.341; Чиркин В.Е. Конституционное право России. Учебник. — М., 2003. — С.208; Заметина Т.В. Конституционный статус коренных малочисленных народов России // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. — Саратов, 1998.

го Востока, сохраняют имя соответствующих народов и носят этнический колорит.

Автономные округа вполне обоснованно самоидентифицируются как образования, неразрывно связанные с малочисленными народами Севера, Сибири и Дальнего Востока. Данное обстоятельство находит свое подтверждение и в их Уставах. Так, например, Устав Ямало-Ненецкого автономного округа фиксирует следующие цели образования — сохранение самобытного образа жизни, культурное и экономическое развитие малочисленных народов Севера, а также обеспечение прав и законных интересов этих народов. В Уставе Ненецкого автономного округа констатируется, что данный Устав выражает волю и интересы ненецкого и других народов, проживающих в округе, который был образован на основе волеизъявления ненецкого народа. В Уставе Ханты-Мансийского автономного округа подчеркивается, что данный округ является исконным местом проживания коренных малочисленных народов ханты и манси и носит соответствующее этим народам наименование. Подобные положения имеют место и в Уставах иных автономных округов.¹

Всего автономные округа объединяют 10 из 40 малочисленных народов Севера, т.е. 30 из них проживают за пределами этих образований. Возникает вопрос, а возможно ли создание подобных округов для иных северных народов, не имеющих своего автономного округа? Статья 65 Конституции России допускает образование в составе Российской Федерации нового субъекта в порядке, установленном федеральным конституционным законом. Настоящий закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» 2001 года допускает образование нового субъекта только в результате объединения двух и более, граничащих между собой субъектов Российской Фе-

¹ См.: Кряжков В.А. Право коренных малочисленных народов Севера на национально-территориальное образование // Государство и право. — № 3. — 2007. — С.29.

дерации (ст. 5), причем исключительно по инициативе заинтересованных субъектов РФ в лице их органов государственной власти, направляющих соответствующее предложение Президенту РФ.¹ Такой подход увязывается с политикой централизации власти и укрепления государственного единства, но при этом сужаются возможности по образованию нового субъекта РФ и ущемляются права населения и народов, миссия которых сводится лишь через референдум к одобрению или неодобрению предлагаемого властью варианта объединения.² Таким образом в России невозможно создать новый (без объединения уже существующих) автономный округ в результате волеизъявления коренных малочисленных народов.

Констатируя в целом отсутствие правовой возможности создания автономных округов, как национально-территориальных объединений коренных малочисленных народов, необходимо также признать, что данные народы объективно не претендуют, да и не способны претендовать на образование самостоятельного субъекта РФ, который отвечал бы определенным экономическим, национальным и иным критериям и был бы самодостаточным.³ В то же время автономные округа для значительной части коренных малочисленных народов России являются единственным государственно-правовым образованием, которое не только само по себе напоминает о существовании данных народов, но и способно эффективно отстаивать их права.

Итак, принцип равноправия и самоопределения народов до сих пор вызывает множество дискуссий и зачастую приво-

¹ См.: Федеральный конституционный закон «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» от 17.12.2001 года № 6-ФКЗ // СЗ РФ. — 2005. — № 45. — Ст.4581.

² См.: Колюхова И.А. Международное и конституционное право: теория и практика взаимодействия. — М., 2006. — С.384.

³ См.: Авакьян С.А. Автономные округа: перспективы конституционно-правового развития // Федерализм. — 1998. — № 3. — С.113.

дит к вооруженным конфликтам, как внутри государства, так и между государствами. Все это порождает необходимость переосмысления понятия и содержания права народов на самоопределение, как одного из ключевых принципов современного международного права. Принцип самоопределения народов требует пересмотра и уточнения в свете последних событий и тенденций международного права. Отсутствие единого подхода к праву на самоопределение и субъектов его реализации ведет к многочисленным проблемам. Выход из сложившейся ситуации видится нам в выработке единой позиции всего мирового сообщества по вопросу права народов на самоопределение. И как справедливо отмечает Маммадов У.Ю., необходимо также прогрессивное развитие и кодификация связанных с правом народов на самоопределение вопросов международного права, например, института международного признания.¹ Закрепление единой позиции всего мирового сообщества по вопросу права на самоопределение могло бы быть реализовано в виде отдельного международного документа, который конкретизировал бы субъектов права на самоопределение, его содержание и пределы реализации такого права.

Что касается его соотношения с другим базовым принципом международного права, а именно территориальной целостностью государств, то здесь следует заметить, что принцип территориальной целостности отражает в первую очередь интересы государства, а принцип самоопределения — интересы народа. Народ, как известно, является источником власти в государстве и его интересы должны преобладать над интересами государства, следовательно, народ вправе воспользоваться правом на самоопределение вплоть до пересмотра территориального устройства страны. Однако такие крайние меры

¹ См.: Маммадов У.Ю. Право народов на самоопределение в современном мире // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гарипов Р.Ш. — Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009. — С.103.

должны быть возможны только в случае массовых нарушений прав человека, колониальной зависимости, иностранной военной оккупации и дискриминации того или иного народа.

Требования коренных народов о признании их автономии и права на самоопределение основано на возврате утраченной ими некогда независимости и строится на современных человеческих ценностях в контексте провозглашенных сегодня прав человека.¹ Организация Объединенных Наций признает за коренными народами право на самоопределение и уже работает над содержанием этого права.² Как отмечает профессор Джеймс Анайя, коренные народы имеют право на самоопределение, но только в рамках его внутреннего аспекта, так как они сегодня уже не рассматриваются в качестве колониально зависимых наций.³ Однако в большинстве государств коренные народы были отстранены от участия в политической жизни страны, поэтому сейчас настало время пересмотреть эту политику и дать возможность аборигенным народам самостоятельно решать свою судьбу. Важным элементом в этом процессе является предоставление коренным народам права на самоопределение.

Данное право может по-разному реализовываться, например, в форме резерваций в США или автономий в России, но главное, чтобы при этом учитывались интересы самих коренных народов, их образ жизни, традиции и устойчивая связь с территорией проживания их предков. Согласно международному праву коренные народы имеют сегодня право на самоопределение, которое реализуется посредством создания

¹ См.: James S. Anaya. The Capacity of International Law to Advance Ethnic or Nationality Rights Claims // Human Rights Quarterly. — Vol.13. — № 3. — 1991. — P.403.

² См.: Maivan Clech Lam. At the Edge of the State: Indigenous Peoples and Self-Determination. — Manufactured in the United States of America: Transnational Publishers, Inc., 2000. — P.xviii.

³ См.: James S. Anaya. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.112.

различного рода автономий, местного самоуправления и возможности вести диалог с федеральным центром. Однако до сих пор эти автономные образования остаются бесправными перед лицом центральных органов власти в силу своего неравного правового статуса, что требует дальнейшего развития и укрепления принципа самоопределения коренных народов.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Одним из важнейших вопросов современного международного и внутригосударственного права является обеспечение прав человека. Как показывает опыт современных международных отношений, проблема сотрудничества в области защиты прав и свобод человека является одной из самых сложных и противоречивых. Пожалуй, ни одна другая сфера международного сотрудничества не характеризуется таким накалом страстей, такой степенью политизации и таким количеством нарушений.

Несмотря на процессы глобализации, практически во всех странах наблюдаются тенденции к сепаратизму, национальному и религиозному фундаментализму. Поэтому одной из актуальнейших проблем современности является реализация коллективных прав, в том числе коренными народами. В настоящее время в международном праве имеется целый ряд как универсальных, так и специальных актов, принятых в отношении коренных народов. В рамках ООН, МОТ и других международных организаций сложилась и развивается концепция межгосударственного сотрудничества в области защиты прав коренных народов. Идет накопление основного массива международных стандартов, то есть конкретных обязательств государств международно-правового характера в области обеспечения прав коренных народов. Создается и активно развивается сеть международных механизмов и процедур разрешения споров и конфликтов между коренными народами и государствами.

При этом практически во все международные акты по охране природы, начиная с 1992 года, включаются положения о приоритетном праве коренных народов на доступ к природным ресурсам территорий их проживания. Это делается после принятия в 1992 году в Рио-Де-Жанейро Декларации ООН по окружающей среде и развитию, в которой специально установлено, что: «Коренное население и общины призваны играть жизненно важную роль в рациональном использовании и улучшении окружающей среды в силу их знаний и традиционной практики. Государство должно признавать и должным образом поддерживать их самобытность, культуру и интересы и обеспечивать их эффективное участие в достижении устойчивого развития».¹ Международное право не только подтверждает глубоко укоренившуюся и очень тесную привязанность коренных народов к своим землям, территориям и ресурсам, но и устанавливает, что эта связь должна приниматься во внимание при защите целостности их окружающей среды от вырождения.² Как это не покажется парадоксальным, но к разработке в нашей стране законодательства по правам коренных малочисленных народов в значительной степени подвигли проблемы именно экологического порядка. Территории традиционного проживания коренных малочисленных народов, активно подвергавшиеся индустриальной экспансии в течение последних 50 лет, стали предметом столкновения интересов представителей не только разных культур, но и разных способов природопользования.³

¹ См.: Декларация по окружающей среде и развитию (Рио-Де-Жанейро) от 14 июня 1992 // Международное экологическое право в документах / Сост. Тургай Гусейнов. — Баку: Издательство «Чашыюглы», 2007. — С.9.

² См.: Das J.K. Human Rights and Indigenous Peoples. — Printed in India by S.B. Nangia A.P.H. Publishing Corporation, New Delhi, 2001. — P.70.

³ См.: Зенько М.А. Коренные малочисленные народы в российском эколого-правовом пространстве: политико-юридический анализ развития современной ситуации // Рекомендации по защите прав коренных малочисленных народов России на традиционное природопользование. (Сборник статей). — М.: Институт эколого-правовых проблем «Экоюрис», 2000. — С.80.

Важным событием последних лет явилось одобрение Генеральной Ассамблеей ООН Декларации о правах коренных народов в сентябре 2007 года, которая явилась своего рода прорывом в области защиты прав данных народов. Глобализация проблемы коренных народов в международном масштабе приводит к появлению все новых международно-правовых актов. Причем их появление означает качественно новый уровень формирования международно-правовой защиты данных народов, характеризующийся установлением эффективных мер обеспечения их безопасности. Так, например, определяя права коренных народов, Декларация ООН исходит из того, что они представляют собой лишь минимальные нормы для выживания и обеспечения благосостояния коренного населения в мире. Переломным также явился 2008 год, в феврале и июне которого Австралия и Канада принесли свои извинения за ужасы и страдания, причиненные властями этих стран представителям коренных народов в период завоевания и освоения их земель.

26 января 2009 года в Боливии была принята новая конституция, согласно которой коренное население (36 индейских народностей), подвергавшееся дискриминации на протяжении всей истории страны, отныне наделяется большими правами и будет широко представлено в различных органах власти. Государственными языками, помимо испанского, стали все индейские языки Боливии. Была провозглашена свобода вероисповедания, и право коренных народностей частично осуществлять в своих общинах правосудие в соответствии с индейскими обычаями. До этого, впервые в истории, президентом государства был избран индеец — Эво Моралес, который принадлежит к народности кечуа. Данный факт лишней раз подтверждает активную гражданскую позицию и желание коренного населения страны покончить со своим бедственным положением и полностью ломает стереотип об отсталости и неспособности коренных народов к самоуправлению.

Новая Зеландия подает хороший пример цивилизованного решения конфликта с коренными народами. Правительство

готовится отменить закон, по которому прибрежные территории и воды отошли в государственную собственность. После многочисленных мирных акций протеста народа маори, которые утверждают, что закон ущемляет их права, гарантированные законом 1840 года, власти признали ошибку. Маори, составляющие 14% населения Новой Зеландии, ссылаются на договор Вайтанги, заключенный британскими властями с вождями племен. Маори становились подданными королевы, а британская корона взамен гарантировала им права на землю, леса и воды с рыбой. Последние три десятилетия новозеландское правительство возвращало захваченные в XIX веке земли или компенсировало их стоимость законным владельцам.¹

Всему этому предшествовали два объявленных ООН десятилетия коренных народов мира с 1995 по 2004 гг. и с 2005 по 2014 гг., а также Международный год коренных народов мира в 1993 году, одним из главных инициаторов которого была Российская Федерация. Все это свидетельствует о том, что постепенными шагами мировое сообщество идет по пути провозглашения и утверждения принципов и положений, гарантирующих соблюдение прав и основных свобод представителей коренных народностей на равных началах с представителями иных, доминирующих в этих государствах общностей. Что каждый человек, каждый народ обладает всеми правами и всеми свободами без какого бы то ни было различия в отношении расы, национальной принадлежности, места жительства, рода занятий и других обстоятельств. Безусловно, предпринимаемых мер пока недостаточно для того, чтобы сказать, что проблемы коренных народов могут быть решены в рамках существующих международно-правовых норм. До конца не разработанными остаются основные права, на которые претендуют эти народы — право на землю и ресурсы, право на самоопределение и ряд других прав. Все это подталкивает меж-

¹ См.: Мануков С. Индейцы на сене. Какие методы хороши в битве за ресурсы // Русский репортер. — Октябрь, 2009. — С.63.

дународное сообщество и дальше заниматься развитием прав коренных народов.

При всем многообразии определений «коренной народ» можно выделить ряд признаков, характерных для их идентификации, это: историческая связь коренных народов с территорией их настоящего проживания; самосознание себя в качестве коренного народа; наличие собственного языка, культуры, обычаев, традиций и иных социальных, экономических и политических институтов и желание сохранить свою землю и этническую самобытность в качестве основы для продолжения своего существования как народа. Захват территорий коренных народов колонизаторами, о котором упоминается как о необходимом признаке в Конвенции МОТ № 169 и рабочем определении Хосе Мартинеса Кобо не является, на наш взгляд, определяющим признаком, а служит лишь основанием для выделения отдельной разновидности коренных народов. То же самое можно сказать и о коренных народах, занимающихся охотой, рыболовством, собирательством и находящихся в прямой зависимости от окружающей природной среды, которых также следует выделить в отдельную категорию среди коренных народов. Таким образом, существующие сегодня в международном праве определения коренных народов не отражают особенностей отдельных его групп и общей специфики данного понятия. Что касается определения «коренного населения» в Конвенции МОТ № 107, оно, на наш взгляд, не отвечает характеру современного международного права и носит дискриминационный характер.

Анализ международных документов показал, что на сегодняшний день основой межгосударственного сотрудничества в области защиты прав коренных народов является Конвенция МОТ № 169, положения которой учитываются при разработке политики и программ Организации Объединенных Наций, Всемирным банком и другими международными организациями. Это единственный комплексный международно-правовой документ, заключающий в себе обязательные минимальные

стандарты в сфере защиты прав и основных свобод коренных народов. В настоящее время среди всех международных документов только лишь Конвенция МОТ № 169 носит юридически-обязательный характер для ратифицировавших ее государств и является всеобъемлющим актом по охвату основных прав коренных народов. Данное обстоятельство придает настоящей конвенции системообразующее правовое значение и ставит, соответственно, вопрос о ратификации и действии настоящего документа в странах, где проживают представители коренных народов.

Конвенция МОТ № 107 от 1957 года, которая также является пока еще юридически обязательным документом для ратифицировавших ее государств, на наш взгляд, не отвечает характеру, целям и задачам современного международного права, провозглашающего принцип равноправия и самоопределения народов. Международному сообществу необходимо призвать государства-участники этого документа к скорейшей ратификации Конвенции МОТ № 169, что приведет к утрате юридической силы Конвенции № 107, как вытекает из положений этого документа. Данное обстоятельство будет способствовать ликвидации ориентации на ассимиляцию и насильственную интеграцию коренных народов, признавая их стремление к осуществлению контроля над их собственными институтами, образом жизни и экономическим развитием. Это послужит укреплению и дальнейшему развитию самобытности коренных народов, их языка, культуры и религии в рамках тех государств, в которых они проживают.

Существующие международно-правовые документы не охватывают весь спектр проблем в области прав человека, с которыми сталкиваются сегодня коренные народы. В то же время принятие Декларации ООН по правам коренных народов в 2007 году стало подтверждением того, что международное сообщество все же привержено делу защиты индивидуальных и коллективных прав коренных народов. Настоящий документ стал важным шагом на пути к восстановлению исторической

справедливости и наиболее полным изложением прав коренных народов из когда-либо составлявшихся документов, при этом коллективные права определяются в беспрецедентной для международного права форме, как, например, провозглашение права коренных народов на самоопределение. И хотя декларация не имеет юридически обязательной силы, она может послужить отправной точкой для разработки и принятия в будущем универсальной международно-правовой конвенции по защите прав коренных народов.

Анализ деятельности международных межправительственных и неправительственных организаций выявил их ключевую роль в формировании всей системы защиты прав коренных народов. К тому же на современном этапе развития международного сотрудничества уже сложилась система органов и организаций, способных адекватно и своевременно реагировать на те вызовы и проблемы, с которыми сталкиваются сегодня коренные народы. Особо нужно отметить Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов, как беспрецедентный орган в истории человечества, деятельность которого направлена исключительно на решение проблем представителей коренных народов во всем мире. В рамках форума они могут свободно участвовать в международном диалоге, заявлять о своих проблемах и совместно с правительствами государств искать пути их решения. Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов имеет все предпосылки получить статус договорного органа (комитета) в структуре ООН после разработки и принятия конвенции по правам коренных народов.

Требования коренных народов о признании за ними права на самоопределение основано на возврате утраченной ими некогда независимости и строится на современных человеческих ценностях в контексте провозглашенных сегодня прав человека. Согласно международному праву коренные народы имеют право на самоопределение, но только в рамках его внутреннего аспекта, так как они сегодня уже не рассматриваются в качестве колониально зависимых наций. В тоже время следует

подчеркнуть, что в большинстве государств коренные народы на протяжении длительного периода времени были отстранены от участия в политической жизни страны и сегодня продолжают рассматриваться в качестве «внутренне зависимых наций». Настало время пересмотреть эту политику и дать возможность коренным народам самостоятельно решать свою судьбу. Созданные в государствах автономные образования коренных народов до сих пор остаются бесправными перед лицом центральных органов власти в силу своего неравного правового статуса, что требует дальнейшего развития и укрепления принципа самоопределения коренных народов.

В заключение необходимо выделить два главных аспекта в деле защиты прав коренных народов — это борьба за самоопределение данных народов и борьба за исконные земли и ресурсы. Оба они напрямую взаимосвязаны и непосредственно влияют на уровень жизни коренных народов, являясь залогом их развития и процветания. При этом второй аспект может послужить хорошим фундаментом в процессе распределения государственных ресурсов среди населения, особенно в развивающихся государствах.

Современное международное право служит важнейшим ориентиром и мощным стимулом в развитии внутринационального законодательства в области обеспечения прав коренных народов. И если раньше международное право выступало инструментом политики колониализма и захвата новых территорий, то сейчас оно, хотя медленно и неохотно, но меняется в сторону защиты прав и интересов коренных народов.¹ Определяя международно-правовые стандарты применительно к правовому статусу этих народов, международное право способствует процессам демократизации внутреннего развития государств, на территории которых проживают коренные народы. Национальные средства правовой защиты коренных

народов должны обеспечивать максимальный учет требований, установленных международно-правовыми актами. Подтверждая свою приверженность международным стандартам в области прав коренных малочисленных народов, Российская Федерация, тем самым, вошла в число государств, стремящихся внести свой вклад в сохранение и развитие коренных народов планеты.

Можно с уверенностью констатировать, что сегодня мы являемся свидетелями наиболее прогрессивного этапа в истории развития прав и основных свобод коренных народов мира. Происходит определенная эволюция их правового статуса, как в международном, так и в национальном праве многих стран. Защита прав и интересов коренных народов становится приоритетной задачей в деятельности государств и неотъемлемой сферой их международного сотрудничества. На протяжении последних десятилетий четко прослеживаются все необходимые тенденции к их дальнейшему развитию и упрочению. Политика ассимиляции и насильственной интеграции сменилась провозглашением права коренных народов на самоуправление и сохранение своей национальной, культурной и языковой идентичности. Внимание мировой общественности к нуждам коренных народов и их собственная активность, которая имеет сегодня небывалый размах, послужили основой для широкой популяризации вопросов, связанных с их правами.

¹ См.: *James S. Anaya. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. — Oxford University Press, 2004. — P.4.*

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные акты

1. Устав Организации Объединенных Наций. Сан-Франциско, 26 июня 1945 год // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002.
2. Всеобщая декларация прав человека 1948 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА, 2002.
3. Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002.
4. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 года / Международные и внутригосударственные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. Р.М. Валеев, Р.Г. Вагизов. — Казань: КГУ, 2006.
5. Конвенция о правах ребенка 1989 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА, 2002.
6. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1966 года // Международные и внут-

ригосударственные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. Валеев Р.М., Вагизов Р.Г. — Казань: Казанский государственный университет, 2006.

7. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Принята и предложена для подписания, ратификации или присоединения резолюцией 260 А (III) ГА ООН от 9 декабря 1948 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. — М.: Издательство НОРМА, 2000.

8. Конвенция МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенную образ жизни в независимых странах» 1989 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002.

9. Конвенция МОТ № 107 «О защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах» 1957 года // Права и свободы народов в современных источниках международного права (сборник документов). / Сост. Тузмухамедов Р.А. — Казань: Книжный дом. — 1995.

10. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятая 24.10.70 года резолюцией ГА ООН 2625 (XXV) // Действующее международное право. В 2 т.: Учебное пособие. Московского государственного института международных отношений (ун-т) МИД РФ / Сост. Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. — М.: Международные отношения, 2002. — Т.1. — 2002.

11. Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам, принятая резолюцией ГА ООН 1514 (XV) 14.12.1960 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. — М.: Издательство НОРМА, 2000.

12. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым мень-

шинствам 1992 года // Статус малочисленных народов России. Правовые акты и документы. / Сост. Кряжков В.А. — М., 1994.

13. Декларация ООН о правах коренных народов 2007 года // Московский журнал международного права. — № 4, 2007.

14. Декларация по окружающей среде и развитию (Рио-Де-Жанейро) от 14 июня 1992 года // Международное экологическое право в документах / Сост. Тургай Гусейнов. — Баку: Издательство «Чашыоглы», 2007.

15. Заключительный акт Сопещения по безопасности и сотрудничеству в Европе. Хельсинки, 1 августа 1975 год // Действующее международное право. Том I. / Сост. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. — М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1999.

16. Итоговый документ Венской встречи 1986 года представителей государств-участников СБСЕ // Действующее международное право. Том I. / Сост. Колосов Ю.М., Кривчикова Э.С. — М., 1999.

17. Венская декларация и Программа действий. Принята 25 июня 1993 года всемирной конференцией по правам человека (A/Conf.157/23, 12 July 1993) // Международные акты о правах человека. Сборник документов. — М.: Издательство НОРМА, 2000.

18. Общая рекомендация № 21 Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации о праве на самоопределение (A/51/18) // Организация Объединенных Наций. Международные договоры по правам человека. — Женева. — 27 мая 2008.

19. Рекомендация о защите и интеграции коренного и другого населения, ведущего племенной и полуплеменной образ жизни в независимых странах (Рекомендация МОТ № 104) // Коренное население: глобальное стремление к справедливости: Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам. — М.: Международные отношения, 1990.

20. Организация Объединенных Наций, документ E/CN.4/Sub.2/1986/7 add.4, пункт 379.

21. Организация Объединенных Наций, документ E/CN.4/Sub.2/L/566 от 29 июня 1972 года

22. Конвенция СНГ «О правах и основных свободах человека» от 26 мая 1995 года // Международная и внутригосударственная защита прав национальных меньшинств (сборник документов) / Под ред. Р.М. Валеева. — Казань: Казанский государственный университет, 2005.

23. Американская конвенция о правах человека от 22 ноября 1969 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002.

24. Резолюция Совета Европы ЕС № 2141 по коренным народам в рамках сотрудничества по развитию Сообщества и стран участниц от 30 ноября 1998 года // http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/13461.EN8.htm

25. Декларация о правах азиатских коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, принятая на Азиатской конференции по правам коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, Чиангмай (Таиланд), 18–23 мая 1993 года [документ A/CONF.157/PC/42/Add.12, на русский язык не переведен]

26. Доклад Всемирной конференции по борьбе против расизма и расовой дискриминации. UN Doc.: A/CONF.92/40 (1978).

27. Доклад второй Всемирной конференции по борьбе против расизма и расовой дискриминации. UN Doc.: A/CONF.119/26 (1983).

28. Доклад о работе семинара по проекту принципов и руководящих положений по охране наследия коренных народов (Женева, 28 февраля — 1 марта 2000 года). Председатель-докладчик: г-жа Эрика-Ирен Даес. UN Doc.: E/CN.4/Sub.2/2000/26, 19 June 2000.

29. Доклад Рабочей группы по коренным народам о работе ее девятнадцатой сессии. Председатель — докладчик: г-жа Эрика-Ирен Даес. UN Doc.: E/CN.4/Sub.2/2001/17, 9 Aug. 2001.

30. Документ ООН A/60/270 от 18 августа (2005)

31. Документ ООН A/HRC/15/37/Add.5 от 23 июня. (2010).

32. Доклад рабочей группы, учрежденной в соответствии с резолюцией 1995/32 Комиссии по правам человека. Председатель — докладчик: г-н Луис-Энрике Чавес (Перу). UN Doc.: E/CN.4/Sub.2/2002/98, 6 Mar. 2002.

33. Доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов г-на Родольфо Ставенхагена, представленный в соответствии с резолюцией 2001/57 Комиссии. UN Doc.: E/CN.4/2002/97. 4 Feb. 2002.

34. Исследование договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей между государствами и коренными народами. Окончательный доклад, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Мигелем Альфонсо Мартинесом Кобо. UN Doc.: E/CN.4/Sub.2/1999/20, 22 June 1999.

35. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 года) // Российская газета от 25 декабря 1993 года — № 237.

36. Федеральный конституционный закон РФ от 17.12.2001 года № 6-ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации» // СЗ РФ. — 2005. — № 45. — Ст.4581.

37. Федеральный закон РФ от 17.06.1996 года № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» // СЗ РФ. — 1996. — № 25. — Ст.2965.

38. Федеральный закон РФ от 19 апреля 1991 года № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» // Российская газета. — 1996. — 6 мая.

39. Федеральный закон РФ от 30.04.1999 года № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. — 1999. — № 18. — Ст.2208.

40. Федеральный закон РФ от 20.07.2000 года № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Харючи С.Н. Коренные малочисленные народы: проблемы законодательства. — Томск: Издательство Томского университета, 2004.

41. Федеральный закон РФ от 24.05.1999 года № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // СЗ РФ. — № 30. — 2008. — Ст.3616.

42. Постановление Правительства РФ от 24.04.2000 года № 255 «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Харючи С.Н. Коренные малочисленные народы: проблемы законодательства. — Томск: Издательство Томского университета, 2004.

43. Перечень коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, утвержденный Распоряжением Правительства РФ от 17.04.2006 года № 536-р // СЗ РФ. — № 17 (часть 2). — 2006. — Ст.1905.

44. Постановление Конституционного Суда РФ от 13 марта 1992 года № 3-П «По делу о проверке конституционности Декларации о государственном суверенитете Татарской ССР от 30 августа 1990 года, Закона Татарской ССР от 18 апреля 1991 года «Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Татарской ССР», Закона Татарской ССР от 29 ноября 1991 года «О референдуме Татарской ССР», постановления Верховного Совета Республики Татарстан от 21 февраля 1992 года «О проведении референдума Республики Татарстан по вопросу о государственном статусе Республики Татарстан» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. — № 1. — 1993.

45. Декларация независимости США от 4 июля 1776 года // Международные акты о правах человека. Сборник документов. Издание второе, дополненное / Сост. Карташкин В.А., Лукашева Е.А. — М.: НОРМА.- 2002.

На английском языке

46. Montevideo Convention of the Rights and Duties of States. Signed at Montevideo, 26 December 1933 // <http://www.molossia.org/montevideo.html>
47. UN Doc. A/47/277, S/24111.
48. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1.
49. Charter of the Organization of American States // The American Journal of International Law. — Vol.46. — № 2. — Supplement: Official Documents. — 1952.
50. Draft of the Inter-American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (AG/RES 1022 (XIX-0/89)) // <http://www.cidh.org/annualrep/95eng/chap.4.htm>

Специальная литература

51. Абашидзе А.Х. Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам — 45 лет // Международное право — International Law. — № 1 (25). — 2006.
52. Абашидзе А.Х. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. — М.: Права человека, 1996.
53. Абашидзе А.Х. Коренные народы и система ООН // Актуальные проблемы современного международного права. Материалы межвузовской научно-практической конференции. — М.: Издательство РУДН. — 2006.
54. Абашидзе А.Х. Межамериканская система защиты прав человека и проблема защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. — 2004. — № 1.
55. Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Международно-правовые основы защиты прав коренных народов. — М.: РУДН, 2011.
56. Абашидзе А.Х., Ананидзе Ф.Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов: международно-правовой анализ. Монография. — М.: Издательство РУДН, 1997.

57. Абашидзе А.Х., Блищенко И. Коренные народы и международное право // Российская юстиция. — 1994. — № 3.

58. Авакьян С.А. Автономные округа: перспективы конституционно-правового развития // Федерализм. — 1998. — № 3.

59. Аллен Бьюкенен. Сецессия. Право на отделение, права человека и территориальная целостность государства. — М.: Издательство «Рудомино», 2001.

60. Альфредсон Г. Права меньшинств: равенство и недискриминация // Материалы Ленинградской конференции по правам меньшинств. Доклады и сообщения. — Ленинград, 1991.

61. Анализ федерального законодательства Российской Федерации о правах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на предмет соответствия международным стандартам / Под ред. Постникова А.Е., Андриченко Л.В., Бандорина Л.Е. — М.: Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, 2007.

62. Ананидзе Ф.Р. Международно-правовые проблемы защиты прав коренных народов. — Дисс. ... на соискание ученой степени канд. юрид. наук. — Москва. — 1996.

63. Ананидзе Ф.Р. Правовое положение коренных народов Скандинавии // Юрист-международник. Всероссийский журнал международного права. — № 3. — 2003.

64. Андреев К.Ю. Правовой статус коренных малочисленных народов в зарубежных странах. Справочник. — М.: РАН ИНИОН, 2006.

65. Андриченко Л.В. Европейские стандарты и законодательство Российской Федерации в области защиты прав национальных меньшинств // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. — Четвертый выпуск. — № 11. — 2007.

66. Андриченко Л.В. К вопросу о понятиях «национальные меньшинства» и «коренные народы» // Федерализм. — № 3(27). — 2002.

67. Андриченко Л.В. Международно-правовая защита коренных народов // Журнал российского права. — 2001. — № 5.

68. Андриченко Л.В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств в законодательстве зарубежных стран // Государство и право. — № 3. — 2002.

69. Аракчаа К.Д. Коренные народы: международное и национальное право. — М.: Редакционно-издательский отдел Аппарата Государственной Думы, 1995.

70. Ахметшин Р.И. К проблеме третьего поколения прав человека. (Международно-правовые аспекты). — Дисс. ... на соискание ученой степени канд. юрид. наук. — Москва, 1999.

71. Балаян Н.А. Новые подходы к соотношению принципов территориальной целостности и равноправия и самоопределения народов // Российское право в Интернете. — 2005. — № 3. / <http://www.rpi.msal.ru/prints/200503internlaw1.html>

72. Баринаева Н.Ф. Право коренных малочисленных народов и национальных меньшинств на управление страной // Московский журнал международного права. — 1998. — Специальный выпуск.

73. Барсегов Ю.Г. Право на самоопределение — основа демократического решения национальных проблем. — Ереван: Айастан, 1989.

74. Барсегов Ю.Г. Территория в международном праве. — М., 1958.

75. Блищенко И., Абашидзе А.Х. Коренные народы и международное право // Российская юстиция. — № 3. — 1994.

76. Блищенко И.П. Автономия и международное право // Московский журнал международного права. — 1998. — № 1.

77. Богатуров А. Самоопределение наций и потенциал международной конфликтности // Международные отношения. — 1992. — № 3.

78. Бойко Ю.П. Национальный фактор в становлении европейских федераций: исторические корни и современные реалии // Право и образование. — 2008. — № 6.

79. Бойченко Ю.А. Международные механизмы и тенденции в сфере защиты прав коренных народов // Московский журнал международного права. — № 3. — 2001.

80. Большая российская юридическая энциклопедия / Отв. ред. А.Я. Сухарев. — М.: Инфра-М, 2001.

81. Валентинович Ч.С. Право народов на самоопределение. Защита меньшинств в современном международном праве. — М., 2004.

82. Васильева Л.Н. Регулирование прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов: опыт Российской Федерации // Журнал российского права. — № 6. — 2005.

83. Вестник МИД СССР. 1989. — № 17.

84. Выводы Совещания экспертов 1987 г. Выдержки из доклада Совещания экспертов о пересмотре Конвенции 1957 года (107) о коренном и другом населении, ведущем племенной образ жизни (Женева, 1-10.09.1986 г.) // Коренное население. Глобальное стремление к справедливости. Доклад для Независимой комиссии по международным гуманитарным вопросам. — М.: Международные отношения, 1990.

85. Гарипов Р.Ш. Американский Суд по правам человека и Американская Комиссия по правам человека // Казанский журнал международного права. — Казань, 2008. — № 2.

86. Гарипов Р.Ш. Шестая сессия Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов // Казанский журнал международного права. — Казань, 2007. — № 1.

87. Гвоздарёв Б.И. Организация американских государств. — М., 1960.

88. Горбунов С.Н. О некоторых аспектах применимости концепции самоопределения к коренным народам // Философия права. — 2008. — № 3.

89. Грос Эспиель Э. Осуществление резолюций Организации Объединенных Наций, касающихся права на самоопределение народов, находящихся под колониальным и иностранным господством. — Нью-Йорк: ЭКОСОС ООН, 1980.

90. Гудыма А.П. Субъектность коренных народов Севера России: основания развития // Коренные народы Ямала в современном мире: Сценарии и концепции развития. Тематический сборник / Под ред. Ю.В. Попкова. — Новосибирск — Салехард: Нонпарель, 2007.

91. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. — М., 1994. — Т.4.

92. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. — Т.2. — М., 1998.

93. Еллинек Г. Право меньшинства. — М., 1906.

94. Журек О.Н. Самоопределение народов в международном праве // Советское государство и право. — 1990. — № 11.

95. Журек О.Н. Самоопределение народов в международном праве // Советское государство и право. — № 10. — 1990.

96. Заметина Т.В. Конституционный статус коренных малочисленных народов России // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. — Саратов, 1998.

97. Зенько М.А. Коренные малочисленные народы в российском эколого-правовом пространстве: политико-юридический анализ развития современной ситуации // Рекомендации по защите прав коренных малочисленных народов России на традиционное природопользование. (Сборник статей). — М.: Институт эколого-правовых проблем «Экоюрис», 2000.

98. Иванов С.О. Правовое регулирование защиты национальных меньшинств в Российской Федерации // Конституция и законодательство. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2003.

99. Илюхина Р.М. Лига Наций 1919-1934. — М., 1982.

100. Историко-правовые аспекты формирования правового статуса коренных народов: монография / С.Н. Горбунов, Б.А. Молчанов, Н.Я. Фалилеев. — М. — Архангельск: ЮПИТЕР, 2007.

101. История политических и правовых учений / Под. Ред. проф. Нерсесянца В.С. — М.: Норма, 2001.

102. Капоторти Ф. Исследование по вопросу о правах лиц, принадлежащих к этническим, религиозным и языковым меньшинствам. — Нью-Йорк: Издательство ООН, 1979.

103. Клайн Э. Самоопределение наций: созидание или опасная забава // Общественные науки и современность. — 1993. — № 2.

104. Клименко Б.М. Государственная территория. — М.: Международные отношения, 1974.

105. Ковалев А.А. Самоопределение и экономическая независимость народов. — М.: Международные отношения, 1988.

106. Ковлер А.И. Антропология права и правовой плюрализм (права человека и права народов) // Олень всегда прав. Исследования по юридической антропологии / Отв. редактор Н.И. Новикова. — М.: Издательский дом «Стратегия», 2003.

107. Ковлер А.И. Европейский суд по правам человека как средство судебной защиты прав коренных народов // Олень всегда прав. Исследования по юридической антропологии / Отв. редактор Н.И. Новикова. — М.: Издательский дом «Стратегия», 2003.

108. Ковлер А.И. Европейский суд по правам человека как средство судебной защиты прав коренных народов // Мир коренных народов — Живая Арктика. — № 26, 2011.

109. Ковлер А.И. Международно-правовая защита языковых и культурных меньшинств (практика ЕСПЧ) // Мир коренных народов — Живая Арктика. — № 26, 2011.

110. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. Учебник. — М., 2002.

111. Конвенции и рекомендации, принятые Международной организацией труда с 1919 по 1990 гг. В 2-х томах. — Женева: Международное бюро труда. — 1991.

112. Конюхова И.А. Международное и конституционное право: теория и практика взаимодействия. — М., 2006.

113. Коренное население: глобальное стремление к справедливости. Доклад для Независимой комиссии по междуна-

родным гуманитарным вопросам. — Москва: Международные отношения, 1990.

114. Коренные народы и народы, ведущие племенной образ жизни: руководство по Конвенции МОТ № 169. / Сост. Мануэла Томей и Ли Свепстон. — Женева: Международное бюро труда. — 1996.

115. Коренные народы и охрана природы: Декларация принципов WWF / Всемирный фонд дикой природы (WWF). — М.: Текст, 1997.

116. Коренные народы Канады, нефть и закон: Сборник законодательных актов территории Юкон / Под ред. Солдаткина Е.И. и др. — М.: «Слово и дело», 2002.

117. Кристеску А. Право народов на самоопределение: Историческое и современное развитие на основе документов. — Нью-Йорк: ЭКОСОС ООН, 1981.

118. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы и международное право // Государство и право. — 1999. — № 4.

119. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы России и международное право // Обычай и закон. Исследования по юридической антропологии: Сборник научных статей. — М.: Издательство «Стратегия». — 2002.

120. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. — М: НОРМА, 2010.

121. Кряжков В.А. Право коренных малочисленных народов Севера на национально-территориальное образование // Государство и право. — № 3.

122. Кряжков В.А. Право на родной язык: на примере малочисленных народов Севера // Российский юридический журнал. — 2007. — № 1.

123. Кузиванова О.Ю. Разработка международных стандартов в области прав коренных народов // Права человека — основы конституционного строя общества. Материалы региональной научно-практической конференции. — Ухта, 2002.

124. Куликов К.И. Проблемы самоопределения финно-угорских народов России в современных условиях // Корен-

ные этносы Севера европейской части России на пороге нового тысячелетия: история, современность, перспективы (сборник статей). — Сыктывкар, 2000.

125. Кутафин О.Е. Российская автономия. — М., 2006.

126. Лемма Х.К. Реализация принципа самоопределения наций и народов Эфиопии и образование государства Эритрея // Московский журнал международного права. — 1998. — № 3.

127. Ли Свепстон. Конвенция Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах»: международный опыт ратификации и применения, проблемы и перспективы // Материалы Круглого Стола «О ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах». — М.: Общественная палата, 2006.

128. Лорд Актон. Принцип национального самоопределения. — М., 2002.

129. Лукьянцев Г.Е. К вопросу о повышении эффективности функционирования договорных органов по правам человека (теоретические и практические аспекты) // Московский журнал международного права. — № 4. — 2005.

130. Лукьянцев Г.Е. К вопросу о современных тенденциях развития международного сотрудничества и международного контроля в области прав человека. // Московский журнал международного права. — № 2. — 2004.

131. Мамаду Кейта. Понятие территориального спора в международном праве // Право и государство. — № 1. — 2009.

132. Маммадов У.Ю. Право народов на самоопределение в современном мире // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гарипов Р.Ш. — Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009.

133. Мануков С. Индейцы на сене. Какие методы хороши в битве за ресурсы // Русский репортер. — Октябрь, 2009.

134. Мартыненко А.П. Права народов в современном международном праве // Московский журнал международного права. — 1995. — № 1.

135. Мартыненко А.П. Права народов в современном международном праве. — К.: Наукова думка, 1993.

136. Материалы Круглого Стола «О ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах». — М.: Общественная палата, 2006.

137. Международная и внутригосударственная защита прав человека / Учебное пособие для вузов под редакцией профессора Валеева Р.М. и Вагизова Р.Г. — Казань: Казанский государственный университет. Библиотека Уполномоченного по правам человека в РТ. 2007.

138. Международная и внутригосударственная защита прав человека. Учебник / Под редакцией профессора Валеева Р.М. — Москва: Издательство Статут, 2011.

139. Международное право в документах: Учебное пособие / Сост. Блатова Н.Т., Мелков Г.М. — М., 2000.

140. Международное публичное право. Курс лекций. / Отв. ред. проф. Курдюков Г.И. — Казань: Издательство «Центр инновационных технологий», 2004.

141. Международно-правовые основы по содействию, поощрению и защите прав коренных народов: Материалы лекций по Программе стажировок для русскоязычных коренных народов Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека / Под ред. А.Х. Абашидзе. — М: РУДН, 2009.

142. Международные нормативные акты ЮНЕСКО (сборник документов). — М., 1993.

143. Мезяев А.Б., Мезяев И.Б. К вопросу о применении и толковании права на самоопределение народов в современном международном праве // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гарипов Р.Ш. — Казань:

Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009.

144. Морс Б. Права человека и коренные народы в контексте международного права // Человек и право: книга о летней школе по юридической антропологии. — М., 1999.

145. Морс Б. Сравнительная оценка положения коренных народов в Канаде, США, Австралии и Новой Зеландии // Человек и право: Книга о Летней школе по юридической антропологии. — М.: Стратегия, 1999.

146. МОТ — конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда, 1919-1966. — Женева: Международное Бюро Труда, 1983.

147. Новикова Н.И. Права человека и права коренных народов Севера России // Человек и право. — М., 1999.

148. О ратификации Конвенции № 169 МОТ «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах». — Материалы парламентских слушаний. — М., 1995.

149. Онищук Н.Т. Создание советской национальной государственности народностей Севера. — Томск, 1986.

150. Организация Американских государств (история создания и деятельности) — М.: «НАУКА», 1970.

151. Остеруд О. Суверенная государственность и национальное самоопределение // Этнографическое обозрение. — 1994. — № 2.

152. Пешперова И.Ю. Гарантии прав коренных малочисленных народов с международным и внутригосударственным праве // Права коренных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации: Сборник научных статей / Под ред. акад. РАО Г.А. Бордовского, проф. С.А. Гончарова. — СПб.: Издательство РГПУ им. А.И. Герцена, 2005.

153. Пешперова И.Ю. Международно-правовая регламентация прав коренных народов // Правоведение. — 1998. — № 1.

154. Пешперова И.Ю. Права национальных меньшинств и их защита в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). — М.: Издательство «Летний сад», 2001.

155. Потапов А.И. Автономный округ в системе национально-территориальной организации РСФСР // Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. — Свердловск, 1977.

156. Права коренных народов. Изложение фактов. — № 9. — Женева, 1992.

157. Права человека и народов. Учебное пособие / Под ред. проф. Миронова О.О. — Москва-Саратов: Издат. Центр ИНСР; Саратовский юридический институт МВД России. — 2006.

158. Права человека: Учебник для вузов / Отв. ред. Лукашева Е.А. — М.: Издательство НОРМА-ИНФРА, 2002.

159. Право народов на самоопределение: идея и воплощение. — М.: Звенья. — 1997.

160. Право народов на самоопределение: идея и воплощение. — М.: Просветительско-издательский центр «Звенья», 1997.

161. Пужнин С.М. Проблема защиты прав меньшинств в международном праве // Государство и право. — 1992. — № 8.

162. Равенство в сфере труда: поиски ответов на вызовы. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. 96-ая Сессия Международной конференции труда. — Женева: Международное Бюро труда, 2007.

163. Решетов Ю.А. Право на самоопределение и отделение // Московский журнал международного права. — 1994. — № 1.

164. Романов В.А. Принцип самоопределения и территориальная целостность государств // Дипломатический вестник. — 2000. — № 9.

165. Российский Вестник программы Фулбрайта. — Выпуск 8. — Москва, 2009.

166. Словарь прав человека и народов / Отв. ред. Тузмухамедов Р.А., Кузнецов В.И. — М.: Международные отношения. — 1993.

167. Смыслов М.Д. Определение меньшинства. Меньшинства и право на самоопределение // Московский журнал международного права. — № 1. — 1993.

168. Соколовский С.В. Категория «коренные народы» в российской политике, законодательстве и науке // Kennan Occasional Papers. — Washington, 1999.

169. Сперанская Л.В. Принцип самоопределения в международном праве. — М., 1961.

170. Сталин И.В. Сочинения. — М., 1948. — Т.11.

171. Старушенко Г.Б. Нация и государство в освободившихся странах. — М., 1967.

172. Старушенко Г.Б. Против извращения принципа самоопределения народов и наций // Советское государство и право. — 1958. — № 1.

173. Старушенко Ю.Г. Самоопределение — без сепаратизма // Международная жизнь. — 1993. — № 11.

174. Ступишин В. Свобода выбора и права наций на самоопределение // Международная жизнь. — 1991. — № 2.

175. Тимофеев Е.В. Новые аспекты права наций на самоопределение // Московский журнал международного права. — 1993. — № 4.

176. Тимофеев Е.В. Новые аспекты принципа права наций на самоопределение // Московский журнал международного права. — № 2. — 1993.

177. Тишков В.А. Коренное население Северной Америки в современном мире. — М.: Наука, 1990.

178. Ткаченко А.А., Корюхина А.В. К проблеме ратификации Российской Федерацией Конвенции МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах». // Этнографическое обозрение. — № 3. — 1995.

179. Годышев М. Первая сессия Совета по правам человека — «Да» или «Нет» Декларации ООН о правах коренных народов // Правовой вестник «Твои права, абориген». — № 1. — 2006.

180. Тузмухамедов Р.А. «Третье поколение прав человека» и права народов // Советское государство и право. — 1986. — №11.

181. Тузмухамедов Р.А. Права и свободы народов в современных источниках международного права. — Казань, 1995.

182. Туэн Т. Обычное право и права саами в Норвегии // Олень всегда прав. Исследования по юридической антропологии / Отв. редактор Н.И. Новикова. — М.: Издательский дом «Стратегия», 2003.

183. Тэпс Д. Соотношение понятий национальных меньшинств и коренных малочисленных народов // История государства и права. — 2006. — № 1.

184. Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / Отв. ред. Б.Н. Топорнин. — М.: Юрист, 2001.

185. Харючи А.С. Права коренных малочисленных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации // Права коренных народов Севера: реализация международно-правовых стандартов в Российской Федерации: Сборник научных статей / Под ред. акад. РАО Г.А. Бордовского, проф. С.А. Гончарова. — СПб.: Издательство РГПУ им. А.И. Герцена, 2005.

186. Харючи С.Н. Коренные малочисленные народы: проблемы законодательства. — Томск: Издательство Томского университета, 2004.

187. Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1789 года. — С.Петербург. — 1998.

188. Черкасов А.И. Север и Северяне: Канадский опыт // Российские исследования о Канаде. — Выпуск № 1. — 1997.

189. Черниченко С.В. Международно-правовые аспекты защиты меньшинств и коренных народов // Российский еже-

годник международного права. 1998 — 1999. — Санкт-Петербург: Издательство «Россия-Нева», 1999.

190. Черниченко С.В. Принцип самоопределения народов (современная интерпретация) // Московский журнал международного права. — 1996. — № 4.

191. Чиков П.В., Мезяев А.Б., Насырова А.М., Хадиева Г.Н. Универсальные и региональные системы защиты прав человека и интересов государства / Под ред. проф. Г.И. Курдюкова. — Казань: ООО «Легранд», 2002.

192. Чиркин В.Е. Конституционное право России. Учебник. — М., 2003.

193. Шармазаншвили Г.В., Цикунов А.К. Право народов и наций на свободу и независимость. — М.: Издательство Университета дружбы народов, 1987.

На английском языке

194. Aliza Gail Organick. Listening to Indigenous Voices: What the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Means for US Tribes // University of California. Davis Journal of International Law and Policy, 2009.

195. Anaya S.J. Indigenous Peoples in International Law. — New York: Oxford University Press, 1996.

196. Ann Van Wynen Thomas, A.J. Thomas, Jr. The Organization of American States. — Dallas: Southern Methodist University Press, 1963.

197. Anthony Woodiwiss. Making Human Rights Work Globally. — Portland, Oregon: Glass House Press, 2003.

198. Barch R.L. Revision of ILO Convention № 107 // American Journal of International Law. — № 81. — 1987.

199. Barsh R.L. An Advocate's Guide to the Convention on Indigenous and Tribal Peoples // Oklahoma City Law Review. — № 15. — 1990.

200. Barsh Russel Lawrence. Indigenous Peoples in the 1990s: From Object to Subject to International Law? // Harvard Human Rights Journal. Vol. 7. – 1994.

201. Basic Documents Pertaining to Human Rights in the Inter-American System (Updated to June 30, 2010) // Inter-American Commission on Human Rights. – Washington, DC, 2010.

202. Benedict Kingsbury. “Indigenous Peoples” in International Law: A Constructivist Approach to the Asian Controversy // The American Journal of International Law. – Vol.92. – № 3. – 1998.

203. Benedict Kingsbury. Reconciling Five Competing Conceptual Structures of Indigenous Peoples’ Claim in International and Comparative Law / Peoples’ Rights / Edited by Philip Alston. – Oxford: Oxford University Press, 2001.

204. Bennett G. Aboriginal Rights in International Law // Occasional Paper of the Royal Anthropological Institute of Great Britain and Ireland. – № 37. – 1978.

205. Bennett G. The Developing Law of Aboriginal Rights // ICF Review. – № 22. – 1979.

206. Berman H.R. The International Labor Organization and Indigenous peoples: Revision of ILO Convention № 107 at the 75th Session of the International Conference 1989 // ICJ Review. – № 41. – 1988.

207. Bernadette Kelly Roy, Dallas K. Miller. The Rights of Indigenous Peoples in International Law: an Annotated Bibliography. – University of Saskatchewan: Native Law Centre, 1985.

208. Bernadette Kelly Roy, Ruth Thompson. The rights of indigenous peoples in international law: an annotated bibliography. Supplement – 1986. – University of Saskatchewan: Native Law Centre, 1986.

209. Bradford W. Morse. Aboriginal and Treaty Rights in Canada // Supreme Court Law Review. – Vol.27. – Second Series. – 2005.

210. Bradford W. Morse. Common Roots but Modern Divergences: Aboriginal Policies in Canada and the United States // St. Thomas Law Review. – Vol.10. – 1997.

211. Bradford W. Morse. How Would Quebec’s Secession Affect Aboriginal Peoples and Aboriginal Rights? // National Journal of Constitutional Law. – Vol.11. – 2000.

212. Bradford W. Morse. Participatory in Public and Aboriginal Governments in Northern Canada // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гарипов Р.Ш. – Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009.

213. Bradford W. Morse. Permafrost Rights: Aboriginal Self-Government and the Supreme Court in R. v. Pamajewon // McGill Law Journal. – Vol.42. – № 4. – 1997.

214. Bradford W. Morse. The Charter and Aboriginal Peoples after 25 Year: An Uneven Experience // Supreme Court Law Review. – Vol.37. – Second Series. – 2007.

215. Bradford W. Morse. The Rights of Indigenous and Minority Peoples // Convergence of Legal Systems in the 21st Century. General Reports delivered at the XVIth International Congress of Comparative Law. Brisbane, Australia, 14-20 July, 2002. – Published by Bruylant Bruxelles, 2006.

216. Bradford W. Morse. The Struggle for Recognition: Comparing the Rights of Indigenous Peoples and Minority Groups in International and Domestic Law. – Ottawa: University of Ottawa, 2002.

217. Brolman C.M., Zieck M.Y.A. Indigenous Peoples // Peoples and Minorities in International Law. – Netherlands: Kluwer Academic Publishers, 1993.

218. Bruce N. Duthu. American Indians and the Law. – Published by the Penguin Group, USA. – 2008.

219. Buergethal T. International Human Rights in a Nutshell. – Minneapolis: West Pub. Co., 1990.

220. Burger Julian. The United Nations Draft Declaration on the Rights of Indigenous Peoples // St. Thomas Law Review. – № 9. – 1996.

221. Burkey R.M. Report on the International Research Conference on Race Relations. – Aspen, Colorado, 1970.

222. Casese Antonio. The Right of Self-Determination and Non-state Peoples. – Oxford, 1989.

223. Chidi Oguamanam. International Law and Indigenous Knowledge. – University of Toronto Press, 2006.

224. Chris Tennant. Indigenous Peoples, International Institutions, and the International Legal Literature from 1945 – 1993 // Human Rights Quarterly. – Vol.16. – № 1. – 1994.

225. Christian Curtis. Notes on the Implementation by Latin American Courts of the ILO Convention 169 on Indigenous Peoples // International Journal on Human Rights, 2009.

226. Clinebell J.H., Thomson J. Sovereignty and Self-Determination: The Rights of Native Americans under International Law // Buffalo Legal Review. – № 27. – 1978.

227. Clinton R.N. The Rights of Indigenous Peoples As Collective Group Rights // Arizona Law Review. – № 32. – 1990.

228. Corntassel Jeff J., Primeau Tomas Hopkins. Indigenous sovereignty and international law: revised strategies for pursuing self-determination // Human Rights Quarterly. – № 17. – 1995.

229. Cynthia Price Cohen. The Human Rights of Indigenous Peoples. – Manufactured in the United States of America by Transnational Publishers, Inc, 1998.

230. Daes E-I.A. Protection of the Heritage of Indigenous Peoples. – New York: United Nations, 1997.

231. Das J.K. Human Rights and Indigenous Peoples. – Printed in India by S.B. Nangia A.P.H. Publishing Corporation, New Delhi, 2001.

232. Davis Shelton H. Land rights and indigenous peoples: the role of the Inter-American Commission on Human Rights. – Cambridge, Mass.: Cultural Survival, 1988.

233. Desmet E. Indigenous Rights Entwined with Nature Conservation. – Cambridge, United Kingdom: Intersentia, 2011.

234. Douglas Sanders. The UN Working Group on Indigenous Populations // Human Rights Quarterly. – Vol.11. – № 3. – 1989.

235. Dr. Rose-Alma J. McDonald. A Canadian Indigenous Perspective on the United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples and the Permanent Forum on Indigenous Issues // Актуальные вопросы прав народов в современном мире. Материалы международной научно-практической конференции / Отв. ред. Гарипов Р.Ш. – Казань: Издательство Татарского государственного гуманитарно-педагогического университета, 2009.

236. Elsa Stamatopoulou. Indigenous Peoples and the United Nations: Human Rights as a Developing Dynamic // Human Rights Quarterly. – Vol.16. – № 1. – 1994.

237. Erica-Irene A. Daes. Some Considerations on the Right of Indigenous Peoples to Self-Determination // Transnational Law and Contemporary Problems. – Vol.3. – № 1. – 1993.

238. Farmer R.N. Benevolent Aggression: the necessary impact of advanced nations on indigenous peoples. – New York: McKay, 1972.

239. First Special Inter-American Conference // The American Journal of International Law. – Vol.59. – № 3. – 1965.

240. Garth Nettheim. Peoples and Populations – Indigenous peoples and the Rights of Peoples / The Rights of Peoples. Ed. By James Crawford. – Oxford: Clarendon Press, 1988.

241. Glenn T. Morris. In Support of the Right of Self-Determination for Indigenous Peoples under International Law // German Yearbook of International Law. – Vol.29. – Berlin, 1986.

242. Gudmundur Alfredsson. International Discussion of the Concerns of Indigenous Peoples: The United Nations and the Rights of Indigenous Peoples // Current Anthropology. – Vol.30. – № 2.

243. Hannum H. Autonomy Sovereignty and Self-determination. – Philadelphia, 1990.

244. Hannum H. New Developments in Indigenous Rights // Virginia Journal of International Law. – № 28. – 1988.

245. Hawkes D.C. Aboriginal Self-Government: What does it mean? // Discussion Paper. – Kingston: Queens University, Institute of Intergovernmental Relations, 1985.

246. Henderson George. A practitioner's guide to understanding indigenous and foreign cultures. – Springfield, Ill., USA: Charles C. Thomas, 1989.

247. Herbert M. Kritzer. Legal Systems of the World. A Political, Social and Cultural Encyclopedia. – Printed in the United States of America by ABC-CLIO, Inc, 2000.

248. Hoffman S. Reaching for the Most Difficult: Human Rights as a Foreign Policy Goal // Journal of the American Academy of Arts and Sciences. – 1983.

249. Hurst Hannum. Minorities, Indigenous Peoples and Self-Determination / Human Rights: An agenda for the next century. Ed. By L. Henkin and J. Lawrence Hargrow. – ASIL, Washington, 1994.

250. Ian Brownlie. Treaties and Indigenous Peoples. – Oxford: Clarendon Press Oxford, 1992.

251. Ian S. McIntosh. UN Permanent Forum on Indigenous Issues // Anthropology Today. – Vol.17. – № 6. – 2001.

252. Indigenous and Tribal Peoples' Rights Over Their Ancestral Lands and Natural Resources: Norms and Jurisprudence of the Inter-American Human Rights System. – Published by Inter-American Commission on Human Rights, 2010.

253. Indigenous peoples, living and working conditions of aboriginal populations in independent countries. – Geneva: ILO, 1953.

254. Indigenous peoples: a global quest for justice: a report for the Independent Commission on International Humanitarian Issues. – London; Atlantic Highlands, N.J.: Zed Books, 1987.

255. International Labour Organization Newsletter 2007. The ILO and Indigenous and Tribal Peoples. – Geneva: International Labour Office, 2007.

256. Iorns C.J. Indigenous Peoples and Self-Determination // Case Western Reserve Journal International Law. – № 24. – 1992.

257. James Crawford. The Rights of Peoples. – Oxford: Clarendon Press, 1988.

258. James S. Anaya and Robert A. Williams, Jr. The Protection of Indigenous Peoples' Rights Over Land and Natural Resources

under the Inter-American Human Rights System // Harvard Human Rights Journal. – № 14. – 2001.

259. James S. Anaya, Claudio Grossman. The Case of Awas Tingni v. Nicaragua: A New Step in the International Law of Indigenous Peoples // Arizona Journal of International and Comparative Law. – Vol.19. – № 1. – 2002.

260. James S. Anaya. Indigenous Peoples in International Law. Second Edition. – Oxford University Press, 2004.

261. James S. Anaya. The Capacity of International Law to Advance Ethnic or Nationality Rights Claims // Human Rights Quarterly. – Vol.13. – № 3. – 1991.

262. Jeff Corntassel. Partnership in Action? Indigenous Political Mobilization and Co-optation During the First UN Indigenous Decade (1995-2004) // Human Rights Quarterly. – Vol.29. – 2007.

263. Jeff J. Corntassel, Tomas Hopkins Primeau. Indigenous "Sovereignty" and International Law: Revised Strategies for Pursuing "Self-Determination" // Human Rights Quarterly. – Vol.17. – № 2. – 1995.

264. Jeremy Narby, Shelton Davis. Resource development and indigenous peoples: a comparative bibliography. – Boston, Mass.: Anthropology Resource Center, 1983.

265. Joanne Barker. Sovereignty Matters: Locations of Contestation and Possibility in Indigenous Struggles for Self-Determination (Contemporary Indigenous Issues). – University of Nebraska Press, 2005.

266. John R. Bowen. Should We Have a Universal Concept of «Indigenous Peoples' Rights»? : Ethnicity and Essentialism in the Twenty-First Century // Anthropology Today. – Vol. 16. – № 4. – 2000.

267. Joji Carino. Indigenous Peoples, Human Rights and Poverty // Indigenous views on Development and Cooperation. Seminar: Indigenous Perspectives on Development and Cooperation within the framework of the International instruments and Agreements. Madrid, 18-19 October, 2004. – Printed by: EGRAF, S.A., 2005.

268. Kingsbury Benedict. Indigenous Peoples in International Law: A Constructive Approach to the Asian Controversy // The American Journal on International Law. Vol. 92. – 1998. – № 3.

269. Kunwanuka R. The Meaning of “People” in the African Charter on Human and People’s Rights // American Journal of International Law. – Vol. 82. – № 1. – 1988.

270. Learning and Knowing in Indigenous Societies Today / Edited by P. Bates, M. Chiba, S. Kube, D. Nakashima. – Paris: UNESCO, 2009.

271. Leckie S. Indigenous Peoples: Recent Developments in the International Labor Organization // SIM Newsletter. – № 16. – 1986.

272. Lee Swepston. Indigenous and Tribal Peoples and International Law: Recent Developments // Current Anthropology. – Vol. 30. – № 2. – 1989.

273. Les Malezer. Permanent Forum on Indigenous Issues: Welcome to the Family of the UN / International Law and Indigenous Peoples / Edited by Joshua Castellino and Niamh Walsh. – Printed in Netherlands by Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

274. Maivan Clech Lam. At the Edge of the State: Indigenous Peoples and Self-Determination. – Manufactured in the United States of America: Transnational Publishers, Inc., 2000.

275. Manuela Tomei. Indigenous and Tribal Peoples: An Ethnic Audit of Selected Poverty Reduction Strategy Papers. – Geneva: International Labour Organization, 2005.

276. Martinez-Cobo J.R. Study of the Problem of Discrimination against Indigenous Populations. – New York: United Nations, 1987.

277. Matthew L.M. Fletcher. American Indian Tribal Law. – Austin: Wolters Kluwer Law and Business, 2011.

278. Michael A. Murphy. Representing Indigenous Self-Determination // University of Toronto Law Journal, 2008.

279. Michael W. Reisman. Protecting Indigenous Rights in International Adjudication // American Journal of International Law. – Vol.89. – 1995.

280. Michael Yellow Bird. What We Want to Be Called: Indigenous Peoples’ Perspectives on Racial and Ethnic Identity Labels // American Indian Quarterly. – Vol.23. – № 2. – 1999.

281. Mike Sajna. Crazy Horse. The Life Behind the Legend. – Printed in the United States of America by Castle Books, 2005.

282. Milena Sterio. On the Right to External Self-Determination: “Selfistants”, Secession, and the Great Powers Rule // Minnesota Journal of International Law, 2010.

283. Modern law of self-determination / Ed. by Tomuschat Ch. – Dordrecht etc.: Nijhoff, 1993. – XIII.

284. Morris Glenn T. In Support of the Right of Self-Determination for Indigenous Peoples under International Law // German Yearbook of International Law. – Vol. 29. – Berlin, 1986.

285. Native power: the quest for autonomy and nationhood of indigenous peoples / Edited by Jens Brosted. – Bergen: Universitetsforlaget, 1985.

286. Newman F., Weissbrodt D. International Human Rights: Law, Policy, and Process. – Cincinnati: Anderson Pub., 1990.

287. Organization of American States // International Organization. – Vol.2. – № 2. – 1948.

288. Osvaldo Kreimer. The Future Inter-American Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Challenge for the Americas / Human Rights of Indigenous Peoples / Edited by Price Cohen. – Ardsley, New York: Transnational Publishers, 1998.

289. Pallemarts M. Development, Conservation, and Indigenous Rights in Brazil // Human Rights Quarterly.- № 8. – 1986.

290. Patrick Macklem, Ed Morgan. Indigenous Rights in the Inter-American System: The Amicus Brief of the Assembly of First Nations in *Awas Tingni v. Republic of Nicaragua* // Human Rights Quarterly. – Vol.22. – 2000.

291. Patrick Thornberry. Indigenous Peoples and Human Rights. – Published by Manchester University Press, 2002.

292. Patrick Thornberry. International Law and the Rights of Minorities. – New York: Oxford University Press, 2001.

293. Peoples and minorities in international law / Ed. by Brolmann C. et al. – Dordrecht etc.: Nijhoff, 1993. – XIII.

294. Petrillo J. Scarcity of Land Threatens Traditional Saami Pastoralism. – 2004. // <http://www.culturalsurvival.org/ourpublications/news/article/scarcity-land-threatens-traditional-saami-pastoralism>

295. Philip Vuciri Ramaga. The Bases of Minority Identity // Human Rights Quarterly. – Vol.14. – № 3. – 1992.

296. Price Cohen. Human Rights of Indigenous Peoples. – Ardsley, New York: Transnational Publishers, 1998.

297. Rehof L.A. Human rights and self-government for indigenous peoples // Nordic journal of international law. – Copenhagen, 1992. – Vol. 61.

298. Reparations for Indigenous Peoples: International and Comparative Perspectives / Edited by Federico Lenzerini. – Oxford University Press, 2009.

299. Richard Falk. Revitalizing International Law. – Iowa State University Press, 1989.

300. Richard Spaulding. Peoples as National Minorities: A Review of Will Kymlicka's Arguments for Aboriginal Rights from a Self-Determination Perspective // The University of Toronto Law Journal. – Vol.7. – № 1. – 1997.

301. Robert A. Williams, Jr. Encounters on the Frontiers of International Human Rights Law: Redefining the Terms of Indigenous Peoples' Survival in the World // Duke Law Journal. – Vol.1990. – № 4, Frontiers of Legal Thought III. – 1990.

302. Robert A. Williams, Jr. The Algebra of Federal Indian Law: The Hard Trail of Decolonizing and Americanizing the White Man's Indian Jurisprudence // Wisconsin Law Review. – Vol.219. – 1986.

303. Robert A. Williams, Jr. The American Indian in Western Legal Thought. – Oxford: Oxford University Press, 1990.

304. Robert K. Groves, Bradford W. Morse. Constituting Aboriginal Collectivities: Avoiding New Peoples "In Between" // Saskatchewan Law Review. – Vol.67(1). – 2004.

305. Robertson A.H., Merrills J.G. Human rights in the world: An Introduction to the Study of the International Protection of Human Rights. 3rd ed. – Manchester University Press, 1989.

306. Romerance M. Self-Determination in Law and Practice. The New Doctrine of the United Nations. – The Hague: Martinus Nijhoff, 1982.

307. Ronald Niezen. Recognizing Indigenism: Canadian Unity and the International Movement of Indigenous Peoples // Comparative Studies in Society and History. – Vol.42. – № 1. – 2000.

308. Russel Lawrence Barsh. Indigenous Peoples and the UN Commission on Human Rights: A Case of the Immovable Object and the Irresistible Force // Human Rights Quarterly. – Vol.18. – № 4. – 1996.

309. Russel Lawrence Barsh. Indigenous Peoples: An Emerging Object of International Law // The American Journal of International Law. – Vol.80. – № 2. – 1986.

310. Russel Lawrence Barsh. Revision of ILO Convention № 107 // The American Journal of International Law. – Vol.81. – № 3. – 1987.

311. Russel Lawrence Barsh. United Nations Seminar on Indigenous Peoples and States // The American Journal of International Law. – Vol. 83. – № 3. – 1989.

312. Sacred Legacy: Edward S. Curtis and the North American Indian / Edited by Christopher Cardozo. – Printed in Italy: Barnes and Noble Publishing, 2006.

313. Sanders D.E. The Re-Emergence of Indigenous Questions in International Law // Canadian Human Rights Yearbook. – 1983.

314. Sanders, Douglas. The UN Working Group on Indigenous Populations // Human Rights Quarterly. – № 11. – 1989.

315. Sanders. The Re-emergence of Indigenous Questions in International Law // Canadian Human Rights Year Book. – 1983.

316. Seeds of a new partnership: Indigenous peoples and the UN / UN ILO. – N.Y.: UN, 1994. – VII.

317. Siegfried Wiessner. *Indigenous Sovereignty: A Reassessment in Light of the UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples* // *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, 2008.

318. Sompong Sucharitkul. *The Inter-Temporal Character of International and Comparative Law regarding the Rights of the Indigenous Populations of the World* // *The American Journal of Comparative Law*. – Vol.50, Supplement: *American Law in a Time of Global Interdependence: US National Reports to the 16th International Congress of Comparative Law*. – 2002.

319. Stefania Errico. *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples is Adopted: An Overview* // *Human Rights Law Review*, 2007.

320. Stephen Conn. *Inside Brazilian Indian Law: A Comparative Perspective / Indigenous Law and the State* / Edited by Bradford W. Morse and Gordon R. Woodman. – Printed in the Netherlands: Foris Publications, 1988.

321. Steven Wheatley. *Democracy, Minorities and International Law*. – Printed in the United States of America by Cambridge University Press, 2005.

322. Swepston Lee, Plant Roger. *International Standards and the Protection of the Land Rights Indigenous and Tribal Populations* // *International Labor Review*. – Vol.124. – № 1. – 1986.

323. Swepston Lee. *A New Step in the International Law on Indigenous and Tribal Peoples: ILO Convention No. 169 of 1989* // *Oklahoma City Law Review*. – № 15. – 1990.

324. Terry L. Anderson, Bruce L. Benson, Thomas E. Flanagan. *Self-Determination. The Other Path for Native Americans*. – Stanford, California: Stanford University Press, 2006.

325. *The rights of indigenous peoples in international law: selected essays on self-determination* / Edited by Ruth Thompson. – University of Saskatchewan: Native Law Centre, 1987.

326. *The State of the Native Nations: Conditions under U.S. Policies of Self-Determination* / by Harvard Project on American Indian Economic Development. – Oxford University Press, USA, 2007.

327. Thornberry P. *International Law and the Rights of Minorities*. – Oxford, 1991.

328. Todd Landman. *Protecting Human Rights: A Comparative Study*. – Washington, DC: Georgetown University Press, 2005.

329. Torres R. *The Rights of Indigenous Populations: The Emerging International Norm* // *Yale Journal of International Law* – № 16. – 1991.

330. Valerie Taliman. *UN Human Rights Council adopts Declaration on Indigenous Rights* // *Indian Country Today*. – July 5, 2006.

331. Viniyanka Prasad. *The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples: A Flexible Approach to Addressing the Unique Needs of Varying Population* // *Chicago Journal of International Law*, 2008.

332. Williams R.A. Jr. *Encounters on the Frontiers of International Human Rights Law: Redefining the Terms of Indigenous Peoples' Survival in the World* // *Duke Law Journal* – 1990.

ИНТЕРНЕТ РЕСУРСЫ

Ruslan Garipov

INDIGENOUS PEOPLES' PROTECTION IN INTERNATIONAL LAW

- Организация Объединенных Наций:
www.un.org
- Международная организация труда:
www.ilo.org
- Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов:
www.un.org/esa/socdev/unpfii
- Международная рабочая группа по вопросам коренных народов:
<http://www.iwgia.org>
- Организация американских государств:
www.oas.org
- Межамериканский суд по правам человека:
www.corteidh.or.cr
- Межамериканская комиссия по правам человека:
www.cidh.oas.org
- Арктический совет:
www.arctic-council.org
- Всемирный центр изучения коренных народов:
www.cwis.org
- Национальный Конгресс Американских Индейцев:
www.ncai.org
- Фонд по правам индейцев:
www.narf.org
- Российская ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока:
www.raiponlaw.org
- Центр содействия коренным малочисленным народам Севера /
Учебный центр коренных малочисленных народов Севера:
www.csipn.ru

K a z a n
2 0 1 2

TABLE OF CONTENTS

Introduction	5
Chapter 1. Status of Indigenous Peoples in the Context of Modern International Law	14
1.1. Defining and Interpreting the Concept of «Indigenous People» in International Law	14
1.2. Recognizing and Evolving Indigenous Peoples' Rights in International Law.....	49
Chapter 2. International and Legal Regulation of Indigenous Peoples' Rights	57
2.1. Indigenous Peoples' Legal Status in the Context of International Human Rights Acts.....	57
2.2. The ILO Convention № 107 on Indigenous and Tribal Populations.....	65
2.3. The ILO Convention № 169 on Indigenous and Tribal Peoples	72
Chapter 3. The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples	85
Chapter 4. International Organizations and Their Role in Protecting the Rights of Indigenous Peoples	103
4.1. United Nations and Indigenous Peoples	103
4.2. Activity of Regional Organizations in the sphere of Indigenous Peoples' Rights	123
4.3. Role of Non-Governmental Organizations in the Protection of Indigenous Peoples' Rights	144

Chapter 5. Indigenous Peoples' Right to Self-Determination	149
5.1. The Principle of Peoples' Equality and Self-Determination in XXI Century.....	149
5.2. Indigenous Peoples' Right to Self-Determination in International Law	172
5.3. Indigenous Peoples' Right to Self-Determination and National Law	184
Conclusion	199
Bibliography	208
Internet resources	240
Content in English	242
Abstract in English	244
About the author	254

ABSTRACT IN ENGLISH

Ruslan Garipov.

Indigenous Peoples' Protection in International Law / by Ruslan Garipov. – Kazan: Published by Kazan (Volga River) Federal University, 2012.

This book is published with the support of Fulbright Program in Russia and is a result of my scholarship in America in 2011, when I spent 3 months (from February to May) in the US within the Grant of the Government of the Republic of Tatarstan. I was the Woodrow Wilson International Center for Scholars (Kennan Institute) Public Policy Scholar and International Visiting Scholar at the Washington College of Law at American University, Washington, DC.

During my stay I researched, collected some new materials, had meetings with specialists in this field, and attended a number of events at WWICS and AU WCL as well as elsewhere. Among these other events, for example I attended the United South and Eastern Tribes Conference (February 9, 2011), and Conference at American University, Washington College of Law «Washington «Redskins»: Pride or Prejudice?» (February 15, 2011).

I also had several meetings with some officials and NGO activists involved in the field of Indigenous Peoples' Rights. I met Ms. Kimberly Teehee – Senior Adviser for Native American

Affairs to Barak Obama Administration and visited Indian Law Resources Center in Washington, DC.

I visited the headquarters of several intergovernmental organizations which are located in America, such as the Organization of American States. There I attended the hearing on the Land Tenure and Human Rights of Indigenous Peoples in Mexico within the 141st Session of the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) in March 28. The land conflict was discussed between representatives of Indigenous Peoples and the State of Mexico (Washington, DC). I was at the United Nations Permanent Forum on Indigenous Issues, where I had meetings with the Secretariat staff and discussed the UN Declaration on Indigenous Peoples Rights, which was recently supported by the US (New York City).

Twice a week I attended classes on Federal Indian Law at the Washington College of Law at American University (with a Professor Ezra Rosser). I also visited Georgetown University, Law School, and the annual meeting of the American Society of International Law, and attended different events at National American Indian Museum in Washington, DC.

While I was in America I tried to meet more people and to discuss my research conclusions with them. So, I met Indigenous leaders from Senate Committee on Native American Issues, National Indian Gaming Commission, Native Americans Rights Fund, National Congress of American Indians, Navajo Nation and Cherokee Nation Washington Offices, and representatives of different organizations and tribes.

During my stay in the US, I gave several lectures, presentations, and spoke at a number of Conferences. In March I gave lectures at the University of Arizona in Tucson. In April I spoke at the University of Florida in Gainesville. On March 24, 2011 I gave a presentation about Indigenous Peoples' Rights at the Kennan Institute, WWICS. On April 18, 2011 I gave the same presentation at American University, Washington College of Law. Finally on April 28, 2011 I

was a panel speaker at the Conference «International Perspectives on the Obama Administration and Human Rights» at American University, where I emphasized the role of the new Administration in the field of American Indians' Rights development.

My time in the US (WWICS and AU WCL) was very helpful and productive. I collected a lot of new materials, ideas and information for my research, met many interesting people and made very useful contacts.

I want to thank all the staff of the Kennan Institute, Woodrow Wilson International Center for Scholars and Washington College of Law at American University for their invitation to come and their assistance in my research. I would like to thank Professor Robert Williams (University of Arizona) and Professor Ezra Rosser (American University) for their comments and help in my research. I want to thank Professor Leslye Obiora and Professor Virginia Maurer for their inviting to give the presentations at the Universities of Arizona and Florida. And my thanks to all the people who were so hospital and helpful to me while my being in America.

I hope my work will find good comments from academia as well as from practitioners and will take a worthy place amongst the works dedicated to the Rights of Indigenous People.

The first chapter «Status of Indigenous Peoples in the Context of Modern International Law» consists of two paragraphs and is devoted to investigating the definition of «indigenous people», development of indigenous people's rights on an international level. The chapter contains the detailed analysis of all concept definitions «indigenous people» available today in international law. At the same time such concepts, as «people» and «nation» which still do not have definition in international law are analyzed also. So, for example, in the USA and Russia these terms are understood and treated in different ways.

The concept «indigenous people» has actively entered to international legal lexicon, uniting in itself different peoples which

suffered before, as a rule, from conquest and seizure of their territories by representatives of other peoples. Indigenous peoples represent various ethnic groups, races, religions and have different ways of life in all corners of our planet. In Europe there is Sami people; in Asia various tribes in India, China, Pakistan, Ainu in Japan; in Russia indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia and the Far East; in Africa Berbers, Bushmen; the American continents are occupied by Indians and Inuit; in Australia and New Zealand there are Aborigines and Maori. It is rather difficult to bring all of them under one official definition; however they have a lot in common that possible to use for the definition of concept «indigenous people». To this date, the definition of «indigenous people» is still being actively developed and shaped.

In works of Russian and foreign scientists are given detailed analysis of the basic attributes of indigenous peoples. Other terms used for definition of indigenous peoples are accounted, such as: autochthonous population or aborigines who are synonyms. The first definition of «indigenous people» was given by International Labour Organization, then by the Special Rapporteur on a problem of indigenous population discrimination for the UN Subcommittee on the prevention of discrimination and minority protection Hose Martinez Kobo. Besides these definitions the World Bank has applied to interpretation of the term «indigenous people». In the chapter there is also investigated the internal legislation of the USA, Canada and Russia regarding definition of indigenous peoples in these countries and their correspondence with national minorities.

In a result there is made a conclusion that in international law the concept of this term till now is not precise and universally received. At the same time there were some specific attributes for indigenous peoples formed, according to various international documents. There is proved the necessity to distinguish some different types of indigenous peoples, such as suffered from extermination and seizure of territories and dependant on environment.

I am investigating the history of indigenous peoples' rights development in international law in this chapter. There are given the existed before doctrines of «Discovery» and «Terra Nullius» which served as a mask for the indigenous people land seizure. Some stages of indigenous peoples' legal status evolution are emphasized, last of which is characterized by the further development of the international standards and the national legislation in this area. Nevertheless, indigenous peoples frequently continue to be considered as backward peoples, and requiring for development. These factors influence have caused a distress of many indigenous peoples today.

However there I have realized that today we have the most progressive stage in a history of indigenous peoples' rights development. There is a certain evolution of their legal status, both in international, and in national law. Protecting the rights of indigenous peoples becomes a priority policy of the states and important sphere of the international cooperation. International community's attention to the aborigines' needs and their own activity which has unprecedented scope today, have formed a basis for wide popularization of the questions connected with indigenous peoples' right.

In the second chapter «International and Legal Regulation of Indigenous Peoples' Rights» international legal documents in the sphere of indigenous peoples' rights protection are analyzed in detail. There is following international documents are examined: the United Nations Charter, Universal Declaration of Human Rights, Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples, International Covenants on Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, Convention on the Rights of the Child, Convention on Biological Diversity.

Emphasis is given to the documents of the International Labour Organization (ILO), which has begun granting specialized

protection to indigenous peoples, in particular, in the Indigenous and Tribal Populations Convention № 107 and Indigenous and Tribal Peoples Convention № 169.

The ILO Convention № 107 was the first international document devoted exclusively to addressing indigenous peoples' rights. It was also the first international document which admitted the right of indigenous peoples to individual and collective property over their primordial lands. This Convention was directed at the integration of indigenous populations into the dominant society, and at their development according to a majority vision. The indigenous populations themselves, however, would completely disagree with such an approach.

The convention was recognized as outdated, and in 1989, the ILO accepted a new document, the ILO Convention № 169. The preamble of this Convention states that adoption of new international standards on the subject with a view to removing the assimilationist orientation of the earlier standards is necessary. Thus, the international community has recognized that original social and economic development, and the cultures and languages of indigenous peoples are part of their cultural heritage and should be protected.

The ILO Convention № 169 has a binding effect for the ratified states and is the only comprehensive document on the coverage of indigenous peoples' basic rights. It is the only complex international legal document which comprises potentially obligatory minimal standards (political, social, economic, legal, and spiritual) for the state-participants. This fact gives the Convention a legal backbone and, accordingly, the question of this document's ratification in the countries where indigenous peoples live, including Russia and the US, requires special consideration.

The third chapter «The UN Declaration on the Rights of Indigenous Peoples» describes in detail the history of this document acceptance and is devoted to the analysis of its provisions. The declaration provides protection of the wide list of indigenous

peoples' rights among which especially is necessary to note the right of self-determination and the right on lands and natural resources. These rights caused the main discussions during acceptance of the document.

Author comes to a conclusion, that this declaration became the important step to the way of historical justice restoration and worthy end of long negotiations on indigenous issues. It has fixed at the international level the right of indigenous peoples to carry out control above their lands, territories and resources. It has enabled them to build their public life, to keep culture and traditions, and to develop according to their aspirations and needs. The main achievement of the Declaration is the proclamation of the self-determination right for indigenous peoples.

Existing international documents on human rights do not cover all spectrums of problems which natives face, that is why the representatives of indigenous peoples supported that their expectations were reflected within the framework of the new document. The declaration acceptance became the fullest statement of indigenous peoples' rights from ever made documents. And collective rights in the declaration are determined in unprecedented for international law way. Acceptance of this document became the most obvious confirmation that international community today is adherent to individual and collective rights protection of indigenous peoples.

And though the declaration has no legally binding force for the states, it has significant moral and political force. After certain period of time it would be possible on its basis to develop and accept an international legal convention on indigenous peoples' rights protection which will incorporate all the declaration experience and become a new step in indigenous peoples' interests strengthening.

The fourth chapter «International Organizations and Their Role in Protecting the Rights of Indigenous Peoples» is devoted to the international and regional intergovernmental and non-

governmental organizations activity in the sphere of indigenous peoples' rights protection.

As from the United Nations, Organization of American States and finishing with non-governmental organizations of indigenous peoples, the essential contribution to the development of international system of indigenous peoples' rights and freedoms protection is making. Author emphasizes the International Labour Organization's role, which one of the first has paid attention to a distress of indigenous population. Activity of the UN Sub-commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, the UN Permanent Forum on Indigenous Issues, and also conventional bodies of the United Nations is investigated.

On a concrete example the role of Inter-American Commission on Human Rights and Inter-American Court on Human Rights in the field of indigenous peoples' rights protection is considered. Provisions of the Draft Inter-American Declaration on Indigenous Peoples Rights are analyzed. Author investigates such organizations activity as the Arctic Council, Council of Europe, and OSCE etc.

In conclusion it is judged a growing role of international and regional organizations, both intergovernmental, and non-governmental levels in protection of indigenous peoples' rights and interests. Aborigines have had an opportunity today to carry on dialogue with the states governments at the international level and to draw attention of international community to the actual problems connected to infringement of their rights and interests solving.

At the present stage of international cooperation development was formed a system of bodies and organizations capable adequate and duly to react to those challenges and problems which indigenous population faces today. Author offers some measures on increase the efficiency of international bodies' performance in the sphere of indigenous peoples' rights protection.

In the fifth chapter «Indigenous Peoples' Right to Self-Determination» is investigated in detail issues connected with indigenous peoples' right on self-determination. Author traces the history of this principle development, its treatment in international legal documents and a correspondence with a principle of territorial integrity. Decisions of the Russian Constitutional court in 1992 and Canadian Supreme court in 1998 on a question of these two international principles correspondence are given.

Aborigines' demands on self-determination realization have caused alert reaction of many governments because such demands are frequently identified with requirements about independence and secession. However many countries could overcome their fears and have supported then the ideas of internal self-determination. So, for example, Denmark at the end of 1970th years had given autonomy to Inuit in Greenland, and Canada had recognized by the end of 1990th the limited autonomy right for Inuit in Northern Canada and Nisga people in British Columbia.

There are considered opportunities of indigenous peoples' self-determination on an example of the USA and Russia where some indigenous peoples want to self-determinate up to separate and creation of their own state, for example, some Indian tribes in North America, that inevitably will lead to infringement of a territorial integrity. Other indigenous peoples agree to live within the framework of the state on conditions of self-government, for example Russian indigenous small-numbered peoples.

In the end there is made a conclusion about the necessity of rethinking of the peoples' right to self-determination concept and content, as one of key principles of modern international law. It is necessary to make a revision and specification in the context of last events and tendencies of international law. The fixing of common for all international community attitude on a question of the right on self-determination could be realized as a separate international document which would concretize the subjects of the right of self-determination, its content and limits of realization.

Indigenous peoples' demands on recognition their autonomy and self-determination right are based on the independence restitution lost by them in the past and on contemporary human values in a context of the proclaimed today Human Rights. According to international law indigenous peoples do not have the right on external self-determination, but can apply for the internal self-determination, where the most acceptable form is the autonomy.

Indigenous people can realize their right on self-determination taking into account the sovereignty and territorial integrity of the state. However till now in a doctrine and practice of international law there is exist the necessity of a concrete definition, content and realization limits of the self-determination right for indigenous people.

ABOUT THE AUTHOR

Ruslan Garipov

e-mail: arslan111@rambler.ru

Ruslan is Associate Professor at the International and European Law Department at Kazan (Volga region) Federal University, Russia. His areas of interests are Human Rights, Self-Determination Rights, Democracy Development and Indigenous Peoples Rights Protection. Ruslan also lectures on International Public Law and Human Rights at various universities in Kazan.

In 2007 Ruslan spent 6 months in the United States where he did a research on Native American Rights at the Kennan Institute of Woodrow Wilson International Center for Scholars; he visited United Nations in NYC and American Indian reservations in the south-west.

He is a member of a number of non-profit organizations which include the Global Alliance for Justice Education (Nashville, Tennessee, USA) and the Russian Association of International Law (Moscow, Russia). He is also an Editorial staff member of the Kazan Journal of International Law. In 2003 and 2004 he visited Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and Vienna State University, Austria.

Ruslan also has practical experience in law. From 2005 to 2007, he worked as Chief Legal Adviser of Liquefied Gas Ltd., an affiliate of Gazprom and was Legal Adviser at the Republican Centre of

Social and Psychological Assistance attached to the Ministry of Social Welfare of the Republic of Tatarstan in 2002 – 2003.

From February to May, 2011 Ruslan was a Public Policy Scholar at Woodrow Wilson Center and Visiting Scholar at American University, Washington College of Law. During this time he gave lectures at the University of Arizona (Tucson), the University of Florida (Gainesville), and was a panel speaker at the Conference «International Perspectives on the Obama Administration and Human Rights» at American University. In December 2010 Ruslan was a speaker at the International Conference in Bordeaux, France.

He has a PhD in International Law and has published more than 70 scientific papers, including several articles in English (in the US, France, Bangladesh and India). He is also a former Fulbright Scholar (2007) and Brazil Open Leaders Quest Participant (2009). As a result of his activity Ruslan was recognized as the best lecturer and scientist at the University in 2010. In his free time Ruslan likes to travel, read historical novels, cook, play sports and spend time with wife Guzel and little son Oscar.

Гарипов Руслан

**ЗАЩИТА КОРЕННЫХ НАРОДОВ
В МЕЖДУНАРОДНОМ ПРАВЕ**

Дизайн обложки

Е. Ашмарина

Компьютерная верстка

В. Калинин

Подписано в печать 18.06.2012. Формат 60x84 $\frac{1}{16}$.

Бумага офсетная. Печать ризографическая.

Гарнитура «Newton». Усл. печ. л. 14,88.

Тираж 500 экз. Заказ 06-12/08-2.

Издательство «Центр инновационных технологий».

420108, г. Казань, ул. Портовая, 25а.

Тел./факс: (843) 231-05-46, 231-05-61



издательский дом

420108, г. Казань, ул. Портовая, 25а.

Тел./факс: (843) 231-05-46, 231-05-61.

E-mail: citlogos@mail.ru

www.logos-press.ru