

# **Права человека и права коренных народов в системе ООН**

**Введение в тему с особым акцентом на права  
саамского народа**

**Хади Стрёммен Лиле**

«Галду Чала» - журнал о правах коренных народов № 1 / 2013  
Главный редактор: Янне Хансен

Права человека и права коренных народов в системе ООН  
Введение в тему с особым акцентом на права саамского народа  
Автор: Хади Стрёммен Лиле

© Хади Стрёммен Лиле и Информационный центр по правам коренных народов  
Гуовдагеайдну / Каутокейно 2008 - 2014

Фотография на обложке: © Фото ООН / Андрея Бризи  
Фотография автора: © Бильге Онер / [www.bilgeoner.com](http://www.bilgeoner.com)  
Редакция: Силья Сомби и Ристен Тури Александерсен  
Графическое производство: типография «Бьоркманнс трюккери», г. Альта  
Печать: типография «Бьоркманнс трюккери», г. Альта.

Адрес редакции:  
Информационный центр по правам коренных народов  
9520 Гуовдагеайдну / Каутокейно, Норвегия  
Телефон +47 7844 8400  
Э-почта: [galdu@galdu.no](mailto:galdu@galdu.no)  
[www.galdu.org](http://www.galdu.org)

ISBN 978-82-8144-080-7  
ISSN 1504-4270

2-е издание  
Точки зрения, изложенные в материалах данного издания, не обязательно отражают  
официальную позицию Информационного центра по правам коренных народов ГАЛДУ.

## Предисловие

Это второе издание нашего популярного номера журнала «Галду чала» о правах человека и правах коренных народов в системе ООН с особым акцентом на права саамов. Новым в этом втором издании является появление еще одного важного инструмента в системе ООН – Экспертного механизма по правам коренных народов (ЭМПКН).

ЭМПКН или Экспертный механизм по правам коренных народов был создан в 2008 году, в год выхода в свет первого издания данного номера журнала.

В этом году ЭМПКН собирается уже в шестой раз. Этот орган хорошо вписался в консолидированную систему ООН в области прав коренных народов, заняв свое место в одном ряду с Постоянным форумом Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов (ПФКН) и специальным докладчиком ООН по правам коренных народов.

Настоящим я хотела бы выразить особую благодарность Хади К. Лиде за тесное сотрудничество и пожелать всем вам приятного чтения.

Янне Хансен  
и.о. директора

## Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ .....	5
ВСТУПЛЕНИЕ .....	8
ГЛАВА 1 .....	10
1.1 Основы системы ООН по правам человека .....	10
1.1.1 Важность человеческого достоинства .....	12
1.2 «Билль о правах человека» и другие основные конвенции ООН .....	13
1.3 Норвежская правовая система и права человека .....	15
1.4 Более подробно о конвенциях, декларациях и обычном международном праве .....	17
1.4.1 Конвенции .....	17
1.4.2 Декларации .....	17
1.4.3 Международное обычное право .....	18
1.5 Сила воздействия прав человека .....	19
ГЛАВА 2 .....	20
2.1 Система защиты прав человека, основанная на пактах .....	20
2.1.1 Некоторые из важнейших уставных органов ООН по правам человека .....	20
2.2 Генеральная Ассамблея ООН .....	21
2.3 Совет ООН по правам человека .....	21
2.3.1 Экспертный механизм ООН по правам коренных народов (ЭМПКН) .....	22
2.3.2 Специальные докладчики Совета по правам человека .....	23
2.3.3 Жалобы в Совет по правам коренных народов .....	24
2.3.4 Жалобы через НПО с консультативным статусом при ЭКОСОС .....	25
2.4 Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС) .....	25
2.4.1 Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов .....	26
2.5 Управление Верховного комиссара ООН по правам человека .....	27
2.5.1 Отдел УВКПЧ по делам Совета по правам человека и по договорам в области прав человека .....	27
2.5.2 Департамент технического сотрудничества и операций на местах .....	27
ГЛАВА 3 .....	28
3.1 Система защиты прав человека, основанная на договорах .....	28
3.2 Заявления комитетов .....	29
3.2.1 Периодические доклады государств .....	29
3.2.2 Общие замечания .....	30
3.2.3 Индивидуальные жалобы .....	31

ГЛАВА 4 .....	33
4.1 МОТ (Международная организация труда) .....	33
4.2 Конвенция МОТ № 107 .....	34
4.3 Конвенция МОТ 169 .....	35
4.4 Инструменты МОТ против нарушений прав человека .....	36
ГЛАВА 5 .....	38
5.1 Права коренных народов .....	38
5.2 Определение «меньшинства» .....	38
5.3 Определение «коренные народы» .....	39
5.4 Определение «народы» .....	40
5.5 Статья 27 МПГПП .....	42
5.5.1 §110а Конституции .....	43
5.6 Положительные меры защиты .....	44
5.6.1 Являются ли положительные меры дискриминационными .....	44
5.6.2 Комитет по ликвидации расовой дискриминации о праве на землю .....	46
5.7 Право на землю .....	47
5.7.1 Конвенция по правам ребенка, статья 30 .....	48
5.7.2 Конвенция № МОТ 169 .....	48
5.7.3 Закон о Финнмарке .....	50
5.7.4 Дело Сельбю и Дело о Свартскуге .....	51
5.7.5 Фьорды и прибрежная морская акватория .....	52
5.8 Право на консультирование .....	53
5.9 Право на самоопределение .....	55
5.10 Декларация ООН о коренных народах .....	57
ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ КОММЕНТАРИИ .....	59
БИБЛИОГРАФИЯ .....	61
Литература .....	61
Документы ООН .....	62
Постановления государства .....	62
Документы Саамского парламента .....	62
Судебные решения .....	62
Норвежские комментарии к судебным вердиктам .....	62
Сайты в Интернете .....	63

## Вступление

Большинство людей относится к системе ООН по правам человека положительно. Тем не менее, подавляющее большинство недоумевает и теряется, будучи вовлеченным в дебаты по таким документам ООН, как Конвенция МОТ № 169 или статья 27 Пакта о гражданских и политических правах. Особенно большую неопределенность вызывают прения по закону о Финнмарке и правам саамского народа. Поэтому назрела необходимость в разработке такой информационной статьи, которая послужила бы на пользу журналистам, политикам, ученым, преподавателям и всем тем, чья работа так или иначе связана с вопросами по правам человека, включая права саамского народа. В данной статье читателю предлагается обзор основных правовых вопросов по правам саами, а также стартовый набор документов для тех, кто желает получить более подробную информацию по защите прав человека в системе ООН. Статья представляет собой введение в систему Организации Объединенных Наций, которая была основана с целью защиты прав человека. В статье дается перечень определений и терминов, приводится сокращенный вариант основанного на них фактического материала, выстроенного на базирующихся друг на друге инфор-

мационных блоках. Такое построение даст читателю возможность получить базовые знания, не заблудившись в дебрях международных конвенций и деклараций, связанных с норвежской правовой системой и правами саамского народа. Я также предлагаю вниманию читателя краткий обзор прав человека в системе ООН, в том числе в Международной Организации труда. Деятельность таких межгосударственных органов по защите прав и свобод человека, как Совет Европы или Европейский Суд по правам человека, в этой статье не рассматривается.

В основной части настоящей статьи рассматриваются основы системы ООН по правам человека в целом и аппарат, выстроенный вокруг нее. В заключительной части публикации рассматриваются правовые аспекты статуса коренных народов, в том числе саамского народа. В первой главе предпринимается попытка описания основ международного права и концепции прав человека в системе, разработанной ООН. Здесь предлагается обзор некоторых наиболее важных документов по правам человека, а также взаимосвязь норвежской правовой системы с международным правом. В этой же главе я рассказываю о том, как устроена система ООН по правам человека.

Общепринято разделять систему ООН по правам человека на две категории: первую, основанную на пактах (в нее входят т.н. уставные органы ООН), и вторую, основанную на конвенциях (она называется конвенционной системой ООН). Вторая глава начинается с описания Устава ООН и уставных органов. Т.е. это такие органы, чей мандат закреплен в Уставе ООН, либо находящиеся в подчинении такому органу. Здесь я привожу описание Генеральной Ассамблеи, Совета по правам человека и Верховного комиссара по правам человека. Кроме того, я вижу необходимость привести в качестве примера некоторые механизмы и процедуры обжалования через уставные органы. Третья глава посвящена органам, которые основаны на конвенциях. Их мандат вытекает из текста конвенций, для контроля за соблюдением которых они созданы. В этой главе я рассматриваю, как можно подать официальную жалобу на государство, нарушившее права человека. В главе 4 описывается Международная организация труда – МОТ. В дополнении, я пишу о широко освещаемой в печати Конвенции МОТ № 169. И, наконец, в последней главе, поднимается вопрос о правах коренных народов и правах саами. Первая часть этой главы состоит

из некоторых основных концептуальных определений: кто такие коренные народы, кто к ним относится, кто является меньшинством, а также понятие «народ». После этого рассматривается ряд центральных правовых вопросов, таких как особая процедура рассмотрения групповых заявок, право на землю, право на консультирование и право на самоопределение.

Настоящая публикация представляет собой набор информационных блоков, которые можно изучать различными способами. В статье приводится ряд определений, и в этом отношении статья может использоваться в качестве справочника. Естественно, что все части статьи взаимосвязаны, и у читателя возникнет совершенно иное понимание материала, если процесс углубления в статью будет идти в том порядке, в котором она написана. Я надеюсь, что смогу поделиться с читателем опытом открывателя в такой важной сфере человеческого бытия, как права человека. Я также надеюсь, что читатель узнает много нового и о правах саамов. Заветная же мечта – в том, чтобы эта статья способствовала более конкретному и осмысленному обсуждению общественностью прав саамского народа.

# Глава 1

## 1.1 Основы системы ООН по правам человека

Универсального определения концепции ООН в области прав человека не существует. Тем не менее, я привожу описание концепции, изначально основанной и ориентированной на меньшинства и коренные народы.<sup>1</sup>

В систему ООН по правам человека входят индивидуальные и коллективные права и свободы, как отдельных лиц, так и групп, которыми они обладают по отношению к государству на основании международных соглашений и практики. Отправной точкой в системе ООН по правам человека является то, что они основаны на универсальных ценностях и принципах, согласно которым для всех людей должны быть созданы основополагающие условия для достойной жизни. Тем не менее, было бы неправильно говорить только о правах. На самом деле существует ряд положений в сфере прав человека, которые сформулированы не как права, а как обязанности.<sup>2</sup> Тем не менее, можно констатировать, что речь идет о международном праве, регулирующем отношение государства к своим гражданам и к людям в целом.

Международное право основывается на соглашениях между суверенными и автономными государствами. ООН и другие международные организации являются, прежде всего, форумами для

разных государств. Международное право основывается на конкретных или косвенных соглашениях между различными государствами. Чтобы выяснить, чего касается закон с точки зрения международного права, необходимо, прежде всего, определиться, *«о чем мы договорились»*, и *«в отношении чего Норвегия взяла на себя обязательства, или, о чем мы договорилась с другими государствами?»*

Большинство сообществ и государств базируется на правовом фундаменте. Многие юридические правила и стандарты, в особенности касающиеся прав человека, основаны на признании того, что есть справедливо. То, что есть справедливо, основано на ценностях, опирающихся на мировоззрение, религию, политическую идеологию и/или культуру.

В конституции королевства Норвегии закреплены правовые основы, уже давно укоренившиеся в лютеранской церкви и в норвежской культуре, т.е. – это единая религия и единая культура. В этом заключается отличие норвежской конституции от системы ООН по правам человека, которая основывается на международных компромиссах между различными странами с их религиями, культурами и принадлежностью к различным частям света. Идет речь об общечеловеческих ценностях, с которыми может согласиться большинство людей в мире, независимо от религии, мировоззрения и культуры.

В действительности, политическая легитимность, и в некоторой степени юридический вес системы ООН по правам человека ООН зависит от степени многообразия демократической легитимности. Чтобы положения о

1 См. обсуждение концепции международных прав человека: Høstmøling, Njål (2012), Internasjonale menneskerettigheter. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, side 33–34.

2 См., например, статью 29 Всеобщей декларации ООН, ст.19 (3) Пакта ООН о гражданских и политических правах или ст.5 Конвенции ООН о правах ребенка.



правах человека имели высокую политическую легитимность и юридический вес, необходимо, чтобы к положениям присоединилось разнообразие государств. Это связано с тем, что международное право касается договоренностей между различными суверенными государствами (независимо от их размера), и легитимность закона касается того, о чем они договорились.

Хотя вся Азия (включая Китай) и все коммунистические страны мира теоретически могли бы иметь большинство, положения, предлагаемые ими, не имеют политической легитимности или юридического веса с точки зрения международного права, пока к ним не присоединятся многообразные государства. В парламенте Норвегии такая схема не работает. Даже если за тот или иной закон проголосовали только белые этнические норвежцы, исповедующие христианство, этот закон будет иметь одинаковую политическую легитимность и юридический вес, как и любой другой закон, так как многообразие не имеет значения, решения принимаются большинством голосов. Права человека в ООН, таким образом, основаны на степени многообразности демократической легитимности, в отличие от демократии, как власти большинства, как у нас в Норвегии.

Основную ответственность за реализацию прав человека ООН несет государство. Оно обязано уважать, обеспечивать и осуществлять права человека ООН. Государственные органы власти обязаны не только уважать права человека, но и позитивно и активно обеспечивать их соблюдение.

Положения по правам человека в значительной степени закреплены в международных или межправительственных конвенциях по правам человека. Кроме того, существует ряд международных соглашений и договоренностей в форме деклараций, резолюций и планов действий. Вместе с конвенциями они составляют основу международного законодательства по защите прав человека.

Международные права человека постепенно были интегрированы в тексты национальных конституций и отдельных законов. Например, в 1994 году в Конституцию Норвегии был добавлен новый параграф о правах человека – §110с Конституции. В нем говорится, что органы государственной власти обязаны уважать и обеспечивать права человека, и что подробные положения о реализации международных конвенций по правам человека должны быть включены в национальное законодательство.

ООН является межправительственной организацией и насчитывает почти 200 членов-государств. Отдельные государства в ООН представлены правительствами соответствующих стран<sup>3</sup>. Следовательно, парламенты отдельных стран, как например Стортинг, парламент Норвегии, не имеют прямого влияния на решения, принимаемые ООН. Тем не менее, перед присоединением к той или иной конвенции, правительства большинства стран обязаны получить одобрение от своих парламентов в том, что государство берет на себя обязательства по выполнению конвенций ООН. Такое одобрение парламента называется *ратификацией*.

ООН во многом представляет собой плавильный цех культур, политических идеологий, религий и мировоззрений. В ООН заседают представители всех правительств стран-участниц со всех континентов, которые посредством своего участия стремятся к тому чтобы их мнения были учтены в процессе принятия решения. Например, представители из Китая, России, Норвегии, Франции, США, Кении и Гватемалы ежедневно встречаются для ведения переговоров по различным решениям ООН. В ведении таких переговоров представители часто видят своей задачей защиту политики, интересов и ценностей своей страны.

3 ООН, таким образом, считается «межгосударственной организацией».

Это же относится и к переговорам по вопросам прав человека.

Переговоры по вопросам прав человека подчас требуют много времени и труда, потому что мнения, взгляды и позиции членов- государств могут кардинально отличаться. Все те пункты, по которым участники не могут договориться, удаляются из текста договорного документа. То, что остается – это текст, одобренным большинством стран. Поэтому международные права человека следует рассматривать в качестве минимальных стандартов индивидуальных прав и свобод человека. Иными словами, права и свободы, о которых большинство стран- участниц совета ООН пришло к согласию, становятся минимумом правового обеспечения для людей всех этих стран. Тем не менее, это не препятствует странам- участницам признавать и осуществлять права и свободы на национальном уровне, выходящие за рамки минимума и являющиеся более объемным, чем тот правовой минимум, который был определен ООН.

### 1.1.1 Важность человеческого достоинства

В основе почти всей политики лежит отношение к человеку. Ноам Хомский сказал об этом так:

*"Любая позиция, которую мы занимаем, основана на представлении, что есть хорошо для человека. Это представление негласно предполагают наличие определенной веры в конституцию человеческой природы - человеческие потребности и человеческий потенциал".<sup>4</sup>*

Нацистская мечта Третьего рейха была основана на расистском отношении к человеку, которое предполагает, что одни люди лучше других. Арийская раса - это высшая раса, в то время как евреи и цыгане - представители

низшей расы. Для реализации мечты нужно было культивировать арийскую расу и уничтожить низшую.

ООН была основана на мечте о "новом мире», а также на осознании того, что всякое развитие может принять неправильный оборот - «Никогда больше такого допустить нельзя!» Новый мир должен быть основан на новом отношении к человеку. Статья 1 Всеобщей декларации прав человека является взглядом на человека. Сама по себе она не является правом или законом, но представляет собой определение человека. Это определение гласит:

*"Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства"<sup>5</sup>.*

Во многих отношениях это бездуховный компромиссный взгляд на человека. Обратите внимание, что там говорится, что все люди *рождаются* свободными и равными в своем достоинстве и правах, *а не созданы*. Соединенные Штаты, например, основаны на бессмертных словах в Декларации независимости: «Мы исходим из той самоочевидной истины, что все люди созданы равными». Бразилия осмелилась предложить включить во Всеобщую Декларацию слово «созданы», однако представитель Китая решительно воспротивился, спросив, как Всеобщая декларация может быть всеобщей, если один миллиард человек не верит в божественное создание. Поэтому Бразилии и некоторым другим странам с верующим большинством сложно пришлось объяснять по приезду домой, как они в ходе переговоров променяли неизвестно на что

4 См. Интервью с Ноам Хомским, взятое Кэйт Соупер: <http://www.chomsky.info/interviews/199808-.htm>

5 Все ссылки на тексты деклараций и других документов ООН с официального сайта ООН: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml) (Прим. переводчика.)

Бога-Творца.<sup>6</sup> Для многих это было трудно переварить, однако именно так ведутся переговоры по правам человека ООН. Идет речь о трудных компромиссах, когда страны должны учитывать и уважать многообразие всего мира.

Хотя статья 1 и является универсальным компромиссом, и во многих отношениях представляется, что заявление о том, что все люди равны - это клише, не следует недооценивать важность того, что к этой статье присоединились все государства-члены ООН. Это не объективная математическая истина. Мы должны помнить, что в нацистской Германии были одни из самых признанных университетов мира. Расистский взгляд на человека не обошелся без научного сообщества или, по крайней мере, научного обеспечения. Поэтому новый взгляд на человека основывался и основывается на вере. Это - позиция, которая будет служить основой для всей политики во всех государствах-членах ООН. В ней говорится, что все люди рождаются равными в своем достоинстве, в том числе цыгане, саамы и мусульмане.

В Норвегии мы очень гордимся тем, что наша конституция вторая по возрасту после американской. Но она была далека от того, чтобы провозгласить всех людей равными, скорее наоборот. В § 2 исконного текста Конституции, в частности, говорится: «Иезуиты и монашеские ордена нетерпимы. Евреям все еще воспрещен доступ в Королевство...».

Если все люди рождаются равными в своем человеческом достоинстве и наделены разумом и совестью, то каждый человек имеет право на уважение независимо от цвета кожи, культуры, религии, пола, сексуальной ориентации и политических убеждений.

Многие могут не согласиться с рядом положений этой статьи. Большинство людей считают собственную религию и политические убеждения (или отсутствие таковых) единственно правильными. Но несмотря ни на что, мы все обязаны с одинаковым уважением относиться к мнению других людей.

## 1.2 «Билль о правах человека» и другие основные конвенции ООН

Организация Объединенных наций была основана сразу же после окончания Второй мировой войны в 1945 году. Многочисленные и жестокие зверства во время войны, в том числе избиения, пытки, дискриминация, казни без суда и следствия, запрет на свободу слова и другие преступления в отношении гражданского населения стали основной темой встречи государств в Сан-Франциско. На ней весной 1945 года, во время обсуждения нового международного порядка и принятия Устава ООН, стало очевидно, что необходимо наложить гораздо более сильные ограничения на власть отдельных государств, чем раньше. Целью наложения таких ограничений стало укрепление прав личности и свобод от произвола властей.<sup>7</sup>

Однако на тот момент принять определение прав человека в Уставе Организации Объединенных Наций не удалось, несмотря на то, что права человека занимают в нем центральное место. Кроме того, права человека упоминаются в ряде других положений данного устава<sup>8</sup>. Работа над определением понятия «права человека» была передана в Комиссию по правам человека, которая была основана Экономическим и Социальным Советом ООН (ЭКОСОС). На тот момент в Комиссии состояло 18 членом-государств. Всего потребовалось три года

6 Lindholm, Tore (1999), *Article 1*. In G. Alfredsson & A. Eide (1999), *The Universal Declaration on Human Rights: A Common Standard of Achievement*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, s. 55–58.

7 См.: Høstmælingen, Njål (2003): *Internasjonale menneskerettigheter*. Oslo: Universitetsforlaget, стр. 33.

8 См. Устав ООН, ст. 1.3, 13.1, 55с, 56, 62.2, 68 и 76с.

на то, чтобы договориться о декларации по правам человека, которая бы функционировала в качестве дальнейшего определения в области прав человека. 10 декабря 1948 года Генеральная Ассамблея ООН приняла Всеобщую декларацию по правам человека (Всеобщая декларация) в форме резолюции.<sup>9</sup> После принятия этой Декларации, Организация Объединенных Наций приступила к работе по подготовке текста юридически обязательной конвенции о правах человека, которую государства могли бы подписать (ратифицировать), обязуясь при этом следовать положениям этой конвенции и соблюдать то, что в них предусматривается.<sup>10</sup> Постепенно стало ясно, что ООН должна разделить работу по практической реализации Всеобщей декларации на две конвенции. Понадобилось в общей сложности около 18 лет с начала работы до принятия Генеральной Ассамблеей Международного пакта о гражданских и политических правах, (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года (МПГПП)) и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, (принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года (МПЭСКП)). Пакты содержат ряд одинаковых положений. Среди прочего, статья 1, которая касается самоопределения.

Хоть оба пакта и были разработаны в качестве дополнительных докумен-

тов, углубляющих текст Всеобщей декларации, в них было также включено положение, которое полностью отсутствует в тексте Всеобщей декларации, а именно Статья 27 МПГПП, которая затрагивает права меньшинств.<sup>11</sup>

Всеобщая декларация и два вышеупомянутых пакта ООН часто называют «пакетом прав человека», состоящим из трех элементов. По-английски его называют *The International Bill of Human Rights* - Билль о правах человека.

В дополнение к данному пакету документов, ООН подготовила ряд других важных конвенций, пактов и деклараций по правам человека. Здесь особенно важно упомянуть семь конвенций, которые называют *основными конвенциями ООН по правам человека (core international human rights treaties)*<sup>12</sup>, вместе с МПГПП и МПЭСКП:

- Международная конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации (21 декабря 1965 года)
- Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (18 декабря 1979 года)
- Конвенция ООН о правах ребенка (20 ноября 1989 года)
- Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (26 июня 1987 года)
- Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (18 декабря 1990 года).
- Конвенция ООН о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г.
- Конвенция ООН для защиты всех лиц от насильственных исчезновений от 20 декабря 2006 г.

9 См.: Høstmælingen, Njål (2003): Internasjonale menneskerettigheter. Oslo: Universitetsforlaget, стр. 38.

10 В демократических государствах делается различие между законодательной, исполнительной и судебной властью. В других государствах, особенно в более авторитарных странах, три ветви власти более смешаны. Участники ООН - представители исполнительной власти. Но чтобы какое-либо положение или соглашение между странами получило правовой статус внутри страны, необходимо постановление органа законодательной власти. Это означает, что правительство ведет переговоры о тексте конвенций, в то время как парламент налагает на Норвегию обязательство выполнять их с оговорками или без них. Когда парламент принимает конвенцию, как обязательную к исполнению, конвенция считается ратифицированной.

11 См. Nowak, Manfred (2005): U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2nd revised edition. Strasbourg: Norbert Paul Engel, стр. 636. См. также более подробнее о ст. 27 МПГПП и о правах меньшинств ниже в данной статье.

12 См. подробнее по основным конвенциям Human Rights Bodies: <http://www.ohchr.org/english/bodies/index.htm>: (24. 06. 2007):

### 1.3 Норвежская правовая система и права человека

Система ООН по правам человека является составной частью структуры международного права. Норвежская правовая система основана по так называемому «дуалистическому принципу». Это означает, что положения международного права не могут быть включены (инкорпорированы) в действующее норвежское законодательство без принятия их в качестве закона или по решению компетентных органов. Парламент Норвегии – основной законодательный орган страны, несет ответственность за нормы, которые являются обязательными для всех граждан.<sup>13</sup>

*Инкорпорирование* означает, что нормы международного права, которые инкорпорируются, официально включены в норвежское законодательство. Дуализм, таким образом, отличается от принципа *монизма*, при котором международно-правовые конвенции немедленно считаются частью национального законодательства.

Дуалистический принцип включается в законодательство Норвегии через *принцип презумпции*. Этот принцип означает, что норвежское законодательство по предположению / презумпции является действующим наряду с международным правом. Действие этого принципа таково, что норвежское законодательство, насколько это возможно, должно трактоваться так, чтобы избежать конфликта между норвежскими законами и положениями международного права<sup>14</sup>. Министерство юстиции и полиции Норвегии 14 июня 1995 назначило *Фолькереттсgruppen* – группу по международному праву под руководством профессора Асбьёрна Эйде для расследования развития в правовой сфере с 1984 года. В докладе группы отмечается:

13 См. Конституцию, §§ 75-79.

14 Se Skogvang, Susann Funderud (2009), *Samerett*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, side 51.

*«Согласно так называемому принципу презумпции, содержание норвежского законодательства должно толковаться в соответствии с международным правом, при условии, если правила соответствующей области норвежского законодательства не отклоняются от международного права. На практике это означает, что приоритет норвежскому законодательству дается только при наличии ярко выраженного конфликта с нормами международного права.»<sup>15</sup>*

Кроме того, если норвежские законы прямо противоречат международному праву, законодатели страны обязаны внести изменения в законы таким образом, чтобы они вступили в соответствие с международным правом. Группа по международному праву приводит следующий довод:

*«Если действующее норвежское законодательство противоречит положениям Конвенции МОТ, власти обязаны внести соответствующие изменения в норвежское законодательство, чтобы оно стало соответствовать нормам этой Конвенции.»<sup>16</sup>*

Что касается прав человека, то Норвегия также и в §110с Конституции<sup>17</sup>, обязала власти уважать и обеспечивать реализацию прав человека.

*«Долг властей и правительства уважать и обеспечивать реализацию прав человека. Более подробные положения о введении международных договоров теперь определяются по закону.»*

Первый пункт обязывает власти и правительственные органы действовать в соответствии с правами человека,

15 NOU 1997: 5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett, paragraf 1.2.8 стр. 10.

16 NOU 1997: 5 Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett, paragraf 3.3.9 стр. 66.

17 Для дополнительной информации по Конституции § 100, см. Vislie, Camilla S. (1999): *Høyesterett og menneskerettighetene*. Oslo Tano Aschehoug, стр. 55-116.

независимо от инкорпорации последних. В законе выражается усиленная поддержка принципа презумпции, когда речь идет о правах человека. Во втором пункте §110с заложены основы Закона об укреплении позиции прав человека в норвежском законодательстве (Закон о правах человека), принятый 21 мая 1999 года.

Закон (§2) позволяет напрямую инкорпорировать в действующее норвежское законодательство пять конвенций по правам человека, (и некоторые из дополнительных протоколов к ним):

- Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, (ЕКПЧ) от 4 ноября 1950 года;
- Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП) от 16 декабря 1966 года;
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 года (МПЭСКП);
- Конвенцию ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 года;
- Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года.

Эти конвенции благодаря вышеупомянутому закону получили особое место в норвежском законодательстве. Они получили преимущество в законодательстве Норвегии и «превалирует над положениями других правовых документов и законов» (§ 3). Конвенция ООН по защите прав детей была инкорпорирована вместе с ЕКПЧ, МПГПП и МПЭСКП Законом от 1 августа 2003 года, а конвенция о ликвидации дискриминации женщин была инкорпорирована 19 июня 2009 г.

Для инкорпорации конвенций против расовой дискриминации и против дискриминации женщин Стортинг выбрал другую систему, а именно путем принятия Закона о запрете дискриминации по признаку этнической принадлежности, религии и т.д. (Закон о дискриминации, от 3

июня 2005, № 33). Право приоритета в законе о правах §3 к данной конвенции не применяется<sup>18</sup>. Положения конвенции против расовой дискриминации принимаются как норвежский закон в соответствии с другими положениями формального права. Любые противоречия должны разрешаться в соответствии с принципами действующего норвежского законодательства. Возможные конфликты между отдельными положениями должны разрешаться в соответствии с обычными норвежскими принципами источников права.<sup>19</sup>

Что касается Конвенции МОТ № 169 по правам коренных народов<sup>20</sup>, то ее, несмотря на то, что об этом поступило несколько предложений, не инкорпорировали, как вышеназванные конвенции. Но § 110с Конституции обязывает норвежские власти уважать и обеспечивать действие конвенций по правам человека. Кроме того, § 110а Конституции обязывает «органы государственной власти создавать условия, позволяющие саамскому народу сохранять и развивать свой язык, культуру и образ жизни». Поэтому Конвенция МОТ № 169, как источник права обладает значительным весом в норвежском законодательстве, хотя и неясно, что будет в случае возникновения противоречий с действующим норвежским законодательством.<sup>21</sup>

18 См. Mose, Erik og Jorgen Aal (1999): Norsk Lovkommentar: 21. mai 1999 nr. 30: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), прим. 2.

19 См. Kirkoen, Christel (2005): Norsk Lovkommentar: 3. juni 2005 nr. 33 Lov om forbud mot diskriminering pa grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven), прим. 5 и Bruzelius, Karin M. (1978): Norsk Lovkommentar: 9. juni 1978 nr. 45 Lov om likestilling mellom kjonnene (likestillingsloven), прим. 6.

20 См. часть 4.3 Конвенции МОТ номер 169, с.30.

21 См. Skogvang, Susann Funderud (2002): Samerett: Om samenes rett til en fortid, nåtid og framtid. Oslo: Universitetsforlaget, стр. 58-61.

## 1.4 Более подробно о конвенциях, декларациях и обычном международном праве

Положения о правах человека в системе ООН в значительной степени закреплены в международных конвенциях и договорах. Кроме того, существует ряд международных пактов, трактатов, резолюций и планов действий. Вместе с конвенциями они составляют основы международной правовой защиты прав человека.

### 1.4.1 Конвенции

Конвенция – это источник права, который является международным соглашением между государствами, при ратификации (заключении договора) которого каждая страна берет на себя ответственность следовать его положениям. Конвенции также можно встретить под названиями «договор» или «пакт». Конвенция отличается от заявления или декларации, в том смысле, что декларация не означает, что государства сами делают выбор о взятии на себя обязательства по ее выполнению. Конвенция является обязательной к исполнению только после того, как она будет *ратифицирована*.

В работе международных организаций, как ООН, участвуют представители правительств, зачастую в лице министерств иностранных дел. Демократические страны, как правило, основаны на так называемом разделении властей между тремя ветвями власти: законодательной, исполнительной и судебной. Правительство представляет собой исполнительную власть и в принципе не имеет полномочий принимать законы в стране. Законы принимаются законодательной властью, в Норвегии это норвежский парламент Стортинг. Для того чтобы текст конвенции, о которой договорились различные правительства в ходе переговоров, получил силу закона, текст должен быть утвержден законодательным собранием (Стортингом). Когда законодательная власть страны

утвердила конвенцию, она считается ратифицированной данным государством.

Когда государство ратифицировало ту или иную конвенцию, это означает, что государство обязуется в соответствии с международным правом, осуществлять положения конвенции на своей территории. Государства, которые ратифицировали конвенцию, называются государства-участники. Как правило, ратификация должна быть одобрена парламентом страны (в Норвегии - Стортинг). Страны могут также ратифицировать конвенции, без принятия всех ее положений. Это означает, что государство «резервирует» себя от выполнения отдельных положений. Государства, тем не менее, не могут отказаться от тех положений, которые являются фундаментальными в данной конвенции, или формулировать противоречащие конвенции положения.<sup>22</sup>

### 1.4.2 Декларации

Термин «декларация» употребляется для обозначения различных международных документов, в которых выражается воля и чаяния сторон принимающих ее сторон. Резолюция и план действий созданы по такому же принципу и функционируют почти также, как и декларация. Декларации, принятые Генеральной Ассамблеей ООН, в принципе, являются обязательными для всех государств-членов ООН, но при этом не являются юридически обязательными, как конвенции.

Декларации не подлежат подписанию или ратификации. Они, по обыкновению, содержат основные принципы и перечень важных и всеобъемлющих целей. Принятие декларации, как правило, становится первым шагом в процессе подписания

22 См. Венскую Конвенцию о праве международных договоров 1969 года, статья 19. Основные положения данной Конвенции, касающиеся формулирования оговорок, обладают значительным весом в международном праве, и поэтому их можно рассматривать в качестве обязательных на основе норм обычного международного права.

конвенции. Сначала государства-участники ООН принимают текст декларации, а затем переходят за стол переговоров, за которым разрабатывают принципы, заложенные в декларации. Например, сначала были проведены переговоры по принятию Декларации ООН о правах ребенка. Далее эта декларация послужила основой для составления Конвенции о правах ребенка. Несмотря на то, что декларации сами по себе не являются юридически обязательным документом в международном праве, они служат доказательством того, что принципы защиты прав человека могут считаться составной частью обычных норм международного права.

### 1.4.3 Международное обычное право

Обычное право в международном праве – это правовая система договорных и обычных норм и принципов, выражающих согласованную волю государств. Нормы международного права можно рассматривать как *всеобщие в правоприменительной практике и принятые в качестве закона*.<sup>23</sup> По Ньёлу Хёстмалингу, обычное право – это совокупность правил поведения, устойчиво сложившихся в обществе в результате их неоднократного традиционного применения и санкционированных государственной властью, в твердом убеждении, что государство соблюдает принятые правовые нормы (т.н. *opinio juris*).<sup>24</sup> Существуют два критерия, по которым рассматривают обычное право; объективный – исходя из *общей практики, или неоднократного традиционного применения правил в течение длительного времени, и субъективный – в отношении того, что принято государством в качестве закона или исполнения в убеждении, что государство действует по закону*.

Источники, которые действуют исходя из общей практики, могут быть основаны на ряде конвенций, пактов, деклараций и резолюций. Положения Всеобщей декларации, например, с момента ее подписания в 1948 году, получили практически единодушную международную поддержку. На нее ссылаются на бесчисленных конференциях. Она цитируется в многочисленных международных резолюциях и конвенциях, в которых затрагивается тема прав человека. Поэтому большинство положений Всеобщей декларации стали юридически обязательными для государств, правовая основа которых включает в себя обычное право.<sup>25</sup> Критериями, по которым то или иное правило становится по всеобщему убеждению или вере, юридически обязательным (*opinio juris*), могут быть, например, количество государств, заявивших о своей поддержке той или иной конвенции или декларации (степень принятия). Кроме того, играет роль и уровень авторитета присоединившихся к ней сторон, способ выражения и т.п. Декларация тысячелетия ООН, например, приобрела большой вес в международном праве, поскольку целых 189 государств единогласно *заявили о своей лояльности* декларации. В дополнении к этому, на принятии этой декларации присутствовало 147 руководителей государств, представленных президентами, премьер-министрами и королями.<sup>26</sup>

Что касается критерия авторитетности, то большое значение придается опыту того или иного органа. Заявлениям и общим замечаниям Комитета по правам человека, большинство государств придает большой вес.

23 См. Malanczuk, Peter (1997): *Akerhurst's Modern Introduction to International Law* (syvende versjon). London: Routledge, стр. 39.

24 См. Høstmælingen, Njål (2003): *Internasjonale menneskerettigheter*. Oslo: Universitetsforlaget, стр. 94.

25 См. подробнее о статусе Всеобщей Декларации в международном праве в: Buergenthal, Thomas, Dinah Shelton og Davis Stewart (2002): *International Human Rights in a Nutshell*. Hague: West Group, стр. 39-43. и Høstmælingen, Njål (2003): *Internasjonale menneskerettigheter*. Oslo: Universitetsforlaget, стр. 41-42.

26 См. документ ООН A/56/326 (6 сентября 2001): *Путь Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций: Доклад Генерального Секретаря*, стр. 2.



Поскольку комплекс прав человека регулирует не межгосударственные отношения, а отношения между людьми и государством, государственная практика ограничивается больше принятием теоретических положений и выступлениями на международной арене.<sup>27</sup>

Следует отметить, что значение обычного права в области прав человека меньше, чем в других областях международного права. Во-первых, на сегодня существует относительно развитая система конвенций, согласно Ньёлу Хёстмалингу. Однако мне бы хотелось добавить, что в отношении меньшинств и коренных народов система конвенций до сих пор развита довольно слабо. Кроме того, правоприменительная практика государств имеет большое значение для формирования обычаев.

### 1.5 Сила воздействия прав человека

Изначально было две причины, по которым государства выбрали тактику уважения и признания прав человека: по материальным причинам и по соображениям совести. Материальные причины заключаются в том, что

в интересах экономики и торговли, государству выгоднее следовать международным нормам прав человека. В ситуации, когда установленные права человека нарушаются, государство может подвергнуться экономическим санкциям и бойкоту. К соображениям совести можно отнести желание руководителей и граждан государств, чтобы у других стран сложилось о них хорошее мнение, да и им самим хочется думать о себе хорошо. Стыдно носить на себе ярлык «злого государства» в международной прессе. Эти критерии, по которым государства выбирают политику уважения прав человека, являются одинаковыми как для выбора конвенций, которые ратифицирует государство, так и для тех прав человека, которые приобретают статус международного обычного права.<sup>28</sup> В этом контексте легко заметить, что нормы обычного права могут быть столь же обязательным для того или иного государства, как и нормы договорного права, закрепленного конвенциями.

27 См. Høstmælingen, Njål (2003): Internasjonale menneskerettigheter. Oslo: Universitetsforlaget, стр. 94-95.

28 Risse, Thomas, Stephen C. Ropp og Kathryn Sikkink (1999): The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change. Cambridge: Cambridge University Press, стр. 6-10.

## Глава 2

### 2.1 Система защиты прав человека, основанная на пактах

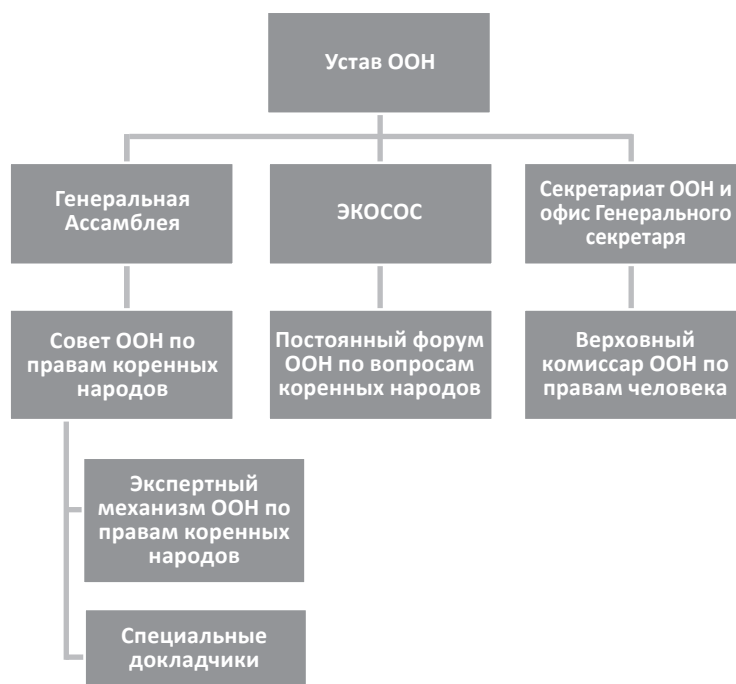
Устав ООН является конституцией ООН. Он представляет собой комплекс важнейших органов защиты прав человека. Обычным является разделение органов ООН на две основные категории: уставные и договорные. Уставные органы созданы на основании Устава ООН. Основанные на конвенциях органы созданы на основании конвенций, и их полномочия вытекают из текста конвенций.

В этой главе я сначала приведу обзор важнейших уставных органов. А в следующей главе я расскажу об органах, основанных на конвенциях по правам человека. В отличие от договорных органов, уставные органы являются в большей степени политическими, чем судебно-правовыми. Система уставных органов может, в принципе, разрешать вопросы, связанные с правами человека во всех странах-членах ООН, независимо от тех конвенций, которые этими странами были ратифицированы. Основанные на конвенциях органы ООН работают только в тех странах, где данная конвенция была ратифицирована. Несмотря на то, что уставные органы ООН, в принципе, могут заниматься процедурой рассмотрения нарушений прав человека во всех странах, в действительности их деятельность зависит от международной политической жизни. Мощные и развитые государства редко или почти никогда не подвергаются такому же давлению, как меньшие по размеру и мощи государства.

#### 2.1.1 Некоторые из важнейших уставных органов ООН по правам человека

- Совет ООН по правам человека и подчиненные ему основные органы, включая *Экспертный механизм ООН по правам коренных народов* (ЭМПКН). Совет подчинен *Генеральной Ассамблее ООН*.
- *Экономический и Социальный Совет ООН* (ЭКОСОС), включая подчиненный ему *Постоянный форум ООН по коренным народам*.
- *Управление Верховного комиссара по правам человека при ООН*, под подчинением Генерального Секретаря и Секретариата ООН

На схеме приведена организационная структура уставных органов ООН по правам человека:



## 2.2 Генеральная Ассамблея ООН

Генеральная Ассамблея ООН – высший управляющий орган ООН, в котором каждое государство – член ООН имеет один голос. Решения по особо важным вопросам принимаются большинством в две трети голосов. Решения, принимаемые Генеральной Ассамблеей ООН, не являются юридически обязательными для государств-членов ООН, но имеют большое значение в том плане, что они представляют собой фигурально «голос мирового сообщества». Ежегодные сессии Генеральной Ассамблеи проводятся раз в год, если нет необходимости в проведении дополнительных совещаний. Ежегодные сессии проводятся в период с сентября по декабрь. Некоторые вопросы рассматриваются только на пленарных заседаниях, тогда как работа по прочим вопросам распределена по шести Главным комитетам, где третий комитет имеет особое значение для решения вопросов по правам человека:

- Первый комитет: по разоружению и международной безопасности.
- Второй комитет: экономические и финансовые вопросы
- Третий комитет: социальные, гуманитарные вопросы и вопросы культуры
- Четвертый комитет: специальные политические вопросы и вопросы деколонизации
- Пятый комитет: административные и бюджетные вопросы
- Шестой комитет: правовые вопросы

Комитеты разрабатывают проекты резолюций и заявлений, которые впоследствии выносятся на голосование на пленарном заседании. Генеральная Ассамблея может принимать решения по всем вопросам и функциям всех органов, агентств и групп ООН за исключением вопросов, решения по которым уполномочен принимать Совет Безопасности, Генеральная Ассамблея может принимать решения практически по всем вопросам

в области прав человека, которые решает Организация Объединенных Наций. Новые конвенции, а также декларации по правам человека, как правило, должны быть утверждены на сессии Генеральной Ассамблеи. Одним из исключений являются конвенции, принятые МОТ. Тексты этих конвенций на голосование Ассамблеи не выносятся, но Генеральная Ассамблея может обратиться в МОТ с просьбами. Генеральная Ассамблея может поднимать особые ситуации с положением прав человека в виде отдельной темы в отношении многих стран, либо делая упор на какую-то отдельную страну. Ассамблея может сделать запрос в соответствующий орган разобраться с поступившим на рассмотрение вопросом. Иногда, когда дело идет о серьезных случаях, она может запросить Совет Безопасности разобраться с данной ситуацией, особенно в тех случаях, когда оно может закончиться военным конфликтом.<sup>29</sup>

## 2.3 Совет ООН по правам человека

Совет ООН по правам человека – самый главный орган в системе прав человека. Он находится в непосредственном подчинении Генеральной Ассамблеи. Совет был создан в 2006 году и заменил собой Комиссию по правам человека.

Совет является политическим органом, состоящим на любой момент времени из 47 членов. Государства-участники избираются Генеральной Ассамблеей с учетом географического расположения, а также по отношению и осуществлению своих международных обязательств по правам человека. Решения и рекомендации Совет принимает на основе опросов. Почти во всех случаях, касающихся прав человека, решения принимают участники Совета. Совет по правам человека расположен в Женеве, в Швейцарии.

<sup>29</sup> Более подробно о Генеральной Ассамблее на русском языке: <http://www.un.org/ru/ga/about/index.shtml>. (прим. переводчика).

Управление Верховного комиссара ООН функционирует в качестве секретариата Совета по правам человека, под руководством Верховного комиссара.<sup>30</sup>

Совету по правам человека поручено содействовать всеобщему уважению и защите всех прав и свобод человека, всех людей и всех групп. Совет рассматривает случаи, где имеются нарушения прав человека, в том числе грубые и систематические. Совет может давать рекомендации государствам-участникам и самой системе Организации Объединенных Наций, в том числе Генеральной Ассамблее, по вопросам, касающимся нарушений прав человека. Совету также поручено проводить работу по поощрению и координации усилий ООН, направленных на защиту прав человека.

Кроме того, Совет должен проводить периодические проверки и давать оценку ситуации, сложившейся в области прав человека в государствах-членах ООН.

Так называемый «Универсальный периодический обзор» (УПО) представляет собой порядок проведения оценки каждой страны-участницы. Страны должны отчитываться о своей работе и ответить на вопросы. Вопросы Совета основаны как на собственных отчетах страны, так и на информации, полученной из различных общественных организаций, анализе, проведенном органами ООН, экспертами по правам человека, собственными специальными докладчиками Совета и информации из других соответствующих источников, таких как Саамского парламента, что касается ситуации в Норвегии. Проведение оценки возглавляется тремя избранными странами, так называемой тройкой. На основании проведенной оценки, которая длится около трех часов, тройка разрабатывает отчет об исполнении («outcome report»), где подводятся итоги обсуждения, а также

формулируются вопросы, комментарии и рекомендации к правительству. В комментариях критика может проявляться в виде обеспокоенности, то есть когда Совет обеспокоен той или иной ситуацией с правами человека.<sup>31</sup>

В распоряжении Совета – различные механизмы для мониторинга ситуации с правами человека. В странах, требующих особо пристальное внимание со стороны Совета, задействуются механизмы для различных тематических категорий в области прав человека, которые рассматриваются по отдельности, с дальнейшим их мониторингом (например, в таких областях права, как пытки, права меньшинств, коренные народы, женщины, дети, рабство, образование, здравоохранение, незаконные аресты, массовые казни без суда и следствия, свобода слова, крайняя нищета, религия). Данные механизмы часто называют «специальными процедурами» Совета.

Мандат Совета по правам человека также распространяется на проведение оценки потребности в новых стандартах в области прав человека и в новых конвенциях, а также на подготовку проектов новых конвенций или деклараций. Иными словами, в дополнение к работе над защитой существующих прав человека, Совет также обязан разрабатывать новые нормы, если в этом назрела необходимость.<sup>32</sup>

### 2.3.1 Экспертный механизм ООН по правам коренных народов (ЭМПКН)

Экспертный механизм ООН по правам коренных народов (ЭМПКН) состоит из пяти независимых экспертов по правам коренных народов.<sup>33</sup> Члены назначаются Советом ООН по правам

31 Более подробно об УПО см: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx>

32 См. мандат Совета по правам человека: UN doc. 60/251 (3 апреля 2006): Resolution adopted by the General Assembly: 60/251. Human Rights Council. И более подробно о Совете по правам человека: <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>

33 Название на английском языке: The Expert Mechanism on the Rights of Indigenous Peoples (EMRIP).

30 См. пункт «Управление Верховного комиссара ООН по правам человека», с. 17.

человека ООН. Совет особо стремится найти специалистов коренного происхождения. Саамский юрист Юн Бернард Хенриксен в 2008 году был назначен на должность одного из первых пяти экспертов. Он проработал на этом посту до 2011 г.

ЭМПКН является консультативным органом Совета по правам человека. По заказу Совета ЭМПКН вырабатывает рекомендации относительно прав коренных народов в различных сферах на основании результатов исследований. ЭМПКН может также представить предложения в Совет на утверждение.

Раз в год ЭМПКН созывает конференцию, на которую приглашаются представители Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов и Специальный докладчик ООН по правам коренных народов. Кроме того, в качестве наблюдателей приглашаются государства, органы ООН, НПО, академические круги и организаций коренных народов.<sup>34</sup>

Первый результат работы ЭМПКН появился в 2009 году в виде объемного доклада о положении коренных народов в отношении права на образование. В докладе рассматривается положение дел на сегодня, и то, как следует понимать право коренных народов на образование. Кроме того, в докладе отмечается, в чем, по мнению ЭМПКН, заключаются основные проблемы по реализации этого права для коренных народов.<sup>35</sup>

На основании доклада ЭМПКН также разработал ряд конкретных рекомендаций в Совете по правам человека.<sup>36</sup>

### 2.3.2 Специальные докладчики Совета по правам человека

Совет по правам человека назначает отдельных экспертов в области прав человека, так называемых специальных

докладчиков. Их можно разделить на две категории: докладчиков для отдельной страны и тематических докладчиков. Кроме того, существует ряд рабочих групп, обладающих мандатом аналогичным специальным докладчиком. Здесь я особо рассмотрю роль Специального докладчика по правам коренных народов. В его мандат входит следующее:

- Изучить стратегии и меры по достижению полной и эффективной защиты прав коренных народов, а также выявить «наилучшие практики», обменяться ими и пропагандировать их (хорошие примеры).
- Сбор, опрос, получение и обмен информацией и переписка со всеми релевантными источниками, включая правительства, самих коренных народов, их общины и организации, о нарушениях прав человека и основных свобод;
- Формирование запросов и предложений для принятия соответствующих мер и действий, предупреждающих и устраняющих нарушения прав человека и основных свобод коренных народов;
- Работа в тесной связи с другими специальными докладчиками и другими подотчетными Совету ООН по правам человека органами, особенно с экспертным механизмом ООН по правам коренных народов (ЭМПКНК). Кроме того, специальный докладчик должен сотрудничать с Постоянным форумом ООН по вопросам коренных народов;
- Придавать особое значение положению женщин и детей из коренных народов.

В 2001 г. тогдашней Комиссией по правам человека был назначен первый специальный докладчик по правам коренных народов. Это был д-р Родольфо Ставенхаген из Мексики. Он проработал на этом посту до 2008 года, когда его сменил профессор Джеймс Анайя.

<sup>34</sup> Human Rights Council Resolution 6/36, punkt 5–9.

<sup>35</sup> Human Rights Council (13. august 2009) A/HRC/12/33.

<sup>36</sup> The Expert Mechanism Advice No. 1 (2009).

Специальный докладчик посещает различные страны и знакомится с положением коренных народов в этих странах. Он может обратиться с «важными призывами к незамедлительным действиям» в связи с опасностью нарушения прав отдельных личностей или целых социальных слоев. Он также отправляет в правительства «письма-жалобы», на которые не всегда приходят незамедлительные ответы. И важные призывы, и жалобы остаются конфиденциальными до их публикации в ежегодном докладе Специального докладчика в Совет по правам человека. Специальный докладчик обязан ежегодно отчитываться перед Советом по правам человека. Система специальных докладчиков является частью механизма наблюдения Совета и поэтому помогает Совету в процессе осуществления, поощрения и защиты прав человека. Важной целью для специальных докладчиков является улучшение диалога, налаженного с государствами-участниками в той области права, за которую докладчик несет ответственность.

Специальный докладчик является важным авторитетом в отношении прав коренных народов. Его оценки и интерпретации не являются юридически обязательными для кого-либо, но им часто придается большое значение. Конечно, это немного зависит от того, кто является специальным докладчиком, и насколько он достоверен. Но на этот пост он был утвержден Советом по правам человека, и он подотчетен непосредственно Совету. Это само по себе придает вес его заявлениям.

### **2.3.3 Жалобы в Совет по правам коренных народов**

Что делать, если вы считаете, что стали жертвой нарушения одного или нескольких прав человека? Как правило, ответственность лежит на государстве, которое отвечает за уважение, защиту и поощрение прав человека. Поэтому сначала надо обратиться к властям. Если власти не откликнулись,

то следующая инстанция – судебные органы. И только после обращения по все национальные суды (плоть до Верховного суда), или при условии, что можно доказать, что правовые институты не работают или использует необоснованно длительное время, можно передать дело в ООН.

В этой главе я вкратце опишу процедуру предоставления и рассмотрения жалоб непосредственно в Совет по правам человека. В отличие от жалобы, поданной в договорные органы, сюда можно направлять документы независимо от конвенций, которые ратифицировала та или иная страна. Однако существует ряд сложностей на пути в достижении успеха в этой системе, если нарушения прав человека не такие серьезные. Поэтому дело должно касаться действительно грубых и систематических нарушений в области прав человека.

Необходимо достоверно и основательно документировать наличие систематических и достоверно подтвержденных грубых нарушений любых прав человека и всех основных свобод. Если вам удалось подать жалобу, то вы можете достичь вершины системы прав человека ООН, Совета по правам человека, который в свою очередь может передать дело на рассмотрение в Генеральную Ассамблею. На этом уровне можно оказать значительное давление на любую из стран-участниц.

Жалоба направляется в Управление Верховного комиссара по правам человека. И отдельные лица, и группы, являющиеся непосредственными жертвами нарушений прав человека, а также лица, знающие о таковых, могут подать жалобу о нарушении. Жалоба должна содержать настолько подробное описание фактов, насколько это возможно. Недостаточно только опираться на средства массовой информации. Процедурой предусматривается наличие серии нарушений прав человека. Надо также доказать, что истец исчерпал все средства право-

вой защиты на национальном уровне, или что они неэффективны или что дело рассматривается слишком долго. Рассмотрение жалобы не должно пересекаться с подобным же процессом параллельно происходящим в других международных инстанциях. Обращение не может быть анонимным.

Весь процесс является конфиденциальным и построен таким образом, чтобы дать возможность налаживать конструктивный диалог с государством. Совет по правам человека рассматривает дела на закрытых заседаниях, куда приглашается также страна – ответчица. Если ситуация в стране показывает ряд систематических, грубых нарушений прав человека, Совет может принять решение о продолжении расследования, которое может продлиться в течение нескольких лет, с привлечением более подробной информации как от правительства, так и от истца. Совет может также назначить независимого эксперта, имеющего прямой контакт с правительством, для сбора информации у населения страны и из других источников об этом деле, вести переговоры с правительством и разрабатывать меры по устранению наблюдаемых нарушений прав человека. Иногда Совет может принять решение о снятии конфиденциальности и предать дело широкой огласке. В таком случае вопрос направляется в Генеральную Ассамблею.<sup>37</sup>

#### **2.3.4 Жалобы через НПО с консультативным статусом при ЭКОСОС**

Процедура обращения с жалобой в Совет по правам человека достаточно громоздка. Более простым способом является подача жалобы через другие органы, которые обладают в Совете правом голоса, например, через

НПО<sup>38</sup> с консультативным статусом при ЭКОСОС. НПО, обладающие т.н. консультативным статусом при ЭКОСОС могут принимать участие на встречах Совета в качестве наблюдателей. На пленарных заседаниях Совета, все НПО с консультативным статусом при ЭКОСОС могут участвовать в переговорах или дискуссиях, правда, в несколько ограниченной форме. У них – более короткий промежуток времени для выступления и сокращенный регламент размера письменных обращений, чем у государств-участников ООН.

Однако, такой метод постановки вопросов в повестку дня намного проще. В Норвегии, среди прочих организаций, таким консультативным статусом ЭКОСОС обладает «Союз Саамов».<sup>39</sup> Государства, которые не являются членами Совета по правам человека в текущем периоде, могут участвовать в качестве «наблюдателей» с правом брать слово, они также могут вносить предложения и проекты резолюций. Но у них нет права голосовать. Кроме того, ряд различных органов ООН обладает статусом наблюдателя и правом брать слово. Например, МОТ может принимать участие на заседаниях, на сессиях Постоянного Форума ООН по вопросам коренных народов, Всемирного банка, ЮНЕСКО, ПРООН и др.<sup>40</sup>

#### **2.4 Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС)**

Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) служит центральным форумом для обсуждения международных экономических и социальных проблем. Он отвечает за такие вопросы, как содействие повышению уровня жизни, полной занятости населения и экономическому и социальному

<sup>37</sup> См. более подробно о подаче жалоб в Совет по правам человека см: [www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml](http://www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml)

<sup>38</sup> НПО - сокращение «неправительственная организация».

<sup>39</sup> См. сайт «Союза Саамов»: [www.saamicouncil.net](http://www.saamicouncil.net)

<sup>40</sup> Более подробно об участии НПО см.: [www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml](http://www.un.org/en/documents/charter/chapter1.shtml)

прогрессу и поощрению всеобщего уважения прав человека и основных свобод. В соответствии с его широким мандатом, в распоряжении Совета находится более 70 процентов людских и финансовых ресурсов всей системы ООН. До недавнего времени, Комиссия по правам человека была прикреплена к ЭКОСОС. Это был наиболее центральный и могущественный орган ООН, в котором велась разработка и формулирование новых конвенций и декларативных документов, в дополнение к этому, он мог оказывать сильное давление на те страны, в которых нарушались права человека. В 2006 г. Комиссия по правам человека была переименована в Совет по правам человека и подчинена напрямую мандату Генеральной Ассамблеи.<sup>41</sup>

ЭКОСОС, тем не менее, остается важным органом в области прав человека, особенно в отношении прав коренных народов, поскольку Постоянный форум по вопросам коренных народов ООН состоит непосредственно при нем.<sup>42</sup> ЭКОСОС состоит из 54 членов, избираемых на три года. Обычно проводятся одна основная и две организационные встречи в году. В рамках основной встречи проводится сессия на высоком уровне, на которой министры и старшие должностные лица обсуждают важные социально-экономические вопросы.<sup>43</sup>

#### **2.4.1 Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов**

Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов (постоянный форум) был создан 28 июля 2000 года. Он подотчетен ЭКОСОС. В его задачи входит координация деятельности касающейся коренных народов в рамках системы ООН, включая права коренных народов. Постоянный форум состоит из 16 независимых экспертов,

каждый из которых занимает свой пост в силу своих возможностей. Восемь членов назначаются правительствами, а остальные восемь – Председателем ЭКОСОС по результатам широких консультаций с организациями коренных народов. Это означает, что на любой момент времени 8 членов форума являются выходцами из коренных народов.

Обычное международное право, в том числе права человека в ООН, разрабатываются государствами. Международное право основывается на конкретных или косвенных соглашениях между государствами. Коренные народы не являются государствами как таковыми. То, что коренные народы представлены в таком центральном органе, так Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов, непосредственно подотчетным ЭКОСОС, уникально в международном контексте, и представляет собой огромный победу для коренных народов.

Заседания Постоянного форума проводятся ежегодно в Нью-Йорке в течение двух недель в середине мая. Они открыты для всех неправительственных организаций коренных народов, в том числе и не обладающих т.н. консультативным статусом в ЭКОСОС. Это привело к тому, что каждый год более тысячи человек из коренных народов со всех уголков мира собираются в Нью-Йорке. Профессор Уле Хенрик Магга был избран первым председателем Постоянного форума. В ходе своей деятельности на посту председателя, он доказал, что Постоянный форум обладает огромным потенциалом в системе ООН. Мандат Форума чрезвычайно широк. Магга сумел, среди прочего, мобилизовать Совет по правам человека незамедлительно прореагировать на обращение Постоянного форума о положении лесного коренного народа в Конго.<sup>44</sup>

41 См. пункт 2.3 Совет ООН по правам человека, с. 15.

42 См. пункт 2.4.1 Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов, с. 18.

43 Более подробно об ЭКОСОС см. <http://www.un.org/ru/ecosoc/about/index.shtml>

44 См. Lile, Hadi Khosravi (2006): En ny æra for urfolk: de forente nasjoners permanente forum for urfolkssaker. Kautokeino: Galdu Čala – tidsskrift for urfolks rettigheter Nr 2/2006, стр. 21-28.



## 2.5 Управление Верховного комиссара ООН по правам человека

Верховным комиссаром на момент написания статьи была Луиза Арбур (Louise Arbour) из Канады. Верховный комиссар находится в ранге заместителя Генерального секретаря ООН, и является главой Управления Верховного Комиссариата ООН по правам человека (УВКПЧ).<sup>45</sup> Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека подотчетен Генеральному секретарю.

Как секретариат, УВКПЧ является организацией, которая оказывает административную поддержку. Около тысячи сотрудников работают в нем над обеспечением защиты прав человека. Офис выполняет большую часть фактической работы в ООН, касающейся прав человека. Разработка проектов решений, прием запросов и организация деятельности ООН в области прав человека осуществляется, главным образом, УВКПЧ. В дополнение к собственному аппарату Верховного комиссара УВКПЧ делится на два основных отдела: *Отдел по делам Совета по правам человека и по договорам в области прав человека* и *Департамент технического сотрудничества и операций на местах*.<sup>46</sup>

### 2.5.1 Отдел УВКПЧ по делам Совета по правам человека и по договорам в области прав человека

Отдел УВКПЧ по делам Совета по правам человека и по договорам в области прав человека выступает в качестве секретариата Совета по правам человека и различных договорных органов, созданных для обеспечения всех центральных конвенций по правам человека.<sup>47</sup> Кроме того, данный отдел выполняет функции секретариата для различных рабочих групп, а также специальных докладчиков и экспертных комитетов, включая *экспертный механизм ООН по правам коренных народов*.<sup>48</sup>

### 2.5.2 Департамент технического сотрудничества и операций на местах

Департамент технического сотрудничества и операций на местах отвечает за мониторинг и выполнение различных проектов и работы Верховного комиссара в разных странах. Этот отдел осуществляет также сбор информации и проводит расследования, а, кроме того, предоставляет экспертные консультации государствам и органам ООН. Этот отдел также особо работает над вопросом о праве на развитие.

45 The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR).

46 Название органов на английском языке: The Human Rights Council and Treaties Division и The Field Operations and Technical Cooperation Division.

47 См. пункт 2.3 Совет ООН по правам человека, с.4, а также пункт 3.1 Система защиты прав человека, сонованная на договорах, с. 20.

48 См. пункт 2.3.1 *Экспертный механизм ООН по правам коренных народов*, с. 16.

## Глава 3

### 3.1 Система защиты прав человека, основанная на договорах

В соответствии с основными конвенциями ООН по правам человека, были созданы контрольные комитеты, которые должны позаботиться о том,

чтобы ратифицировавшие конвенцию государства соблюдали положения конвенций. Ниже перечислены семь основных конвенций ООН по правам человека и договорные органы, созданные для мониторинга соблюдения каждой из конвенций:

Конвенции	Договорные органы
Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 года	Комитет ООН по правам человека (КПЧ)
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 16 декабря 1966 года	Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП)
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 года	Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)
Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 26 июня 1987 года	Комитет ООН против пыток (КПП)
Конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей от 18 декабря 1990 года	Комитет ООН по защите прав трудящихся-мигрантов и членов их семей (КПТМ)
Конвенция ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 года	Комитет ООН по правам ребенка (КПР)
Конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 года	Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации (КЛРД)

Основная задача комитетов состоит в осуществлении контроля за состоянием реализации тех обязательств, которые возложили на себя государства в связи с ратификацией конвенций. Тексты различных конвенций содержат положение о создании

подотчетных комитетов.<sup>49</sup> Например, глава IV, Статьи 28-45 Пакта о граждан-

<sup>49</sup> Исключением является Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП). В соответствии со статьей 16 МПЭСКП, государства должны подавать доклады в Экономический и Социальный Совет ООН (ЭКОСОС). Комитет ООН по экономическим, социальным и культурным правам был учрежден в качестве вспомогательного органа ЭКОСОС в 1985 году.

ских и политических правах (МПГПП), содержит положение о создании Комитета по правам человека. Он состоит из восемнадцати независимых членов, обладающими высокими нравственными качествами и признанной компетентностью в области прав человека. Важно подчеркнуть, что представители всех комитетов действуют в качестве независимых экспертов по правам человека на основе их личной профессиональной подготовки, и не представляют отдельно взятых государств, в отличие от системы уставных органов (кроме Подкомиссии), участники которой представляют различные государства-участники (или делегации, их представляющие). Договорные организации, осуществляющие контроль за конвенциями по правам человека, имеют гораздо больший объем работ в правовом и судебном отношениях, чем уставные органы. Договорные органы не могут заниматься рассмотрением дел, связанных с нарушениями прав человека, которые выходят за рамки конвенции, исполнение которой они контролируют, или рассматривать ситуацию в странах, где настоящая конвенция не ратифицирована.

### 3.2 Заявления комитетов<sup>50</sup>

Работу договорных комитетов можно условно разделить на три основные сферы:

- Периодические доклады государств
- Общие замечания
- Индивидуальные жалобы

Как периодические доклады государств, так общие замечания и выводы, основанные на индивидуальных жалобах, являются важными источниками права для интерпретации конвенции по правам человека.

#### 3.2.1 Периодические доклады государств

Исходя из ратификации конвенций по правам человека, в том числе всех семи основных конвенций ООН, государства-участники обязаны регулярно отчитываться в Периодических докладах, о своей деятельности по выполнению положений конвенций. Государства, согласно конвенциям, обязаны уважать, активно защищать и осуществлять права человека. Эти доклады, являющиеся официальными государственными документами, рассматриваются на собрании соответствующего комитета, на котором представители того или иного государства могут ответить на вопросы и предоставить дополнительную информацию. Эта процедура происходит при открытых дверях. Комитет может также получать информацию и из иных источников, указанных в отчетах правительства. Это особенно важно в отношении неправительственных организаций (НПО), которые помогают Комитету в сборе и обработке информации. Эта информация играет большую роль в процессе опроса представителя государства. На основе данного опроса Комитет разрабатывает доклад, в котором оценивается степень реализации государственных обязательств соответствующих конвенций. Затем доклад Комитета отправляется на рассмотрение в Генеральную Ассамблею ООН и придается огласке. Окончательный доклад часто называют «заключительными наблюдениями». Вот что отмечает Министерство юстиции о том, какое значение должно придаваться таким заявлениям в судах:

*«Трудно сказать что-то в общем относительно того, какое значение должны иметь заявления, поступившие в связи с докладами. Заявлениям объединенного комитета должно изначально придаваться большое значение, если они являются ответом на норвежский доклад. Но надо учитывать, что подобные заявления могут быть*

<sup>50</sup> См. список всех комитетов, всех документов и высказываний здесь: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

*основаны на ограниченном понимании того, как работает нынешнее норвежское законодательство, так как заявления зачастую не отталкиваются от реальных событий, а от понимания комитетом норвежского правила.*

*В остальном, придаваемое значение будет зависеть от того, насколько четко изложено заявление, и остается ли оно в силе, несмотря на возможные аргументы против со стороны государства.»<sup>51</sup>*

Заявлению, поступившему из объединенного комитета, четко сформулированному и оставленному в силе, несмотря на любые аргументы против него со стороны государства, необходимо придавать большое значение. На практике комитеты почти всегда единодушны, а Норвегия почти никогда не выдвигает контраргументы. Остается несколько непонятным, какое значение следует придавать выводам, которые даются в отношении других стран. Это зависит от контекста, а также от того, насколько актуален и насколько сравним сделанный вывод с рассматриваемым в норвежском суде вопросом.<sup>52</sup>

### 3.2.2 Общие замечания

В компетенцию всех комитетов входит разработка так называемых общих замечаний. В замечаниях разрабатываются, подчеркиваются, уточняются и поясняются некоторые из положений конвенций. Кроме того, в них также объясняется связь между положениями конвенции с другими конвенциями. Общие замечания основываются на той информации, которую комитеты получают из периодических докладов государств, теневого докладов

и докладов из различных органов ООН и других международных органов или экспертов в дополнение к возможному расследованию, проведенному канцелярией Генерального секретаря для комитета.

Проекты общих замечаний рассылаются на слушания в ряд неправительственных организаций, академических институтов, международных организаций и различных экспертов. Они принимаются в комитетах на основе консенсуса, а не путем голосования. Комментарии отражают международную практику в соответствующей сфере, и являются аккредитованным толкованием конвенций комитетом. Комментарии используются самими комитетами, международными организациями, правительствами, национальными и международными судами, НПО и частными лицами. Вот что отмечает Министерство юстиции об общих замечаниях:

*Этим замечаниям в рамках рассматриваемых ими вопросов, должно придаваться большое значение контексте международного права. Их значение по какому-либо делу в норвежском суде будет в какой-то степени варьироваться в зависимости от того, насколько четко сформулировано данное замечание, и будет ли судебное решение указывать на особенности в отношении к тем ситуациям, которые, как представляется, имеются в виду в замечаниях.»<sup>53</sup>*

Ясность и актуальность, таким образом, являются основными ключевыми словами для того, чтобы судить в какой степени следует придать значение общим замечаниям. Комментарии формально не являются юридически обязательными, но Верховный суд придает им большое значение при толковании конвенций, в соответствии с оценкой министерства.

51 Ot.prp. nr. 3 (1998–99), Om lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven), side 68.

52 Более подробно о заключительных наблюдениях комитета ООН по правам ребенка и их весе в качестве правового источника в Норвегии см.: Lile, Hadi Khosravi (2011), *FNs barnekonvensjon artikkel 29 (1) om formålet med opplæring: En rettsosjologisk studie om hva barn lærer om det samiske folk*. Doktoravhandling; Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo (ISSN 1890-2375), side 247–250.

53 Ibid, side 68.

Одним из важнейших общих замечаний Комитета по правам человека является Общее замечание номер 23 о правах коренных народов к статье 27, которая касается прав меньшинств. В 7-м абзаце делается такой вывод:

*Комитет наблюдает, что культура проявляется во многих формах, включая особый образ жизни, связанный с использованием земли и земельных ресурсов, особенно в случае коренных народов.*

Культура коренных народов, как правило, тесно связана с использованием природных ресурсов. В Статье 27 МППП идет речь о том, что меньшинствам (в том числе коренным народам) не должно быть отказано в праве на свою культуру. В общем замечании № 23 констатируется, что нельзя говорить о защите саамской культуры, не говоря о правах на землю.

### **3.2.3 Индивидуальные жалобы**

Некоторые конвенции позволяют проведение процедуры рассмотрения индивидуальных жалоб. Это касается следующих конвенций:

- Международный пакт ООН о гражданских и политических правах (МППП)
- Международный пакт ООН об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП)
- Международная конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации
- Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
- Конвенция ООН против пыток
- Международная конвенция ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов
- Конвенция ООН о правах ребенка

Следует отметить, что Норвегия на момент написания статьи не признала компетенцию Комитета о правах

ребенка и комитета МПЭСКП в отношении индивидуальных жалоб. Это означает, что физические лица в Норвегии не могут подавать индивидуальные жалобы в МПЭСКП в случае нарушения Конвенции ООН о правах ребенка.

Комитеты надзора за соблюдением конвенций, чья компетенция была признана Стортингом, могут рассматривать жалобы от физических лиц, которые полагают, что государство виновно в нарушении одного или нескольких положений соответствующей конвенции. В некоторых случаях полномочия по рассмотрению индивидуальных жалоб, содержащиеся в дополнительном протоколе, в то время как в других случаях, они прописаны непосредственно в самом тексте конвенции.

Критерии для индивидуальных жалоб перечислены в каждом из текстов, подтверждающих компетентность того или иного комитета. Это касается текстов, как дополнительных протоколов, так и самих конвенций. Несмотря на это, существует ряд некоторых общих правил, которые применимы для всех:

- Если вы пишете от имени другого человека, вы должны иметь документально подтвержденное согласие истца;
- Истец прямо или косвенно должен являться жертвой нарушения прав человека, о которых идет речь;
- Жалоба должна относиться к одной из статей Конвенции, выполнение которой подотчетный Комитет обязан контролировать;
- У истца должна иметься в наличии вся надлежащая документация, основанная на фактах. Примеров из средств массовой информации недостаточно;
- Жалоба должна касаться дела, имевшего место после ратификации конвенции;
- Вы должны исчерпать все средства правовой защиты на национальном уровне. Это означает, что ваше дело

должно дойти вплоть до Верховного суда, прежде чем его можно будет принять в ООН. Обычно есть некоторые исключения из этого правила - например, в случаях, когда суды нарочно тянут, или если вы сможете доказать, что в вашем случае все средства правовой защиты страны были исчерпаны;

- Дело не будет принято, если его рассматривает другой международный орган;
- Не исключено, что государство, признавая компетенцию Комитета, может отказаться от ряда положений. Например, многие государства отказываются рассматривать дела, которое уже были рассмотрены в других международных органах.

После того, как комитет решает принять дело на рассмотрение, начинается этап оценки дела. Если оно выходит за рамки компетенции комитета, а также за рамки его полномочий, или в силу других причин комитет не может принять его к рассмотрению, комитет принимает решение о прекращении расследования. В таком случае приводятся причины отказа. Если комитет выясняет, что дело может быть принято к рассмотрению, он приглашает государство-участника представить свои соображения по делу. В случае необходимости, истец обязан собрать и предоставить дополнительную информацию и донести свое мнение до сведения комитета. После того, как все стороны дела полностью освещены, комитет приступает к окончательному обсуждению и после этого высказывает свое мнение и выносит свое заключение. Если Комитет приходит к выводу, что положения конвенции нарушаются, то государству-участнику

предлагается предпринять соответствующие меры, чтобы исправить положение и последовать выводам и рекомендациям, вынесенным комитетом. Если комитет приходит к выводу, что нарушения положений конвенции нет, дело закрывается.

Формально комитеты ООН по различным конвенциям не считаются судами. Их решения не являются юридически обязательными. Также не требуется, чтобы у членов комитета был опыт работы судьями или вообще юристами. Достаточно, того, чтобы они обладали некоторыми знаниями о предмете, который находится в центре внимания конвенции, соблюдение которой контролирует. Однако нельзя не отметить, что процедура рассмотрения индивидуальных жалоб имеет ярко выраженные черты судебного рассмотрения. Выводы комитетов уважаются почти во всех случаях, а дела по индивидуальным жалобам используются в форме судебной практики на равных с судебными решениями.

Из всех комитетов ООН наиболее легитимным и значимым в юридическом смысле является Комитет ООН по правам человека. Как явствует из статьи 28 МПГПП, желательно, чтобы у членов комитета было юридическое образование. Почти все члены комитета имеют солидное юридическое образование, и многих есть большой опыт работы судьями на очень высоком уровне. Манфред Новак считает, что Комитет по правам человека имеет статус своего рода «квазиюридического органа», как суд.<sup>54</sup>

---

54 Nowac, Manfred (2005), *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*. 2nd revised edition. Kehl: N.P. Engel Publisher, side 702.

## Глава 4

### 4.1 МОТ (Международная организация труда)

Еще до существования Всеобщей декларации и вообще всей системы ООН, Международной Организацией труда (МОТ) был разработан широкий спектр основных конвенций по правам человека. МОТ была создана в конце Первой мировой войны, в 1919 году, одновременно с предшественником ООН - Лигой Наций. Лига Наций была создана с целью установления политического и военного мира, в то время как МОТ в большей степени предлежит цели по обеспечению мира и социальной справедливости.<sup>55</sup>

В момент создания ООН в 1946 году, МОТ включена в систему ООН в качестве первого специализированного учреждения в рамках ООН. Ко времени создания Организации Объединенных Наций в 1946 году, МОТ уже были подготовлены и приняты 68 конвенций по правам человека. Уже на раннем этапе своей деятельности МОТ стала учитывать интересы уязвимых групп и уже в 1921 году начала работать с правами коренных народов.<sup>56</sup> На сегодня МОТ - единственная международная организация, которая разработала конвенции по правам человека, полностью посвященные правам коренных народов. К ним относятся:

- Конвенция МОТ № 107 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (1957)
- Конвенция МОТ № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (1989)

В этом контексте стоит отметить особую трехстороннюю структуру МОТ. МОТ является единственной организацией в системе ООН, в которой участие неправительственных органов закреплено в ее уставе. Представители организаций наемных работников и организаций работодателей могут участвовать на таком же уровне, как и представители правительств. В составе национальных делегаций во время переговоров всегда должны присутствовать по два делегата от правительства и по одному делегату от организаций наемных работников и организаций работодателей. В области прав человека такое отклонение представляет собой интересный прецедент, т.к. общий принцип международного права заключается в том, что только государства могут принимать участие в разработке новых правил в международном праве.<sup>57</sup>

Согласно Рой и Кайе (2002) МОТ была создана в результате промышленной революции. В период экономического роста условия труда были очень жесткими и бесчеловечными. Рабочие должны были работать в условиях чистой эксплуатации, без обеспечения каких-либо социальных или финансовых гарантий. Поэтому МОТ в период ее становления в большей мере

55 См. Swepstone, Lee. (2003) *A New Step in the International Law on Indigenous and Tribal Peoples: ILO Convention No. 169 of 1989*, (Под ред.) James S. Anaya (2003): *International Law and Indigenous Peoples*, Burlington (USA): Ashgate Publishing Company, стр. 70.

56 Thornberry, Patrick (2002): *Indigenous Peoples and Human Rights*. Manchester: Manchester University Press, стр. 320-321. и см. *Международная Организация Труда (1953): Коренные народы: условия жизни и труда коренных народов в независимых странах*, Женева: МОТ.

57 Oppenheim, L. F. L og Hersch Lauterpacht (1955): *International Law: a treatise*, 8th ed. London: Longmans, стр. 713-732.

занимала проблема коренных народов на рынке труда.<sup>58</sup> Исследование под названием *Программа индейцев Анд*, существовавшее в то время, послужило МОТ и другим частям системы ООН отправной точкой для рассмотрения положения коренных народов во всем мире. Процесс двинулся после публикации результатов исследования в 1953 году, и по времени совпал с запросом в МОТ от Организации Объединенных Наций разработать текст международной конвенции на эту тему.<sup>59</sup>

#### 4.2 Конвенция МОТ № 107

Конвенция МОТ №107 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни от 1957 года стала первым международно-правовым договором, посвященным «коренным народам».<sup>60</sup> Она оставалась единственной в своем роде и не имела конкурентов в течение 32 лет. В конвенции было затронуто множество важных вопросов, имеющих большое значение для коренных народов, таких как право на землю, обычное право, право на труд и образование.

Несмотря на это, в конвенции до сих пор присутствует фундаментальная слабость - ассимиляционная политика. Это стало более очевидным после того, как ООН приступила к работе с декларацией по правам коренных народов, и по мере увеличения числа участников из коренных народов на международных совещаниях. Кроме того, в ходе работы стало ясно, что принципы

Конвенции № 107, целью которых является ассимиляция коренных народов, устарели и уже не соответствуют нормам прав человека и новейшей политики в отношении коренных народов. В конвенции присутствовал снисходительный тон в отношении коренных народов и, к примеру, при их упоминании использовался термин как «менее развитые».<sup>61</sup> Предлагаемая интеграция была окончательным решением «проблемы» выживания этих групп. Гипотеза заключалась в том, что коренные народы и их культура со временем исчезнут, как только у них появится возможность жить и работать в национальных обществах. Целью конвенции был облегчить этот переходный период.

В 1982 году, Подкомиссией была учреждена так называемая Рабочая группа ООН по коренным народам. Это новообразование было отчасти создано в результате выводов и рекомендаций Специального докладчика ООН, занимающегося вопросами дискриминации в отношении коренных народов, Хосе Мартинеса Кобо. Эта рабочая группа позволила представителям всех организаций коренных народов принять участие на заседаниях в качестве наблюдателей, независимо обладания консультативным статусом при ЭКОСОС. Вместе с некоторыми другими международными организациями, учеными, организациями коренных народов и НПО, эта рабочая группа сыграла важную роль в качестве посредников в тех изменениях, которые необходимо было предпринять в Конвенции МОТ № 107.<sup>62</sup>

58 Roy, Chandra og Mike Kaye (2002): *The ILO: a Handbook for Minorities and Indigenous People*, Geneve: Minority Rights Group International and Anti-Slavery International, стр. 4.

59 Roy, Chandra og Mike Kaye (2002): *The ILO: a Handbook for Minorities and Indigenous People*, Geneve: Minority Rights Group International and Anti-Slavery International, стр. 71. См. также См. Lile, Hadi Khosravi (2006): *En ny æra for urfolk: de forente nasjoners permanente forum for urfolkssaker*. Kautokeino: Galdu Čala – tidsskrift for urfolks rettigheter Nr 2/2006, стр. 12.

60 МОТ использовало определение «население», что не тоже самое, что «народ». В ст. 1.2 Всеобщей Декларации ясно выражается, что все народы имеют право на самоопределение. Чтобы избежать путаницы в толковании, важно использовать «коренные народы», а не «коренное население».

61 Конвенция МОТ № 107, ст. 1(1): Настоящая Конвенция применяется: а) 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, и правовое положение которых регулируется частично или полностью их собственными обычаями, традициями или же особым законодательством.

62 Minde, Henrik (2003): *Urfolksoffensiv, Folkerettsfokus og styringskrise: Kampen for en ny samepolitikk 1960- 1990*, i red. Bjorn Bjerkli og Per Selle (2003): *Samer, makt og demokrati*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag, стр. 117.



Правление МОТ, наконец, ответило на критику в сентябре 1986 г., созвав экспертов на совещание в Женеве, на котором те должны были дать рекомендации относительно пересмотра конвенции № 107. Эта встреча была, как обычно, была трехсторонней, с привлечением делегатов от организаций наемных работников, организаций работодателей и правительств. Но вопреки традиции, правление также назначило двух экспертов из неправительственных организаций для представления интересов коренных народов. Один из экспертов – из Мирового совета коренных народов (WCIP), организации, созданной в 1970-х годах, в качестве органа сотрудничества коренных народов всего мира. «Союз Саамов» был одной из организаций, которая стояла у истоков создания Всемирного Совета коренных народов. Второй эксперт был из организации Survival International, которая, по сути, не является организацией коренных народов, но важна тем, что занимается вопросами прав коренных народов. Впервые представители от нескольких коренных народов были назначены экспертами на международной встрече такого уровня. Другие представители коренных народов впервые принимали участие на заседаниях, в качестве наблюдателей, в том числе «Союз саамов».

Это совещание стало предвестником борьбы за идеалы и цели, которые впоследствии стали разделяться всеми, кто работает над стандартизацией в этой сфере. Участникам удалось единодушно сменить снисходительный тон и язык интеграции на язык достоинства и уважения.<sup>63</sup> Между 1987 и 1989 гг. текст Конвенции МОТ № 107 был пересмотрен. В ходе этого процесса в качестве консультантов было задействовано множество представителей

от коренных народов, которые принимали активное участие на совещаниях, как делегаты от своих организаций, или как представители организаций наемных работников, организаций работодателей либо правительств.

Через два года интенсивных и пылких дискуссий, в июне 1989 г. была принята Конвенция МОТ № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни. После принятия конвенции № 169, стало невозможным ратифицировать конвенцию № 107, потому что новая конвенция стала считаться пересмотренной версией старой. Государства, к тому времени уже ратифицировавшие конвенцию № 107, отныне стали обязаны следовать положениям новой конвенции, до тех пор, пока они не выйдут из конвенции, либо не присоединятся к конвенции МОТ № 169.<sup>64</sup>

### 4.3 Конвенция МОТ 169

Конвенция МОТ № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, стала всеобъемлющим международно-правовым документом, имеющим обязательную силу конвенции, которая исключительно посвящена правам коренных и племенных народов. В ней затронуты множество аспектов, касающихся жизни коренных народов, таких как, обучение на двух языках, обычное право, охрана окружающей среды, право на землю, право собственности, право консультации, право участвовать в принятии решений, самоидентификация и защита духовных ценностей.

Одна из областей права, особенно важная для коренных народов – это право на землю. Текст конвенции должен быть сформулирован таким образом, чтобы в национальных правовых системах государств была возможность реализации отдельного

63 См. Swepstone, Lee. (2003) A New Step in the International Law on Indigenous and Tribal Peoples: ILO Convention No. 169 of 1989, (Под ред.) James S. Anaya (2003): International Law and Indigenous Peoples, Burlington (USA): Ashgate Publishing Company, стр. 334.

64 См. Международная Организация Труда (2003): Конвенция МОТ о коренных народа и народах, ведущих племенной образ жизни, 1989 год (№ 169): Руководство. Женева: МОТ, стр. 4. <http://www.un.org/russian/hr/indigenous/guide/brosh8.html>

права на землю. Данная проблема затрагивает один из наиболее сложных и каверзных вопросов юрисдикции любой страны. Кроме того, данная область права затрагивает огромные экономические интересы. Для тех, кто занимался определением рамок текста конвенции, было ясно, что многие правительства не будут готовы ратифицировать договор, если в нем будут затрагиваться сложные ключевые вопросы государственного суверенитета. В дополнение к правам на землю, Конвенция содержит множество положений об участии коренных народов в процессах принятия решений органами власти.

В общей сложности, Конвенцию МОТ № 169 ратифицировали 19 стран. Норвегия первой ратифицировала конвенцию в 1990 году. Дания также ее ратифицировала. В то время как ни Швеция, ни Финляндия конвенцию не ратифицировали.<sup>65</sup>

#### 4.4 Инструменты МОТ против нарушений прав человека

Что можно сделать, если государство нарушает конвенцию МОТ или не выполняет ее положений? Для саамского народа в Норвегии, особо большое значение имеет Конвенция МОТ №169. Если правительство нарушает конвенцию, организации работодателей или организации наемных работников могут подать жалобу. Так же, как и в системе Организации Объединенных Наций, здесь возможно обратиться с жалобой на государство, но такая практика никогда не используется. Некоторые НПО обладают консультативным статусом в МОТ, открывающим доступ к заседаниям МОТ. «Союз Саамов» является одной из организаций, которые имеют такой статус.

Кроме того, МОТ призвала правительства провести консультации с

организациями коренных народов, во время представления последними своих периодических докладов. Норвегия решила проблему следующим образом: периодические доклады правительства подаются вместе с независимыми комментариями из Саамского парламента. МОТ также, по просьбе норвежского правительства, имеет открытый диалог с Саамским парламентом. Для отдельных индивидов существует возможность предоставлять информацию экспертному комитету МОТ и Комитету по конференциям МОТ. В таком случае, сама МОТ принимает решение о рассмотрении того или иного дела. Эти комитеты подчеркивают ценность такой дополнительной информации, поступающей от отдельных физических лиц.<sup>66</sup>

Процедура обжалования в МОТ отличается от таковой в ООН, т.к. МОТ не принимает индивидуальных жалоб. Только страны-участницы могут привлечь другое государство к ответу, жалоба может также поступить от профсоюзов и организаций работодателей. Физические лица, другими словами, жаловаться не имеют права. Это связано с трехсторонней структурой МОТ. Однако МОТ признала право подавать жалобы за организациями коренных народов, занимающимися хозяйственной или трудовой деятельностью. Например, Союз саамов-оленьеводов или организация саамов, занимающаяся хозяйственной деятельностью в сфере природопользования, правомочны подавать жалобы на рассмотрение МОТ. Союз Саамов в свое время предпринял попытку убедить МОТ в том, чтобы предоставить коренным народам возможность подавать жалобы. Это привело к введению более гибкого порядка принятия жалоб на рассмотрение от хозяйственных организаций коренных народов – несмотря на то, что, строго говоря, они не явля-

65 Более подробно по Конвенции № 169 см.: Thornberry, Patrick (2002): *Indigenous Peoples and Human Rights*. Manchester: Manchester University Press, стр. 339-367.

66 См. Международная Организация Труда (2003): *Конвенция МОТ о коренных народа и народах, ведущих племенной образ жизни*, 1989 год (№ 169): Руководство. Женева: МОТ, стр. 79.

ются ни организацией работодателей, ни организацией наемных работников.

Все государства, которые ратифицировали конвенции МОТ, должны предоставлять периодические доклады о выполнении конвенции МОТ. Коренные народы конкретных формальных каналов в таком процессе не имеют. Норвегия была первой страной, ратифицировавшей конвенцию 169, а также первой страной, представившей периодический доклад в МОТ. Саамский парламент на тот момент был только недавно образован. Саамский парламент разрабатывает свои, независимые комментарии к докладу Норвегии, и направляет их в правительство, с просьбой передать в МОТ. Правительство на тот момент сочло нужным задержать пересылку, так как

посчитало взгляды саамского парламента излишне критичными, и не согласилось с содержанием. В результате, Саамский парламент попытался убедить МОТ создать открытый доступ для официального представления своих докладов в МОТ коренным народам. Этого сделать не удалось, потому что пришлось бы изменить всю систему. Следующим шагом стали переговоры Саамского парламента с Правительством о том, чтобы независимый доклад Саамского парламента отныне всегда сопровождал доклад норвежского правительства в МОТ. МОТ приняла подобную схему, и призвала другие государства заключить аналогичные соглашения со своими коренными народами.

## Глава 5

### 5.1 Права коренных народов

До сих пор в этой статье рассматривались общие вопросы прав человека в системе ООН. Сейчас я перейду к правам коренных народов, с особым упором на права саамского народа. Я начну с основных терминов. После этого я перейду к рассмотрению некоторых отдельных ключевых проблем в области прав коренных народов, к которым относятся и саамы. Особое внимание здесь уделяется ст. 27, Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП). Я рассмотрю ряд тем, таких как право на землю, право на консультации и самоопределение. В этом разделе я также хочу показать, как включены некоторые положения международного права в норвежскую правовую систему.

### 5.2 Определение «меньшинства»

Юридического термина «меньшинства» в международном контексте не существует, так же как и определения «коренные народы» или «народы». Но было выработано несколько терминов, получивших международное признание. Наиболее признанным объяснением термина «меньшинство», которое используется в качестве рабочего определения, стало определение, разработанное специальным докладчиком ООН Франческо Капоторти для работы со ст. 27 МПГПП. Меньшинство, по мнению Капоторти это:

*«группа людей, меньшая по численности, не занимающая господствующего положения, члены которой – граждане этого государства - обладают с этнической, религиозной или языковой точки*

*зрения характеристиками, отличающимися от характеристик основной части населения, и проявляют, пусть даже косвенно, чувство солидарности в целях сохранения своей культуры, своих традиций, своей религии или своего языка»<sup>67</sup>.*

Капоторти подчеркивает, что понятие «меньшинство» прежде всего, находится в численном ракурсе. В него не входят некоторые группы угнетенных, которые борются с теми же проблемами, как и другие меньшинства, даже если они состоят в большинстве (например, чернокожие в Южной Африке во времена апартеида). Интересно отметить тот факт, что Комитет по правам человека выдвигает требование о том, что государство должно представлять собой единое целое, при определении «меньшинства» в отношении ст. 27 МПГПП. В деле «Баллантайн, Дэвидсон и Макинтайр против Канады» истцы утверждали, что их права по ст. 27 МПГПП нарушены, так как они не могут вывешивать рекламные щиты и вывески на английском языке в Канадской провинции Квебек. В Квебеке – большинство жителей говорят на французском языке. Комитет отклонил иск на том основании, что англоязычное сообщество, являющееся меньшинством в Квебеке, не является

67 UN Document E/CN.4/Sub.2/384/ (1977): Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, paragraf 568. См. Thornberry, Patrick (2002): Indigenous Peoples and Human Rights. Manchester: Manchester University Press, стр. 52. См. Wille, Petter (1999): Norsk lovkommentar: 21. mai 1999 FN's konvensjon for sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966 (artikkel 27), см. прим. 44. См. Nowak, Manfred (2005): U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2nd revised edition. Strasbourg: Norbert Paul Engel, стр. 643-645.

меньшинством в Канаде в целом. В этом деле возникли некоторые разногласия внутри самого комитета, пять членов которого выразили несогласие с решением комитета.<sup>68</sup> Что же касается времени, как долго та или иная группа должна населять территорию государства, прежде чем ее можно приравнять к полноценному меньшинству, то этот вопрос остается открытым.

### 5.3 Определение «коренные народы»

В Конвенции МОТ №169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (далее Конвенция 169) приводится определение того, что понимается под термином «коренные народы». В ст. 1b приводится следующее определение:

*«в) 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.»*

Данное описание базируется на т.н. *определении Кобо*<sup>69</sup>, основной упор здесь делается на то, что это народы, которые потеряли контроль над своими территориями проживания, и что они заселяли их до демаркации существующих государственных границ. Главное отличие коренных народов от меньшинств в целом заключается именно в отношении их землепользования и принадлежности к этим территориям до демаркации границ. Профессор Асбьерн Эйде в примечании к докладу Подкомиссии ООН привел следующие примеры различий:

*«Критерием, согласно которому следует отделять коренные народы от остальных меньшинств, в первую очередь является их принадлежность к территориям, которые они населяют, в сочетании с их усилиями по сохранению своей культуры, тесно связанной с их особым отношением к землепользованию и к природным ресурсам.»<sup>70</sup>*

Коренные народы, таким образом, являются народами, имеющими особую тесную историческую связь с землей, контроля над которой у них больше нет. Такое определение обладателя правами является довольно спорным. Определение в реальности заключается в том, что «те, кто имеют право

68 См. документ ООН: CCPR/C/47/D/359/1989 (1989): Ballantyne, Davidson and McIntyre vs. Canada, пункт nr. 11.2. Se Thornberry, Patrick (2002): *Indigenous Peoples and Human Rights*. Manchester: Manchester University Press, стр. 153. Se Nowak, Manfred (2005): *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2nd revised edition*. Strasbourg: Norbert Paul Engel, стр. 644.

69 Определение Кобо: «народы, имеющие неразрывную историческую связь с землей, до вторжения колонизаторов, на территории которой они издавна проживали; считающие себя отличными от иных общественных групп, которые в настоящее время преобладают на этих территориях или на отдельных ее частях. Коренные народы, образуя на данный момент меньшую часть общества, стремятся сохранить, развивать и передать грядущим поколениям наследованные ими земли и свою этническую особенность, как основу будущего существования в качестве коренного населения, в соответствии с культурными особенностями, социальными институтами и правовыми системами». См. Cobo, Matines (1986): *Study of the problem of discrimination against indigenous populations*, UN document: E/CN.4/Sub.2/1986/7, Paragraf 379.

70 См. Eide, Asbjorn og Erica-Irene Daes: *Working paper on the relationship and distinction between the rights of persons belonging to minorities and those of indigenous peoples*, UN document: /CN.4/Sub.2/2000/10. Tilgjengelig 29. april 2007 pa: [http://193.194.138.190/Huridocda/Huridocda.nsf/\(Symbol\)/E.CN.4.Sub.2.2000.10.En?Opendocument](http://193.194.138.190/Huridocda/Huridocda.nsf/(Symbol)/E.CN.4.Sub.2.2000.10.En?Opendocument)

на землю, это те, которые потеряли ее». Это тавтологическое определение, которое не будет отвечать требованиям, при возникновении сомнений в том, имеет ли человек или группа право на землю с самого начала.<sup>71</sup> В отношении, саамского народа, например, таких вопросов не возникает. Нет сомнений в том, что культура саами традиционно тесно связана с землепользованием, и что саами были здесь задолго до демаркации государственных границ. Все горы, озера, фьорды и леса на севере носят саамские названия. Сами основы существования саамской культуры неразрывно связаны с землей, и поэтому не представляется возможным признать культурные права саами, не признавая их права на землю.

Определить, кто же такие коренные народы только на основе их принадлежности к земле будет слишком упрощенно. Есть такие группы, культура которых базируется на землепользовании, но которые одновременно с этим не могут быть определены как коренные. Например – квены. Культура квенов основана на землепользовании, но в дискуссии о том, могут ли квены считаться коренным народом, ставится вопрос о том, относятся ли они к финнам и к финской культуре, или же они являются отдельным этносом. Финская культура как таковая в особой защите не нуждается. Для саамского же народа, как и для других коренных народов, остро стоит вопрос не просто о правах отдельных индивидов, а о самом существовании и выживании целой культуры с ее древней историей, знаниями и мудростью. «Культура как воздух» - сказал однажды профессор Уле Хенрик Магга, «Вы только тогда узнаете о ее наличии, как только она будет исчезать». Без культуры человек как животное. Разные культуры отличаются способами проявлений индивидуальности человека. У лишнего своей культуры теряется сами устои

бытия. Бывший Председатель Верховного суда и глава комиссии по правам саамов, Карстен Смит, сказал об этом так:

*Мы знаем, что сейчас стоит вопрос «быть или не быть» всей культуре – со всем тем багажом, что был собран за жизни людей на протяжении веков, со всеми идеями народа о будущем. Против этого все другие дела в культурной политике нашей страны блекнут.<sup>72</sup>*

Культурное разнообразие должно быть ресурсом, а не балластом для общества. Если разные культуры представляют собой различные устои бытия людей, это многообразие культур обогатит и увеличит спектр наших взглядов на самое существование человека. Узкий, через призму, взгляд может привести лишь к проявлениям предрассудков, фанатизма и невежества. В дополнение к вышесказанному, речь идет также и о чистоте моральных принципов, заложенных в ст. 27. Все люди имеют право на развитие своей культуры и право быть человеком по-своему (до тех пор, пока не нарушаются права других людей). Представьте себе, что немцы выиграли войну, и Норвегия сегодня находится под немецким контролем. Представьте себе далее, что правительство Германии запретило людям говорить по-норвежски, и заставило всех изучать немецкий. И так на протяжении ста лет. Теперь подумайте, что произойдет за это время. Такой в реальности была политика норвегизации. Поэтому саамская культура занимает в настоящее время такое маргинальное положение.

#### 5.4 Определение «народы»

В ходе работы в ООН над ст.27, несколько делегаций заявили, что коренные народы нельзя рассматри-

71 Там же, §31.

72 См. Smith, Carsten (2007): Samerettsutvalget – tyve ar etter. Oslo: Torkel Oppsahls minneseminar, s.3. Tilgjengelig 30.mai pa: [http://www.galdu.org/govat/doc/samerettsutvalget\\_tyve\\_aar\\_etter.pdf](http://www.galdu.org/govat/doc/samerettsutvalget_tyve_aar_etter.pdf)

вать в качестве меньшинств. По их мнению, культура коренных народов слишком примитивна, чтобы нуждаться в той или иной форме защиты. Напротив, на государстве лежит обязанность «развивать» коренные народы и способствовать их ассимиляции<sup>73</sup>. Даже если в этом государстве – несколько иная позиция в отношении коренных народов; большинство последних себя видят не в качестве меньшинств как таковых, а в качестве независимых этносов. Это утверждение применимо и к саамам. Норвежское государство во главе с правительством признало саамов целиком и полностью отдельным народом. Во время открытия Саамского парламента в 1997 году, король Харальд V заявил, что королевство Норвегия было заложено на территории двух народов: саамов и норвежцев. Он также извинился за то, как норвежское государство относилось к саамскому народу:

*Норвежское государство основано на территории проживания двух народов - норвежцев и саамов. История саамов тесно переплетена с норвежской историей. Сегодня мы должны принести извинение за ту несправедливость, которую проявило норвежское государство к саамскому народу в ходе жесткой политики норвегизации.<sup>74</sup>*

Саамы считаются единым народом, проживающим на территории Норвегии, Швеции, Финляндии и России. Сами по себе они не являются меньшинством, но в отношении населения тех стран, территории которых они заселяют, они - меньшинства. В международном праве так же не существует определения «народы», но есть рабочее определение, которое получило наибольшее признание, согласно Хенрик-

сену, Шейнину и Орену (2005), это так называемое определение Кёрби:

- «1. Группа отдельных индивидов, которые обладают несколькими или всеми следующими общими черт:
  - а) общие исторические традиции;
  - б) расовая или этническая принадлежность;
  - с) культурная однородность;
  - д) языковая общность;
  - е) религиозная или идеологическая принадлежность;
  - е) территориальная связь;
  - з) общность экономической жизни;
2. Группа должна быть определенных размеров. Не обязательно, чтобы она была очень большой, но она должна быть нечто большим, чем простое собрание индивидов внутри своего государства;
3. Группа в целом должна иметь желание идентифицироваться как народ, или осознавать, что она народ, в связи с вышеизложенными факторами, несмотря на то, что некоторые индивиды или даже вся группа, не обязательно могут иметь волю, сознание, или возможность это осознавать.
4. У группы должны быть институты или другие способы выражения своей общности и воли к проявлению самобытности».<sup>75</sup>

Саамы вполне подпадают под данное определение, и никоим образом не возникает конфликта с концепцией коренных народов. Разница заключается в том, что определение «коренные народы» включает в себя отношение к другим, доминирующим группам. Борьба за признание себя как народа стоит наряду с борьбой за самоопределение.<sup>76</sup>

73 См. Nowak, Manfred (2005): U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2nd revised edition, стр. 650.

74 Se St.meld. nr. 55 (2000-2001): Om samepolitikken, paragraf 2.1

75 См. Henriksen, John Bernard, Martin Scheinin og Mattias Ahren (2005): Det samiska folkets rätt till självbestämmande: Vedlegg 3, Oslo: Finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe (2005): Utkast til Nordisk samekonvensjon, Oslo: Arbeids og inkluderingsdepartementet, стр. 317-318.

76 Право на самоопределение в отдельной части этой главе.

## 5.5 Статья 27 МПГПП

Международная защита прав меньшинств не является современным изобретением.

Примеры таких соглашений по защите меньшинств, можно найти уже в 16 веке, например, религиозные конвенции мира в Аутсбурге (1555) и Вестгаллии (1648). Кроме того, права меньшинств получили статус института путем заключения мирных соглашений и создания Лиги Наций после Первой мировой войны. Но после создания ООН, когда только началась работа над правами человека, государства-участники еще очень рестриктивно относились к правам меньшинств.

Наиболее ярким примером является Всеобщая декларация Прав человека (1948) – основополагающий документ для толкования термина прав человека в Уставе ООН, в которой нет ни одной статьи о меньшинствах. И это несмотря на то, что был предоставлен целый ряд предложений. Причина упущения была сформулирована представителем Великобритании в Генеральной Ассамблее:

*«[...] прийти к какому-либо компромиссу было невозможно, с одной стороны, в виду распространенной в Новом Свете точки зрения, что группы коренного населения должны быть ассимилированы, а с другой – из-за непоколебимой уверенности Старого Света в том, что коренные народы нуждаются в особой защите.»<sup>77</sup>*

При принятии Генеральной Ассамблеей Всеобщей декларации прав человека в 1948 году было отмечено, что ООН «не может оставаться безразличной к судьбе меньшинств.»<sup>78</sup>

Поэтому была подана заявка в Комиссию по правам человека и ее

<sup>77</sup> Nowak, Manfred (2005): U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2nd revised edition, стр. 636.

<sup>78</sup> Nowak, Manfred (2005): U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2nd revised edition, стр. 639.

Подкомиссию о подготовке исследования и о тщательном изучении ситуации, в которой находятся меньшинства, а также мер защиты, в которой они нуждаются. После долгих дебатов подкомиссия решила не готовить целое исследование, а скорее выработать свои собственные предложения о статье в конвенции, текст которой как раз готовился в развитие Всеобщей декларации. Конвенция, которая последовала за Всеобщей декларацией была разделена на две: *Пакт о гражданских и политических правах* и *Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах*. Оба пакта были приняты в 1966 г. Предложение Подкомиссии, в конце концов, было включено в виде статьи 27 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП).<sup>79</sup>

Статья 27 МПГПП констатирует, что лицам, относящимся к меньшинствам, не должно быть отказано в их праве на свой язык, культуру и религию. Это положение имеет своеобразный конституционный статус в отношении понятия ООН о правах меньшинств и коренных народов. Положение звучит следующим образом:

*«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 своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.»<sup>80</sup>*

Для коренных народов здесь заложен особый смысл, т.к. это влечет за собой то, что государство обязано признать

<sup>79</sup> Nowak, Manfred (2005): U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary, 2nd revised edition, стр. 638-642.

<sup>80</sup> На английском языке статья 27 МПГПП звучит следующим образом: «*In those States in which ethnic, religious or linguistic minorities exist, persons belonging to such minorities shall not be denied the right, in community with the other members of their group, to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language.*»



их права на землю, т.к. их культура неразрывно связана с использованием природных ресурсов и земельных угодий. Без прав на землю у них практически нет никакой защиты для своей культуры.<sup>81</sup>

### 5.5.1 §110а Конституции

Статья 27 МПППП имеет большое значение для прав меньшинств в Норвегии, и особенно в отношении прав саамов. В статье сформулирован один из наиболее важных принципов, над которым работала Комиссия по правам саамов, что, в свою очередь, привело к созданию Саамского парламента, ратификации Норвегией Конвенции МОТ № 169 о правах коренных народов, и принятию Закона о Финнмарке и §110а Конституции (Саамский параграф)<sup>82</sup>. Так называемый Саамский параграф - §110а Конституции Норвегии, основан непосредственно на ст. 27 и выглядит следующим образом:

*«На органы государственной власти возложена ответственность за создание условий для того, чтобы саами могли сохранять и развивать свои язык, культуру и образ жизни.»*

Данное положение не включает всех меньшинств в свою формулировку (как впрочем и ст. 27), оно ориентировано на саамский народ. В своем первом докладе в качестве объяснения, Комиссия по правам саамов указывает на то, что саамская культура находится в уникальном положении по сравнению с другими меньшинствами:

*«Прежде всего, все существование культуры саамов в решающей степени зависит от обращения со стороны норвежских властей. Если культура саамов не получит надлежащих условий для своего развития в Норвегии,*

*весьма сомнительно, что ей удастся выжить в соседних с нами странах. [...] Выживание или гибель этой культуры в значительной степени зависит политики норвежского государства, правительства, и это единственная культура, которая находится в таком положении».*<sup>83</sup>

Здесь следует отметить, что Комиссия по правам саамов ничего не заявила по поводу защиты других меньшинств. Это было обосновано тем, что Комиссия не получила соответствующего мандата, чтобы высказываться от лица других меньшинств, и что в ее составе не было представителей других меньшинств. Тем не менее, Комиссия выразила некоторые опасения в том, что этот раздел может восприниматься некоторыми как несправедливый, особенно в применении к культуре кве-нов.<sup>84</sup> Принимая во внимание принцип равенства культур всех меньшинств, шесть членов Комиссии (т.е. меньшинство) высказались против принятия собственного конституционного положения для саамов, прежде чем не будет решен вопрос о конституционной защите прав других меньшинств.

§110а Конституции является провозглашением нового поколения конституционных положений. В эту же группу входят § 110б, гарантирующий право на чистую окружающую среду, и § 110с, гарантирующий права человека. Данные положения, а также предварительные решения и практика будут иметь непосредственное отношение к интерпретации § 110а. Из процесса подготовки принятия § 110а, следует, что данное положение имеет юридическое значение в четырех аспектах. Это руководство для законодательной деятельности Стортинга, оно накладывает обязательства на административные органы в решении экологических проблем, оно также является важным

81 См. более подробно в части по правам на землю.

82 Smith, Carsten (2007): Samerettsutvalget – tyve år etter. Oslo: Torkel Oppsahls minneseminar, s.3. Доступно 3+ мая на сайте: [http://www.galdu.org/govat/doc/samerettsutvalget\\_tyve\\_ar\\_etter.pdf](http://www.galdu.org/govat/doc/samerettsutvalget_tyve_ar_etter.pdf)

83 См. NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling. Oslo: Universitetsforlaget, punkt nr. 10.8.12.2. стр. 440.

84 См. NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling. Oslo: Universitetsforlaget, punkt nr. 10.9.3. стр. 447.

фактором для толкования законодательства по вопросам окружающей среды, а также может служить независимой основой в вопросах, по которым законодателям трудно определиться. Саамский параграф должен интерпретироваться таким же образом.<sup>85</sup>

Что касается интерпретации понятий языка, культуры и образа жизни, то предполагается, что их следует толковать в широком смысле слова. Язык саамов делится на 10 различных диалектов, некоторые из которых, например, северо-саамский и южно-саамский, так же далеки друг от друга, как норвежский и исландский языки.<sup>86</sup> Тем не менее, в § 110а Конституции говорится о «языке» в единственном числе. Саамский парламент здесь подчеркивает, что предполагается, что в это положение входят все диалекты. Слово «культура» также используется в самом широком смысле слова, Комиссия приводит следующее понятие:

*«Мы говорим о культуре, как сумме норм, ценностей, моделей поведения и общих убеждений в обществе. Культура в этом смысле включает в себя образ жизни, нравы и религиозные верования.»<sup>87</sup>*

А для того, что бы в практической политике эта концепция не была подвергнута ограничениям в связи с толкованием, к ней присоединили понятие образа жизни.<sup>88</sup>

## 5.6 Положительные меры защиты

Формулировки в ст. 27 МПГПП выражены в отрицательной форме (не может быть отказано). Несмотря на

это, они все равно должны находиться в соответствии с общим замечанием № 23 Комитета по правам человека, правовые положения которого должны толковаться таким образом, чтобы обеспечивать положительные меры. Параграф 6.1 гласит:

*«Хотя статья 27 сформулирована в отрицательной форме, в ней, тем не менее, признается существование такого «права», и высказано требование его реализации – т.е. в нем не может быть отказано. Следовательно, государство-участник обязано обеспечить существование и реализацию этого права, и защиту его от нарушения или попражня. Таким образом, положительные меры защиты требуются не только от действий самого государства-участника, будь-то законодательные, судебные или административные органы, но и от действий других лиц в государстве-участнике.»<sup>89</sup>*

Таким образом, государство обязано создать особый режим благоприятствования для групп, как в официальной среде, так и в отношении действий со стороны других людей. Здесь стоит отметить, что предложения в отрицательной форме («не может быть отказано») в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (1992) уже не используются. В этой декларации правасформулированы в утвердительной форме, например, «государство должно защищать» (статья 1), и «государство должно принять меры» (статья 4).

### 5.6.1 Являются ли положительные меры дискриминационными

Также ясно мнение Комитета по правам человека, четко заявившего, что льготные меры не должны создавать

85 См. Skogvang, Susann Funderud (2009), *Samerett*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, side 181–182.

86 См. страницу Саамского парламента: О языке, 10 июня 2007: <http://www.samediggi.no/artikkel.aspx?AId=56&back=1&Mid1=11&Mid2=123>

87 См. NOU 1984: 18 Om samenes rettsstilling. Oslo: Universitetsforlaget, punkt nr. 10.8.6. стр. 435

88 См. NOU 1984: 18, Om samenes rettsstilling. Oslo: Universitetsforlaget, punkt 10.8.7., side 436. For mer om Grunnloven § 100a, se Skogvang, Susann Funderud (2009), *Samerett*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, kapittel 5.

89 См. документы ООН: UN Document: CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, General Comment no. 23: The rights of minorities (Art. 27), ч. 6.1. по-русски: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/gencomm/Rhrcom23.html>

условия для возникновения несправедливой дискриминации между группами. Комитет просит государства уважать положения 2.1. ст. 27 и ст. 26 МППП, в которых рассматривается вопрос о недискриминации. В то же время понятно, что комитет не признает принцип недискриминации, как причину отказа от льготных мер.

*«... обязательства государств-участников по статье 27 иногда смешивались с их обязанностью по статье 2 (1) обеспечить осуществление прав, гарантированных в Пакте, без какой-либо дискриминации, а также равенство перед законом и равную защиту закона, о чем говорится в статье 26.[...] Однако, поскольку эти меры нацелены на исправление условий, которые препятствуют осуществлению прав, гарантированных в статье 27 или умаляют их, они могут представлять собой законную дифференциацию в соответствии с Пактом, при условии, что в их основе лежат разумные и объективные критерии.»<sup>90</sup>*

Это согласуется с формулировкой закона § 8 по борьбе с дискриминацией, в котором говорится, что «особое отношение, которое способствует выполнению закона, в соответствии с настоящим Законом, в данном случае не считается проявлением дискриминации. Особое отношение прекращается по достижении цели». Конечной целью такого особого отношения должна стать компенсация того удручающего исходного положения и вклад в борьбу с угнетением. Промежуточной же целью такого особого отношения должны стать действия во избежание реального различия между группами или выравнивание тех существующих различий между группами, чтобы не дать одной из групп населения больше возможностей по сравнению с другими группами в обществе. Допустимо

<sup>90</sup> См. документы ООН: UN Document: CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, General Comment no. 23: The rights of minorities (Art. 27), ч. 2 и ч. 6.1.

оказание этнической или религиозной группе особой положительной поддержки тем или иным способом, если это делается ради достижения гендерного равенства, обеспечения равных возможностей и прав или предотвращения дискриминации.<sup>91</sup> Существует также возможность целесообразного использования такого особого отношения в разных видах и в различной степени, в зависимости от потребности групп. Тогда возникает вопрос, в какой степени отдельные индивиды некоторых групп меньшинств могут чувствовать себя подвергнутыми незаконной дискриминации, при проявлении особого отношения к людям других малочисленных коренных народов. Этого, согласно Кристелу Киркоену (2005):

*«[...] нельзя исключить, но и конкретизировать тоже трудно, исходя из довольно обобщающей и теоретической основы. Конкретно, в какой степени можно применять особое отношение без вступления в конфликт с положением об этнической дискриминации, должно быть определено путем практического применения.»<sup>92</sup>*

В Норвегии есть еще некоторые круги, особенно в Партии Прогресса (ФрП), которые, руководствуясь принципом недискриминации утверждают, что ни одно из меньшинств не должно иметь особых льгот или пользоваться особым отношением.<sup>93</sup> В программе Партии Прогресса записано: «Партия прогресса выступает решительно против дискриминации в отношении людей по признаку расы, пола, религии или этнического происхождения.»<sup>94</sup> ФрП следовало бы быть

<sup>91</sup> Kirkoen, Christel (2005): Norsk Lovkommentar: 3. juni 2005 nr. 33 Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven), ч. 29.

<sup>92</sup> Kirkoen, Christel (2005): Norsk Lovkommentar: 3. juni 2005 nr. 33 Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven), ч. 29.

<sup>93</sup> См. Alvheim, Jarle (2005), *En demokratisk rettsstat: Likestilling*. Oslo: FrP på: [www.frp.no](http://www.frp.no)

<sup>94</sup> Se Alheim, Jarle (2005), *Fremskrittspartiets prinsipper: Ideologisk grunnlag*. Oslo: FrP på: [www.frp.no](http://www.frp.no)

более последовательной и привести свою политическую платформу в соответствие с рекомендациями Комитета по правам человека. Если кто-либо выступает против дискриминации в качестве общего принципа, не следует ли отсюда также принцип восстановления справедливости, если в обществе есть группа людей, подвергшаяся дискриминации? Восстановление справедливости в данном случае означает, что в определенном контексте и в отдельных случаях необходимо прибегнуть к системе льгот и квотирования.

В поиске баланса между особым отношением и дискриминацией, может быть полезной Конвенция по искоренению всех форм расовой дискриминации. В этой связи стоит отметить, что Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации выработал общее замечание кас. коренных народов, где государства-участники призываются, в частности:

*«а) признать и уважать своеобразную культуру, историю, язык и уклад жизни коренных народов как одно из богатств национальной культурной самобытности и содействовать их сохранению.»<sup>95</sup>*

Таким образом, собственный Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации, выступил здесь с призывом активно содействовать развитию культуры коренных народов, на благо общества.

### **5.6.2 Комитет по ликвидации расовой дискриминации о праве на землю**

В предвкушении следующей темы о праве на землю, интересно отметить, что Комитет по ликвидации расовой дискриминации особо рекомендует государствам:

*«[...] охранять права коренных народов владеть, обустроить, 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 земель и территорий таковых. 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.»<sup>96</sup>*

Комитет просит государства уважать права коренных народов на землю, и предпринять шаги к возвращению тех земель и территорий, которых коренные народы лишились без их добровольного и осознанного согласия. Если это невозможно, государство обязано возместить потери, предпочтительно другими участками земли.

Здесь на самом деле вопрос поднимается не о каких-то специальных правах или квотах, но о признании коренных народов в качестве равных лиц, обладающих правом на получение компенсации за потери, которые они понесли в результате грубой дискриминации. Одно из наиболее серьезных нарушений в Норвегии было совершено в 1902 году. Именно тогда было принято положение о том, что для получения права собственности на землю в губернии Финнмарк, человек должен принадлежать к соответствующей части населения, которая может говорить, читать и писать по-норвежски. § 1с Закона 1902 года о продаже земельных участков и правил его применения гласил:

95 UN doc: CERD 18/08/97: General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples, ч. 4 а. [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9VolumeII\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9VolumeII_ru.pdf)

96 UN doc: CERD 18/08/97: General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples, ч. 5 а. [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9VolumeII\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9VolumeII_ru.pdf)

*«Отчуждение может осуществляться только в пользу граждан Норвегии из особых соображений и в целях обеспечения заселения территории, возделывания и прочего полезного использования земель годным для этих целей населением, которое умеет говорить, читать и писать по-норвежски и использует норвежский язык в повседневной жизни.»<sup>97</sup>*

Этот закон действовал вплоть до 12 Марта 1965 года, пока его не сменил Закон о государственной земельной собственности в губернии Финнмарк.<sup>98</sup>

## 5.7 Право на землю

Право на землю являются темой, особо касающейся коренных народов. Это зачастую весьма чувствительная тема, т.к. она затрагивает крупные финансовые интересы и подчас может быть воспринята как угроза территориальной целостности национального государства. Тем не менее в этом кроется основная часть всех прав коренных народов.

Культура коренных народов неразрывно связана с использованием природных ресурсов и территорий. Бывший председатель рабочей группы Эрика-Ирэн Даес так подытожила уникальность коренных народов:

*«(I) существует глубокая связь между коренными народами и их землей, территориями и ресурсами; (II) данная связь обладает различными социальными, культурными, духовными, экономическими и политическими аспектами и обязанностями; (III) коллективный аспект этой связи является существенным, и (IV) связь между поколениями является важнейшей для идентичности, выживания*

*и жизнеспособности культур коренных народов.»<sup>99</sup>*

Следовательно, коренные народы, по мнению Эрики-Ирэн Даес социально, культурно, экономически, духовно и политически зависят от земли, территорий и ресурсов. Отношение к земельным ресурсам также носит коллективный характер и тесно связано с воспитанием детей, с самоопределением, выживанием и жизнеспособностью коренных народов.

Согласно статье 27 МПГПП государство не должно отказывать меньшинствам, в том числе коренным народам, в праве на развитие своей собственной культуры наряду с другими членами своей группы. Комитет ООН по правам человека поясняет, как следует интерпретировать статью 27 МПГПП в общем замечании № 23. В 7-м абзаце говорится, в частности, о следующем:

*«[...] культура проявляется во многих формах, включая особый образ жизни, связанный с использованием земельных ресурсов, особенно в случае коренных народов.»<sup>100</sup>*

Иными словами, разнообразие и богатство форм культуры неисчерпаемо, включая и тот образ жизни, который тесно связан с использованием природных ресурсов и земли, особенно в отношении коренных народов. Текст 27-й статьи МПГПП гласит, что государство не должно препятствовать проявлению культуры. Если культура связана с использованием земель и территорий, то это означает, что культура будет под угрозой, если доступ, контроль и/или право пользования этими землями потеряны или ослаблены. Поэтому государство не может признать культурные права коренных народов, не признав их права на землю. Этот прин-

97 Storberget, Knut (16. juni 2007): Historisk Finnmarkslov. Oslo: Arbeiderpartiet: <http://www.dna.no/index.gan?id=33357&subid=0>  
98 Se Bjerkas, Ola (1997): Finnmark jordsalgskommisjon. Tromsø: Statsarkivet, стр. 3.

99 Daes, Erica-Irene (2001): Prevention of Discrimination and Protection of Indigenous Peoples and Minorities. Geneva: UN doc. E/CN.4/Sub.2/2001/21, ч. 20  
100 UN Document: CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, General Comment no. 23: The rights of minorities (Art. 27), avsnitt nr. 7.

цип во многих случаях применим и к религиозным, социальным и экономическим правам коренных народов, см. цитату Эрики-Ирене Даес. Если государство отказывает коренным народам в их праве на землю, то оно отказывает им в праве на их культуру.

### 5.7.1 Конвенция по правам ребенка, статья 30

Эрика-Ирене Даес отмечает, что землепользование имеет большое значение также и в сфере воспитания детей. В связи с этим следует отметить, что статья 30 Конвенции по правам ребенка основана непосредственно на Ст. 27 МПГПП, но еще яснее в отношении прав коренных народов. Данное положение посвящено коренным народам:

*«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 родным языком.»*

В оленеводческих семьях детям часто уже с рождения клеймят собственных оленей. По мере взросления дети должны принимать участие в работах по выпасу и загону оленей. Они должны познать премудрости оленеводческого ремесла, включая знания о летних и зимних пастбищах, погодных условиях, снежном покрове и доступности кормовой базы для животных. Саамских детей, проживающих на побережье, принято с малолетства брать на ловлю рыбы, обучая при этом находить богатые рыбой места, ремонту и плетению сетей, течениям и направлениям ветра, использованию невода, отрезанию тресковых языков, и т.д. Все это тесно взаимосвязано с использованием природными ресурсами. Если упразднить или ужесточить

права использования природными ресурсами, то дети коренных народов лишатся важнейших основ своей традиционной культуры.

Комитет ООН по правам ребенка не придает такого большого значения правам на землю, что касается защиты прав детей коренных народов. Это связано с тем, что фокус на права на землю и коллективные права иногда вступает в конфликт с отдельными другими важными индивидуальными правами ребенка. Но даже если Комитет по правам ребенка в большей степени обеспокоен правами каждого отдельного ребенка, его также заботит и контекст, в котором воспитываются дети. В этой связи права на землю занимают центральное положение. В комитете, в частности, отмечается:

*«В случае с детьми из коренных народов, чьи общины сохраняют традиционный образ жизни, использование исконных земель имеет большое значение для развития и проявления их культуры. Государства-участники должны учесть культурное значение традиционной землепользования и качества окружающей природной среды в обеспечении права ребенка на жизнь, выживание и развитие в максимально возможной степени.»<sup>101</sup>*

Правам на землю, таким образом, должно придаваться большое значение, во всяком случае, в отношении культуры и развития отдельных детей из коренных народов.

### 5.7.2 Конвенция № МОТ 169

Что в деталях подразумевается под правом на землю, должно рассматриваться в свете Конвенции МОТ № 169 о коренных народах и народах (ст. 13-19).<sup>102</sup> В данной конвенции приводятся подробные правила о признании

101 FNs barnekomité (2009), CRC/C/GC/11: General Comment no. 11: Indigenous children and their rights under the Convention, avsnitt 35.

102 Также см. пункт 4.3 Конвенция МОТ номер 169, с.28.

государствами земельных прав коренных народов.

Статья 14 имеет особое значение:

*«Статья 14*

- 1. 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. В случае необходимости, правительства принимают меры для определения границ земель, которые традиционно занимают соответствующие народы, и для гарантирования эффективной охраны их прав собственности и владения.*
- 3. В рамках национальной правовой системы устанавливаются необходимые процедуры разрешения споров по поводу земли со стороны соответствующих народов.»*

Поэтому правительство должно признать право коренных народов на собственность и владение землей, на которой коренное население ведет традиционную хозяйственную деятельность. Кроме того, государство обязано защищать право пользования теми земельными угодьями, которые не находятся в собственности коренных народов, но к которым они традиционно имели доступ. В дополнении к этому, государство обязано предпринять шаги для определения границ тех земельных угодий, которыми коренные народы пользовались с давних времен, и обеспечить права на эффективное владение и пользование. Необходимо утвердить должные процедуры в

национальном законодательстве для разрешения претензий на право землевладения.

Важно различать «*ownership*» (права собственности), «*possession*» (право владения) и «*right to use*» (право пользования). Я не буду вдаваться в подробности по этому вопросу здесь. Важно то, что все люди, в том числе коренные народы, имеют определенные права собственности и использования территориями. После пребывания на территории свыше 100 лет и использования ее с уверенностью в своей правоте, пользователь приобретает определенный «стаж» на права. Другие лица не могут просто так внедриться на эти территории и делать там, что хотят. Также как и государство не может.

Естественно, можно спросить, кто имеется в виду, когда речь идет о том, что коренные народы имеют право распоряжаться территориями, которыми они традиционно распоряжались или обладали. В настоящей Конвенции используется термин «*right of The Peoples Concerned*» (право народов, которых это касается). Здесь есть место для различных толкований. Коренные народы живут по-разному в разных странах. Как я понимаю, необходимо провести различие между разными членами группы. Некоторые саамы просто не относятся к «*народам, которых это касается*», потому что они не имеют никакого отношения к территории. Кроме того, я хотел бы подчеркнуть, что привязанность саамов, «*которых это касается*», к той или иной территории должна зависеть от пользования ими этой территорией. Именно пользование землей дает право, а не кровь или этническая принадлежность, как утверждают некоторые.

В Норвегии речь идет, прежде всего, о саамах, который имеют связь с территорией, где их семья или родственники занимались природопользованием. Также как семьи, которые ведут фермерское хозяйство, могут наработать «стаж», дающий право на участок

земли после длительного использования, оленеводы тоже должны иметь возможность наработать «стаж», дающий права на территории, где выпасаются их олени.<sup>103</sup>

### 5.7.3 Закон о Финнмарке

Можно утверждать, что в Норвегии началом процесса по идентификации прав на владение и пользование земельными угодьями саамским народом стало создание Комиссии по правам саамов в 1980 году. Комиссия представила свой второй доклад *О природных основах саамской культуры*<sup>104</sup> в 1997 году. Спустя девять лет после выхода этого доклада, был принят Закон о Финнмарке. Этим законом, в частности, была создана Комиссия по делам Финнмарка, которая «на основе действующего законодательства, должна прояснять права на пользование и владение землей» (§ 29). В сферу деятельности комиссии, среди прочего, входят вопросы права давности, права пользования и имущественные права в ходе пользования с давних времен.

Несмотря на слухи, ходившие об этнических правах, Закон о Финнмарке не дает возможность для получения особых саамских льгот на природопользование в Финнмарке. Напротив, можно утверждать, что этот закон представляет собой нормализацию норвежского законодательства на территории Финнмарка.

Одним из наиболее важных органов, созданных на основании Закона о Финнмарке, является Комиссия по делам Финнмарка, которая должна определять и прояснять права на необрабатываемые земли в Финнмарке. Я подчеркиваю, что речь идет о разъяснении уже существующих прав, а не о создании новых прав. В южных райо-

нах страны становление происходило в течение длительного времени. *Хойфьелльская комиссия*, назначенная законом от 8 августа 1908 года для прояснения правовых отношений между государством и частными владельцами в районах высоких гор, работала вплоть до 1954 года. До своего расформирования, Хойфьелльской комиссией было рассмотрено, в общей сложности, 26 округов (районов) в южной Норвегии. В ее мандат не вошли территории провинций Нурланн и Трумс.

7 июня 1985 года законодательством страны было назначено проведение Комиссии по необрабатываемым землям в Нурланн и Трумс<sup>105</sup>. Комиссия по необработанным землям в Нурланне и Трумс согласно §2 закона получила мандат определять в судебном порядке, является ли государство собственником земли или нет, и установить границы между государственными земельными участками и прилегающими к ним земельными участками. Кроме того, они должны были установить, имеет ли кто-либо на государственных землях право пользования и право на общее коллективное пользование. И если да, то кто имеет право пользования. В работу этих комиссии права саамов, как таковые, не вошли, но не вызывает сомнений, что комиссия имела большое значение для оленеводов и других саамских групп.<sup>106</sup>

Закон о Финнмарке, по своей сути, является наиболее значимым результатом, последовавшим за работой Хойфьелльской комиссией и комиссией по необрабатываемым землям в Нурланне и Трумс. Если посмотреть на карту Норвегии, то можно увидеть, что большая часть земли на юге страны находится в частном владении, в то время как почти 90 % площади Финнмарка является государственной собственностью. Закон о Финнмарке был принят для обеспечения прав саамов

103 Более подробно о праве на землю в Конвенции МОТ см. Skogvang, Susann Funderud (2009), *Samerett*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget, side 135–156. См. также International Labour Organization (2003), *ILO Convention on indigenous and tribal peoples, 1989 (No. 169). A manual*. Genève: International Labour Office, side 31–34.

104 См. NOU 1997:4 Naturgrunnlaget for samisk kultur.

105 LOV-1985-06-07-5: Lov om utmarkskommissjon for Nordland og Troms.

106 См. St.meld. nr. 41 (1996-97): Om norsk samepolitikk, paragraf 17.1.3



в частности, но также для рассмотрения вопросов прав собственности в течение длительного пользования, права давности и права пользования на нейтральной в культурно-этническом плане основе. В § 1 указано:

*«Цель закона – создать условия для того, чтобы управление землями и природными ресурсами в губернии Финнмарк осуществлялось сбалансированно и экологически устойчиво в интересах граждан губернии, и в особенности в качестве основы для саамской культуры, оленеводства, природопользования, коммерческой деятельности и общественной жизни.»*

В соответствии подготовительными материалами по законопроекту управление ресурсами должно происходить на благо жителей губернии и общест­венности в целом. Поставлена важная задача, чтобы все жители губернии имели права и могли пользоваться возобновляемыми ресурсами так, как это делается сегодня.<sup>107</sup> Смысл Закона о Финнмарке заключается не в том, чтобы предоставить саамам особые права, а в том, чтобы дать всем проживающим в Финнмарке те же права, как есть у норвежцев в других регионах страны.

Все проживающее в Финнмарке население может сослаться на свои права, и Комиссия по делам Финнмарка должна заниматься рассмотрением прав всех жителей губернии без исключения. Закон о Финнмарке является солидным доказательством признания прав саамов на землю после многих десятилетий борьбы, но пока его применение ограничено территорией Финнмарка на суше<sup>108□</sup>.

Комментируя Закон о Финнмарке, бывший председатель Комиссии по правам саамов Карстен Смит отмерил:

*«Нет определенности, в каком объёме саамы на протяжении многих поколений наработали стаж, дающий право на землю и воду в Финнмарк. Это же можно отнести к вопросу о праве собственности и праве пользования. Никто сегодня не сможет говорить с уверенностью о размерах этих прав. Но очень важно, чтобы в ближайшее время ситуация была прояснена. Важно ради саамов, как мы сталкиваемся здесь со старыми претензиями саамов, которые власти уже давно обещали прояснить. Важно также ради всего населения в губернии Финнмарк, так как будет решен спор и оставлен в прошлом этот барьер для сотрудничества. Когда это прояснение состоится, то не будет идти речь о наделении саамов новыми правами, но идет речь о признании тех прав, которые саамы уже заработали в ходе своей хозяйственной деятельности и жизни на протяжении всей истории. Речь может идти как о индивидуальных, так и о коллективных правах.»<sup>109</sup>*

Прояснение прав можно было бы передать на рассмотрение в суд, но это заняло бы чрезвычайно много времени и было бы очень дорогостоящим ввиду сложности лиц и обстоятельств, которых это прояснение касается. Карстен Смит пишет, что *«временной фактор и сложность вопроса, как фактически, так и в правовом плане, может обосновать потребность в особых органах в целях выработки именно такого прояснения.»<sup>110</sup>* Поэтому у нас появился и Закон о Финнмарк и Финнмаркская комиссия, работа в которой на момент написания статьи идет полным ходом.

#### **5.7.4 Дело Сельбю и Дело о Свартскуге**

В отношении прав на владение землей с давних времен и права пользования, судья Верховного суда отметил,

107 Ot.prp. nr. 53 (2002–2003), punkt 9.

108 Более подробно о Законе о Финнмарке, см. [www.finnmarksloven.no](http://www.finnmarksloven.no)

109 Carsten Smith: Rett og urett omkring Finnmarksloven, se: <http://www.galdu.org/web/index.php?artihkkal=244&giella1=nor>

110 Ibid.

в частности, два громких дела – это Дело Сельбю (2001) и Дело о Свартскуге (2001). В деле Сельбю принимали участие два оленеводческих района: Эссанд и Риаст / Хюллинг, на частной земле которых выпасали оленей саамы из Сельбю, губерния Сёр-Трэнделаг. Суд постановил, что оленеводы имеют право выпаса оленей на частных землях, на основе принципа и права пользования с давних времен согласно § 2 Закона об оленеводстве<sup>111</sup>. Решение суда по делу о Свартскуге касается спора, приобрели ли саамские землевладельцы и правообладатели в Мандалене (Трумс) в результате пользования с незапамятных времен право собственности на участок земли площадью 116 км<sup>2</sup> в верхней части долины Свартскуген. Этот участок в 1885 году был приобретен государством для нужд оленеводства. Верховный суд по этому делу постановил, что государство здесь потеряло право собственности. На основе положения об ограничении компетенции § 2 Закона Комиссии по необрабатываемым землям в Нурланне и Трумс (согласно которому будет определено, является ли государство собственником или нет), Верховный суд не мог решить, кто будет являться владельцем собственности, право на которую государство лишилось. Поэтому он передал право собственности местным жителям, большинство из которых – саамы, на основе принципа пользования с давних времен.<sup>112</sup>

### 5.7.5 Фьорды и прибрежная морская акватория

Культура проживающих на побережье саамов особо сильно пострадала от политики норвегизации, поэтому госу-

дарство несет особую ответственность за создание благоприятных условий для сохранения и развития этой культуры. Несмотря на то, что вылов рыбы свойственен не только саамам (в противоположность оленеводству в Скандинавии), тем не менее, его роль в саамской культуре очень велика. Оленеводство в глобальном контексте также далеко не уникально.

В подобных отраслях внимание первую очередь должно уделяться не повышению рентабельности и получению финансовой прибыли. Рыбные промыслы для саамов прибрежных районов – это качество и образ жизни, которые старшие поколения хотели бы передать своим детям, и научить своих детей ценить их. Законом о морском рыболовстве и Министерством рыбного хозяйства это до сих пор не учитывается. Элизабет Эйнарсбёл (2006) пишет, что:

*«[...] прибрежные саамы чувствуют себя подвергшимся дискриминации при принятии системы квот, которая за последние 10-15 лет привела к фаворизации несаамского рыболовства. Основная проблема заключается в том, что право на квоту выделяется по размеру морского рыболовецкого судна, что является конкретным ограничением доступа для мелких промысловых судов. Только те судовладельцы, которые смогли предоставить документацию по определенному количеству уловов за последние годы, получили право на квоту; бóльшая же часть саамского населения прибрежных районов из-за увеличившегося за последние годы поголовья тюленей и последствий перевылова, выполнить это условие не смогла.»<sup>113</sup>*

Это привело к тому, что целые поселения и деревни прибрежных районов,

111 См. Rettstidende 2001: Selbuddommen, стр. 769. Se Ot.prp. nr. 53 (2002–2003): Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven). Oslo: Justis- og politidepartementet, paragraf 3.4.2

112 См. Rettstidende 2001: Svartskogdommen, стр. 229. Se Ot.prp. nr. 53 (2002–2003): Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven). Oslo: Justis- og politidepartementet, paragraf 3.1.8

113 Einarsbol, Elisabeth (2006): Noen juridiske betraktninger vedrorende samiske rettigheter i saltvann: Eiendomsrettens utstrekning i saltvannsområder etter norsk rett og folkeretten, Kautokeino: Galdu Čala – tidsskrift for urfolks rettigheter Nr 1/2006, стр. 38.

особенно в Финнмарке и в Трумс, обезлюдели. Рыболовецкие хозяйства и приемные пункты закрылись, то же самое произошло со школами, магазинами, и вообще на севере страны рухнула экономическая основа для поселения как саамских, так других семей с детьми.

В результате критики, начавшейся с принятием Закона о Финнмарке, и в связи с необходимостью прояснения прав саамов на прибрежных территориях, Стортинг 6 июня 2005 г. призвал «правительство как можно скорее провести исследование по прояснению прав саамов и других жителей побережья на вылов рыбы в морской акватории Финнмарка». Результатом этого постановления стало создание Министерством рыбного хозяйства 30 июня т.н. Комиссии по рыболовству в прибрежных водах Финнмарка, во главе с бывшим председателем Верховного суда и бывшим главой комиссии по правам саамов, профессором Карстеном Смитом. Одной из задач Комиссии стала задача:

*«[...]представить текущий вопрос в соответствии с Конвенцией МОТ № 169 и Пактом ООН о гражданских и политических правах (особенно со статьей 27), а также обязательствами, которые норвежский суд, включая обычное право, может наложить на государство, и внести предложения по возможным поправкам к закону и другим мерам, которые, по мнению комиссии, будут необходимы или целесообразны.»<sup>114</sup>*

18 февраля 2008 года комиссия единогласно утвердила отчет «Право на морской рыбный промысел в районе Финнмарка».<sup>115</sup> Комиссия предложила,

114 См. Fiskeri- og Kystdepartementet (15. juni 2007): Mandat – Utredning om samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/dok/rapporter\\_planer/Rapporter/2006/Mandat-Utredning-om-samers-og-andres-rett-til-fiske-i-havetutenfor-Finnmark.html?id=106554](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fkd/dok/rapporter_planer/Rapporter/2006/Mandat-Utredning-om-samers-og-andres-rett-til-fiske-i-havetutenfor-Finnmark.html?id=106554)

115 NOU 2008: 5, Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.

в частности, принять отдельный закон о праве на морской рыбный промысел в районе Финнмарка (Закон о финнмаркском рыболовстве). Основная цель закона - определение прав на рыболовство во фьордах и прибрежных водах в губернии Финнмарк. Комиссия пришла к тому, что люди, проживающие во фьордах и вдоль побережья Финнмарка на основе исторического пользования и правил международного права о коренных народах и меньшинствах, имеют право на морские рыбные промыслы в районе Финнмарка. Это право должно, по мнению комиссии, распространяться на все этнические группы в Финнмарке. Оно должно включать в себя как право ловить рыбу для собственного потребления, так и право на ведение хозяйственной деятельности в области рыболовства в объеме, обеспечивающим финансовую основу для домашнего хозяйства, либо в качестве основной деятельности, либо в сочетании с другой хозяйственной деятельностью.

Комиссия также разработала ряд других предложений. Отчет комиссии хорошо обоснован и содержит более 570 страниц. Как упоминалось ранее, отчет был утвержден единогласно, что бывает крайне редко, особенно в вопросах такого деликатного характера, как право на рыболовство. Тем не менее, Стортинг до сих пор (апрель 2013 года) еще ничего не предпринял. Отчет был положен под сукно, а правительство до сих пор отказывает кому-либо в праве на рыболовство.

## 5.8 Право на консультирование

Кто решает, что хорошо и что плохо для культуры? Коренные народы со времен формирования государств на своих территориях подвергались самому унижительному отношению со стороны этих государств. Большинство правительств утверждало, что их политика направлена только на благо коренных народов. То же можно сказать и о политике норвегизации, которую государство, в лучших тра-

дициях протекционизма, оценивало исключительно положительно в применении к саамской культуре. Эта политика длилась минимум 112 лет (с 1851 по 1963 год). Поэтому не стоит удивляться, почему сейчас осталось так мало саамов. По мнению правительства, саамам лучше было быть норвежцами, чем саамами.<sup>116</sup>

Коренные народы боролись многие годы, чтобы их мнение по вопросу, что же на самом деле лучше для их собственной культуры, было услышано. Также как и для права на землю ст. 27 МППП является отправной точкой для права коренных народов на консультирование. Опираясь на то, что уже было сказано о правах на землю, Комитет по правам человека идет еще дальше в общем замечании № 23:

*«Пользование этими правами может потребовать осуществления действительных мер по правовой защите и обеспечению эффективного участия членов общин меньшинств в принятии решений, которые их затрагивают.»<sup>117</sup>*

Представители коренных народов, таким образом, имеют право на консультирование по тех вопросам, которые их затрагивают, что включает в себя, в частности, культуру, образ жизни и будущее их детей. Право на консультирование должно рассматриваться наряду с вопросом о том, кто может принимать решения, что было бы лучше для саамских детей.

В ст. 6 Конвенции МОТ № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (1989) приводится определение права на консультирование:

«Статья 6

1. При применении положений настоящей Конвенции правительства:

- а) проводят с соответствующими народами консультации с использованием соответствующих процедур и, в частности, через их представительные институты, всякий раз, когда рассматриваются вопросы о принятии законодательных или административных мер, которые могут непосредственно затрагивать их;
- б) устанавливают процедуры, посредством которых указанные народы могут свободно и, по крайней мере, не в меньшей степени, чем другие группы населения, участвовать в принятии на всех уровнях решений в выборных учреждениях и в административных и иных органах, ответственных за политику и программу, которые касаются их;
- в) создают условия для полного развития собственных учреждений и инициатив указанных народов и при необходимости предоставляют ресурсы, требующиеся для этих целей.

2. Консультации, имеющие место в осуществлении настоящей Конвенции, проводятся добросовестно и в форме, соответствующей обстоятельствам, с целью достижения договоренности или согласия в отношении предлагаемых мер.»

Как результатом, так и частью процесса принятия Закона о Финнмарке, в ходе которого Законодательный Комитет при Стортинге вступил в прямые переговоры с Саамским Парламентом, стало подписание Договора о консультировании между правительством и Саамским Парламентом, основанном на ст. 6 Конвенции МОТ № 169. Он был подписан 11 мая 2005 г. министром регионального развития Эрной Сольберг и президентом Саамского парламента Свеном- Руальдом Ньюсто.

<sup>116</sup> Minde, Henry (2005): Fornorskinga av samene – hvorfor, hvordan og hvilke følger. Kautokeino: Galdu čala - tidsskrift for urfolks rettigheter Nr. 3/2005, стр.6 и 27.

<sup>117</sup> 96 UN Document: CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, General Comment no. 23: The rights of minorities (Art. 27), paragraf nr. 7 и по-русски: [http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9VolumeII\\_ru.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/icm-mc/docs/8th/HRI.GEN.1.Rev9VolumeII_ru.pdf)

Процедуры консультирования (право на участие в ведении государственных дел) теперь стали обязательными для правительства страны, министерств, департаментов и других подчиняющихся им органов. Консультации с Саамским парламентом должны проходить добросовестно и с целью достижения согласия в рассматриваемом вопросе.<sup>118</sup> На деле же, во время консультирования возникает множество проблем. Воля к привлечению саамов к ведению государственных дел на высшем уровне довольно крепка, но на уровне местных администраций еще не так развита. Саамский парламент в одном из своих протоколов делопроизводства пишет:

*У нас ушло много времени на дискуссии по обязательствам, налагаемым договором о консультировании, прежде чем мы вообще смогли непосредственно приступить к рассмотрению дел. Ряд министерств высказал мнение, что подписание договора обременяет их дополнительной работой, что было использовано в качестве аргумента против и сказалось на тексте договора. [...] Мы столкнулись с тем, что порой, несмотря на то, что в процессе консультаций мы приходили к единому мнению, государство впоследствии все равно поступало по-своему. Одним из важнейших условий является то, чтобы должностные лица, консультирующиеся с Саамским парламентом, обладали необходимыми опытом и полномочиями.*<sup>119</sup>

Здесь также следует упомянуть один эпизод, происшедший на собрании *Международной Ассоциации по оценке воздействия*, IAIA (International Association for Impact Assessment) состоявшейся с 23 по 26 мая 2006 г.

118 См. Arbeids- og Inkluderingsdepartementet (11 мая 2005): Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget. Oslo, punkt nr. 6.

119 См. Sametinget (2006): Protokoll fra det halvvarlig konsultasjonsmote 30.06.06 mellom arbeids- og inkluderingsministeren og sametingspresidenten, стр.1.

в Ставангере. Вице-президент Саамского парламента задал докладчице из Министерства охраны окружающей среды вопрос, почему Министерство во время представления Плана управления по Баренцеву морю не привлекло к работе Саамский парламент. На это она ответила, что Саамский парламент имеет полное право принять участие в открытых слушаниях по делу. В дополнение к этому, она отметила, что по ее мнению, саамы являются частью норвежского народа.<sup>120</sup> Непонятно, с какой стати она добавила последнюю фразу, но без сомнений, она не способствовала созданию более приятной атмосферы для налаживания сотрудничества.

## 5.9 Право на самоопределение

Право на самоопределение является одним из важнейших тем для коренных народов всего мира. Самоопределение *народов* - один из принципов, который закреплен во Всеобщей Декларации ООН<sup>121</sup>. Ранее право на самоопределение было только одним из принципов, но со временем превратилось в основное право в международном контексте. Оно является *коллективным правом*, которое досталось *народу*. Первые разделы Пакта о гражданских и политических правах (МППП) и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) идентичны, в обоих закреплено право народа на самоопределение.

120 Саамский народ согласно норвежскому закону и политике правительства не является частью норвежского народа. Саамский народ является отдельным народом, проживающим на территории четырех стран: Норвегии, Швеции, Финляндии и России. Утверждение о том, что саамы на самом деле норвежцы, в свете 112-летней политики норвегизации выглядит несколько некорректно. Более подробно об этом в докторской диссертации: Lile, Hadi Khosravi (2011), *FNs barnekonvensjon artikkel 29 (1) om formålet med opplæring: En rettsosjologisk studie om hva barn lærer om det samiske folk*. Doktoravhandling: Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo, side 413–425.

121 См. ст. 1.2 и ст. 55 Всеобщей Декларации ООН.

«Статья 1

1. Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие.
2. Все народы для достижения своих целей могут свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования.»

«Все народы имеют право на самоопределение» и «ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования». Вопрос о том, обладают ли коренные народы правом на самоопределение, в первую очередь заключается в том, можно ли в данном случае рассматривать тот или иной коренной народ в качестве народа. Многие государства долгое время не хотели признавать коренные народы в качестве народов согласно определению ООН во Всеобщей Декларации и в двух пактах, упомянутых выше. МОТ в своей Конвенции № 169 не считает возможным принять решение по этому вопросу и добавляет следующую фразу:

«3. Использование термина «народы» в настоящей Конвенции не рассматривается как несущее какой-либо смысл в отношении прав, могущих заключаться в этом термине в соответствии с международным правом.»

Данная фраза напрямую относится к праву на самоопределение. МОТ в своем Руководстве к конвенции МОТ № 169 и к своему мандату по социальным и экономическим правам отмечает:

«Интерпретация политической концепции о самоопределении находится за пределами нашей компетенции. В то же время Конвенцией № 169 не накладывается никаких ограничений на право на самоопределение. Она соответствует любому из международных документов, в которых устанавливаются или определяются такого рода права.»<sup>122</sup>

Таким образом, МОТ не желает высказываться по вопросу права на самоопределение. Она пытается сохранить в этом вопросе полный нейтралитет.

Однако Норвегия отчетливо признала саамов как народ. Кроме того, Норвегия последовательно в течение нескольких лет заявляет о своей поддержке проекта Декларации ООН о правах коренных народов. Статья 3 этого проекта дает коренным народам право на самоопределение.

Швеция также признала право саамов и других коренных народов на самоопределение. В докладе на МПЭСКО комитета подчеркивается:

«По мнению правительства Швеции, коренные народы обладают правом на самоопределение в силу того, что они являются народами, согласно Статье 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (1966) и Международного пакта о гражданских и политических правах. [...] Саами признаются коренным народом и национальным меньшинством в Швеции.»<sup>123</sup>

Швеция не ратифицировала Конвенцию МОТ № 169. Поэтому такое признание от Швеции представляет собой важный шаг вперед и имеет большое значение для саамов в Швеции.

122 См. Международная Организация Труда (2003): Конвенция МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, 1989 год (№ 169): Руководство. Женева: МОТ, стр. 9.

123 Se UN Document E/C.12/SWE/5 (6 September 2006), Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Sweden, avsnitt nr. 7 og 9.

Комитет ООН по правам человека в своем обращении к Норвегии 1 ноября 1999 году особо просил, чтобы Норвегия отчиталась о праве саамов на самоопределение в соответствии со статьей 1 МПГПП:

*«17. Поскольку правительство и парламент Норвегии подходят к рассмотрению положения саамов в рамках права на самоопределение, комитет ожидает, что Норвегия должна отчитываться о праве саамского народа на самоопределение в соответствии со статьей 1 Пакта, включая параграф 2 этой статьи»<sup>124</sup>*

Таким образом, ясно, что саамы в Норвегии имеют в той или иной форме право на самоопределение. Что на практике означает самоопределение для саамов и других коренных народов, в настоящее время неясно. Под самоопределением не подразумевается отделение или создание своего государства, отдельной этнически чистой земли для «избранного» саамского народа. Оно означает форму контроля, управления и соучастия в принятии решений по вопросам, затрагивающим саамский народ, включая территориальные и материальные вопросы.<sup>125</sup>

### 5.10 Декларация ООН о коренных народах

В четверг 13 сентября 2007 года после 22 лет интенсивных переговоров, оживленных дискуссий, лоббирования, угроз со стороны некоторых государств и разочарований Генеральная Ассамблея приняла Декларацию Организа-

ции Объединенных Наций о правах коренных народов. 143 государства проголосовало за декларацию, 11 – воздержалось, а 4 государства проголосовали против, а именно: США, Канада, Новая Зеландия и Австралия. Австралия, Новая Зеландия и США впоследствии передумали и заявили о своей поддержке декларации. Декларация состоит минимум из 46 позиций, сформулированных более конкретно, чем это принято в декларациях.

Декларация о коренных народах больше напоминает текст конвенции, чем обычной декларации ООН. Право коренных народов на самоопределение является, как указано выше, одним из основных положений данной декларации. В ней также затрагиваются такие темы, как права на землю, право на консультирование, принцип добровольного и осознанного согласия, защита от всех форм ассимиляции и расизма, защита традиционных знаний, свобода вероисповедания, право на труд, право на здравоохранение, на пользование родным языком и его развитие, право на образование, и право на собственные средства массовой информации. Кроме того, Декларация призывает государства содействовать пониманию культуры коренных народов и борьбе с расизмом, выплачивать компенсацию коренным народам за утраченные земли, и избегать размещения военных объектов и проведение военизированных операций на территориях проживания коренных народов.

В заключение, в Декларации приводится заявление, что положения настоящей декларации представляют собой минимальные стандарты для обеспечения выживания, уважения и достоинства коренных народов мира (статья 43). В дополнение к этому, в ст. 45 добавлено положение, что все права одинаковы – как для женщин, так и мужчин. Последнее положение (статья 46) является модификацией права на самоопределение и гарантией того, что ни одно из положений данной

<sup>124</sup> См. UN doc. CCPR/C/79/Add.112 (1. november 1999), Concluding Observations of the Human Rights Committee: Norway, avsnitt nr. 17.

<sup>125</sup> Более подробно о праве саамов на самоопределение см. Henriksen, John Bernard, Scheinin, Martin & Åhrén, Mattias (2005), *Vedlegg 3: Det samiska folkets rätt til självbestämmande*. I Finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe (red.) (2005), *Nordisk samekonvensjon*, side 331–335 og side 337–357. Se Scheinin, Martin (2005), *Indigenous Peoples' Rights Under the International Covenant on Civil and Political Rights*. I Joshua Castellino & Niamh Walsh (eds.) (2005), *International Law and Indigenous Peoples*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, side 9–15.

декларации не содержит угроз «*территориальной целостности государств*» и «*политическому единству*».

Декларацией не устанавливаются новые права, но подтверждается, что коренные народы наделены теми же правами, что и другие народы. Подчеркивается, что декларация является в первую очередь уточнением, что те права, которые распространяются на других людей, также относятся и к коренным народам.<sup>126</sup>

Декларация не носит обязательного характера, как конвенция<sup>127</sup>, но при этом является важным инструментом для установления норм международного обычного права.<sup>128</sup>

Международное право основывается на международном сотрудничестве. Чтобы узнать какой юридический вес нужно придать декларации или конвенции, главное, о чем нужно спросить «о чем страны договорились?» Так как процесс в преддверии этой декларации был настолько основательным и продолжительным, можно предположить, что окончательный текст в полной мере согласован. Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов отмечает, что:

В результате этого длительного процесса был выработан документ, основанный на общей платформе, который теперь был также утвержден Генеральной Ассамблеей. Даже несмотря на то, что это формально не является договором, в действительности, документ в том виде, в котором он создавался, является почти всеобщим согласованным инструментом. Таким образом, декларация является частью практики, которая способствует растущей тенденции к «сближению» деклараций с договорами.<sup>129</sup>

Декларация не считается конкретным договором (конвенцией), одобренной национальными собраниями, но она имеет более сильные позиции на международном уровне, как инструмент, который получил широкую поддержку среди правительств. Следует также сказать, что Норвегия была одной из стран, которые активно работали над декларацией. Детальный характер текста декларации также говорит в пользу близости к конвенции. Декларации, как правило, часто выступают первым шагом в процессе разработки конвенций.

Декларация касается всех коренных народов мира. Вопрос в том, имеет ли она какое-либо практическое значение для саамского народа? Самое главное в том, что декларация разъясняет некоторые неясные обстоятельства, по которым имеются большие разногласия. Я имею в виду, в частности, определение коренного народа, как народа. Декларация четко констатирует в предисловии и в статье 3, что коренные народы, как и другие народы, имеют право на самоопределение. Это означает, что следует истолковывать другие конвенции, такие как Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 1) в свете этого нового понимания статуса коренного народа, как народа.<sup>130</sup>

126 Se UNPFII (2009) E/C.19/2009/14, Annex med en generell kommentar om erklæringen, avsnit 10.

127 См. пункт 1.4.1 Конвенции и 1.4.2 Декларации.

128 См. пункт 1.4.3 Международное право

129 См. UNPFII (2009) E/C.19/2009/14, Приложение с общим замечанием к декларации, абзац 9.

130 См. пункт 5.9 Самоопределение



## Заклучительные комментарии

Если мы верим, что все люди рождаются равными в своем достоинстве, то все люди должны иметь право на жизнь в обществе, которое заботится об их человеческом достоинстве независимо от культуры, языка, цвета кожи и вероисповедания. В этом – суть Всеобщей декларации ООН по правам человека, которая является основой концепции ООН по правам человека.

Человеческое достоинство и уважение человеческого равенства также являлись отправной точкой для пересмотра Конвенции МОТ № 107 и разработки конвенций МОТ № 169 о коренных народах. Борьба за права человека в основе своей заключается в борьбе за достоинство и уважение всех людей, а не только «правильных людей». В этой публикации читателю предлагаются основы правоведения, обзор свобод и принципов человеческого достоинства, которые находились на рассмотрении правительств и различных организаций, которые были предметом обсуждений, споров и переговоров в ООН вот уже более 60 лет. К коренным народам издавна относились, как к менее развитым, чья культура и образ жизни не нуждались в особой защите. Такое отношение постепенно стало меняться, после того, как ООН и МОТ стали прислушиваться к мнению самих коренных народов. Хотя мечта нацистов о едином государстве с одним народом и одной расой и должна была умереть и быть погребенной на кладбище Второй мировой войны, еще остается немало правительств, которые считают, что меньшинства и коренные народы

представляют угрозу национальной целостности государства. Поэтому не случайно, что МОТ, как единственная международная организация, состоящая из неправительственных членов, стала первым органом, проявившим интерес к коренным народам. МОТ по-прежнему является единственным органом, подготовившим конвенцию, полностью посвященную правам коренных народов.

В этой статье дано конкретное определение понятия коренные народы, и поэтому не должно возникнуть и толики сомнений относительно того, являются саамы коренным народом или нет. Нет сомнений, что саамская культура связана с использованием земельных угодий, включая и водные ресурсы. Таким образом, совершенно невозможно себе представить, чтобы правительство, надлежащим образом признав право саамов на свою культуру, не признало их прав на землю и водные ресурсы.

Кроме того, очевидно, что саамы, имея свой представительный орган, лучше знают, что есть хорошо для саамской культуры. Саамы поэтому имеет право высказать свое мнение, и в качестве независимого народа, они обладают правом на самоопределение, и ни в каком случае не должны лишиться основ для своего существования. Консультации, однако, не то же самое, что слушания, и они должны базироваться на тех же принципах достоинства и уважения, как и все другие права человека.

Надеюсь, что эта публикация была познавательной для читателя.

Как говорилось ранее, статья была задумана в качестве информационного пакета. Теперь всем, кому ранее не хватало информации, теперь легче будет найти правильный курс в

дискуссии о правах человека, включая права коренных народов. Ведь эта дискуссия является одной из наиболее важных дискуссий нашего времени.

## Библиография

### Литература

- Bjerkås, Ola (1997). *Finnmark jordsalgskommisjon*. Tromsø: Statsarkivet.
- Buergenthal, Thomas, Shelton, Dinah & Stewart, Davis (2002). *International Human Rights in a Nutshell*. Hague: West Group.
- Einarsbøl, Elisabeth (2006). *Noen juridiske betraktninger vedrørende samiske rettigheter i saltvann: Eiendomsrettens utstrekning i saltvannsområder etter norsk rett og folkeretten*. Kautokeino: Gáldu Čála – tidsskrift for urfolks rettigheter, nr. 1/2006.
- Henriksen, John Bernard, Scheinin, Martin & Åhrén, Mattias (2005). *Det samiska folkets rätt til självbestämmande*: Vedlegg 3: Oslo: Finsk-norsk-svensk-samisk ekspertgruppe (2005), Utkast til Nordisk samekonvensjon. Oslo: Arbeids- og inkluderingsdepartementet.
- Høstmæling, Njål (2003). *Internasjonale menneskerettigheter*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Høstmæling, Njål (2012). *Internasjonale menneskerettigheter*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Lile, Hadi Khosravi (2006). *En ny æra for urfolk: de forente nasjoners permanente forum for urfolkssaker*. Kautokeino: Gáldu Čála – tidsskrift for urfolks rettigheter, nr. 2/2006.
- Lile, Hadi Khosravi (2011). *FNs barnekonvensjon artikkel 29 (1) om formålet med opplæring: En rettsosjologisk studie om hva barn lærer om det samiske folk*. Doktoravhandling: Juridisk fakultet, Universitetet i Oslo.
- Lindholm, Tore (1999). *Article 1*. In Gudmundur Alfredsson & Asbjørn Eide (1999), *The Universal Declaration on Human Rights: A Common Standard of Achievement*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Malanczuk, Peter (1997). *Akerhurst's Modern Introduction to International Law* (syvende versjon). London: Routledge.
- Minde, Henry (2003). *Urfolksoffensiv, folkerettsfokus og styringskrise: Kampen for en ny samepolitikk 1960–1990*. I Bjørn Bjerkli og Per Selle (red.) (2003), *Samer, makt og demokrati*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.
- Minde, Henry (2005). *Fornorskinga av samene – hvorfor, hvordan og hvilke følger?* Kautokeino: Gáldu Čála – tidsskrift for urfolks rettigheter, nr. 3/2005.
- Nowak, Manfred (2005). *U.N. Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, 2<sup>nd</sup> revised edition. Strasbourg: Norbert Paul Engel.
- Oppenheim, L. F. L & Lauterpacht, Hersch (1955). *International Law: a treatise*, 8<sup>th</sup> ed. London: Longmans.
- Risse, Thomas, Ropp, Stephen C. & Sikkink, Kathryn (1999). *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Roy, Chandra & Kaye, Mike (2002). *The ILO: a Handbook for Minorities and Indigenous People*. Genève: Minority Rights Group International and Anti-Slavery International.
- Scheinin, Martin (2005). *Indigenous Peoples' Rights Under the International Covenant on Civil and Political Rights*. I Joshua Castellino & Niamh Walsh (red.) (2005), *International Law and Indigenous Peoples*. Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Skogvang, Susann Funderud (2009). *Samerett*. 2. utgave. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sweepston, Lee & Alfredson, Gudmundur (2002). *The Rights of Indigenous Peoples and the Contribution of Erica Daes*. I Gudmundur Alfredson & Maria Stavropoulou (eds.), *Justice Pending: Indigenous Peoples and Other Good Causes*. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Sweepstone, Lee (2003). *A New Step in the International Law on Indigenous and Tribal Peoples: ILO Convention No. 169 of 1989*. I James S. Anaya (red.), *International Law and Indigenous Peoples*. Burlington (USA). Publisert av Ashgate Publishing Company, 2003.
- Smith, Carsten (2007). *Samerettsutvalget – tyve år etter*. Oslo: Torkel Oppsahls minneseminar.
- Thornberry, Patrick (2002). *Indigenous Peoples and Human Rights*. Manchester: Manchester University Press.

Vislie, Camilla S. (1999). *Høyesterett og menneskerettighetene*. Oslo: Tano Aschehoug.

### Документы ООН

- Cobo, Matínes (1986): Study of the problem of discrimination against indigenous populations. UN document: E/CN.4/Sub.2/1986/7.
- Eide, Asbjørn & Daes, Erica-Irene: Working paper on the relationship and distinction between the rights of persons belonging to minorities and those of indigenous peoples. UN document: E/CN.4/Sub.2/2000/10.
- Daes, Erica-Irene (2001): Prevention of Discrimination and Protection of Indigenous Peoples and Minorities. Genève: UN doc. E/CN.4/Sub.2/2001/21.
- International Labour Organisation (1953): Indigenous People: Living and Working Conditions of Aboriginal Populations in Independent Countries. Geneva: ILO.
- International Labour Organization (2003): ILO Convention on indigenous and tribal peoples, 1989 (No.169): A manual. Genève: International Labour Office.
- UN document E/C.12/SWE/5 (6 September 2006): Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: Sweden.
- FNs menneskerettighetskomité: CCPR/C/21/Rev.1/Add.5, General Comment no. 23: The rights of minorities (Art. 27).
- FNs barnekomité (2009) CRC/C/GC/11: General Comment no. 11: Indigenous children and their rights under the Convention.
- FNs rasediskrimineringskomité CERD 18/08/97: General Recommendation No. 23: Indigenous Peoples.
- UN doc. A/56/326 (6 September 2001): Road map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration: Report of the Secretary-General.
- UN doc. 60/251 (3. april 2006): Resolution adopted by the General Assembly: 60/251. Human Rights Council.
- UN doc. CCPR/C/79/Add.112 (1. november 1999): Concluding Observations of the Human Rights Committee: Norway.
- UN Document E/CN.4/Sub.2/384/ (1977): Study on the Rights of Persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities.
- UN document: CCPR/C/47/D/359/1989 (1989): Ballantyne, Davidson and McIntyre vs. Canada.

UN doc. 60/251 (3. april 2006): Resolution adopted by the General Assembly: 60/251. Human Rights Council.

### Постановления государства

- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (11. mai 2005): Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget. Oslo.
- Fiskeri- og kystdepartementet (15. juni 2007): Mandat – Utredning om samers og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark.
- NOU 1984: 18, Om samenes rettsstilling. Oslo: Universitetsforlaget.
- NOU 1997: 4, Naturgrunnlaget for samisk kultur.
- NOU 1997: 5, Urfolks landrettigheter etter folkerett og utenlandsk rett.
- NOU 2008: 5, Retten til fiske i havet utenfor Finnmark.
- St.meld. nr. 55 (2000–2001), Om samepolitikken, paragraf 2.1.
- Ot.prp. nr. 53 (2002–2003), Om lov om rettsforhold og forvaltning av grunn og naturressurser i Finnmark fylke (Finnmarksloven). Oslo: Justis- og politidepartementet.

### Документы Саамского парламента

Sametinget (2006): Protokoll fra det halvårlege konsultasjonsmøtet 30.06.06 mellom arbeids- og inkluderingsministeren og sametingspresidenten.

### Судебные решения

Rettstidende 2001: Selbudommen, side 769.

Rettstidende 2001: Svartskogdommen, side 1229.

### Норвежские комментарии к судебным вердиктам

- Møse, Erik og Aal, Jørgen (1999): Norsk lovkommentar: 21. mai 1999 nr. 30: Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven).
- Kirkøen, Christel (2005): Norsk lovkommentar: 3. juni 2005 nr. 33: Lov om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion mv. (diskrimineringsloven).
- Bruzelius, Karin M. (1978): Norsk lovkommentar: 9. juni 1978 nr. 45: Lov om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven).
- Wille, Petter (1999): Norsk lovkommentar: 21. mai 1999: FN's konvensjon om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966 (artikkel 27).

## Сайты в Интернетe

Alvheim, Jarle (2005): En demokratisk rettsstat: Likestilling. Oslo: FrP på: [www.frp.no](http://www.frp.no)

Alheim, Jarle (2005): Fremskrittspartiets prinsipper: Ideologisk grunnlag. Oslo: FrP på: [www.frp.no](http://www.frp.no)

ECOSOC: <http://www.un.org/ecosoc/>

Закон о Финнмарке: [www.finnmarksloven.no](http://www.finnmarksloven.no)

FNs Fact Sheet No.7/Rev.1, Complaint Procedures, del 2:  
<http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/fs7.htm>

Генеральная Ассамблея ООН: <http://www.un.org/ga/>

Верховный комиссар по правам человека: <http://www.ohchr.org/english/>

Верховный комиссар по правам человека (24 июня 2007 г.): Human Rights Bodies:  
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx>

Совет по правам человека: <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>

Сайт Совета по правам человека по процедурам подачи жалоб:  
<http://www.ohchr.org/english/bodies/chr/complaints.htm>

Интервью с Ноамом Хомским, интервью взяла Кэйт Соупер:  
<http://www.chomsky.info/interviews/199808--.htm>

Обзор по всем комитетам и документам: <http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>

О Совете по правам человека: <http://www.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>

Правила процедуры функциональных комиссий экономического и социального Совета:  
<http://www.unhchr.ch/html/menu2/2/rules.htm>

Сайт Саамского союза: [www.saamicouncil.net](http://www.saamicouncil.net)

Сайт Саамского парламента: Språket, tilgjengelig 10. juni 2007 på:  
<http://www.samediggi.no/artikkel.aspx?AId=56&back=1&Mid1=11&Mid2=123>

Smith, Carsten: *Rett og urett omkring finnmarsloven*, se:  
<http://www.galdu.org/web/index.php?artihkkal=244&giella1=nor>

Специальный докладчик по вопросу о положении в области прав человека и основных свобод коренных народов - г-н Родольфо Ставенхаген:  
<http://www.ohchr.org/english/issues/indigenous/rapporteur/>

Storberget, Knut (16. juni 2007): Historisk Finnmarkslov. Oslo: Arbeiderpartiet:  
<http://www.dna.no/index.gan?id=33357&subid=0>

Универсальный периодический обзор (УПО):  
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/BasicFacts.aspx>

