



---

**Постоянный форум по вопросам коренных народов****Тринадцатая сессия**

Нью-Йорк, 12–23 мая 2014 года

Пункт 3 предварительной повестки дня\*

**Специальная тема: "Принципы благого управления,  
соответствующие Декларации Организации Объединенных  
Наций о правах коренных народов: статьи 3–6 и 46"****Исследование по вопросу о передовом опыте и примерах  
урегулирования земельных споров и претензий,  
включая изучение опыта Национальной комиссии  
по коренным народам (Филиппины) и Комиссии  
по урегулированию земельных споров в Читтагонгском  
горном районе (Бангладеш) и Рабочей группы  
по коренным народам/общинам Африканской комиссии  
по правам человека и народов****Записка секретариата**

На своей одиннадцатой сессии Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов постановил поручить членам Форума Радже Девашишу-Рою и Симону Уильяму М'Видудулу изучить вопрос о передовом опыте и примерах урегулирования земельных споров и претензий, включая изучение опыта Национальной комиссии по коренным народам (Филиппины), Комиссии по урегулированию земельных споров в Читтагонгском горном районе (Бангладеш) и Рабочей группы по коренным народам/общинам Африканской комиссии по правам человека и народов ([E/2012/43](#) и [Согл.1](#), пункт 111). Результаты этого исследования, проведенного г-ном Роем, настоящим представляются на рассмотрение тринадцатой сессии Постоянного форума.

---

\* E/C.19/2014/1.



## **Исследование по вопросу о передовом опыте и примерах урегулирования земельных споров и претензий, включая изучение опыта Национальной комиссии по коренным народам (Филиппины) и Комиссии по урегулированию земельных споров в Читтагонгском горном районе (Бангладеш) и Рабочей группы по коренным народам/общинам Африканской комиссии по правам человека и народов**

### **I. Методология исследования**

1. Поскольку срок членства Симона Уильяма М'Видудулу в Постоянном форуме по вопросам коренных народов истек в 2013 году, он не смог продолжить работу в рамках настоящего исследования; и которое поэтому было завершено Раджей Девашишем Роем. По этой причине раздел, посвященный Африканскому региону, был исключен, так как автор не знаком с положением в Африке. Исследование основано как на информации, полученной автором при его непосредственном участии в событиях, связанных с предметом изучения, так и на результатах анализа данных из второстепенных источников. Что касается Читтагонгского горного района, то автор опирался на свой личный опыт члена совета старейшин, правозащитника, адвоката при Верховном суде Бангладеш (выступающего в качестве юрисконсульта по некоторым делам, упомянутым в настоящем докладе) и государственного министра Временного правительства Бангладеш в 2008 году (по экологии и лесам и вопросам Читтагонгского горного района). Что касается Филиппин, то автор исходил из своего опыта работы в качестве члена Постоянного форума и участника международных и других совещаний и дискуссий с государственными должностными лицами и представителями коренных народов. Автор признателен представителям коренных народов и государственным должностным лицам за полученную от них в ходе дискуссий информацию. Однако учитывая, что их общение носило неофициальный характер, в настоящем документе отсутствуют ссылки на мнение отдельных лиц или соответствующие цитаты. В настоящем докладе отражены исключительно взгляды и мнение автора<sup>1</sup>.

### **II. Борьба за земельные права, международные нормы в области прав человека и правовые и административные реформы в Азии**

#### **A. Борьба коренных народов за земельные права и правовые и административные реформы, касающиеся земельных прав, претензий территорий и урегулирования земельных споров**

2. Борьба за установление земельных прав является центральной в рамках движения коренных народов по всему миру; как отметила Эрика-Ирэн А. Даес, земля и природные ресурсы имеют огромное значение для их выживания, идентичности, до-

<sup>1</sup> Автор выражает огромную признательность г-же Учаче-А Чак, сотруднице странового отделения МОТ в Бангладеш, занимающегося реализацией проекта PRO 169, за оказанное содействие.

стоинства, социальной и культурной целостности (см. E/CN.4/Sub.2/1997/17 и Corr. 1 и E/CN.4/Sub.2/2002/23). Отмечается, что связь коренных народов с их землями и территориями "имеет особое значение для их культуры, духовных ценностей и, в конечном счете, их дальнейшего существования как отдельных народов"<sup>2</sup>.

3. Земля является одним из основных источников конфликтов, в которые вовлечены коренные народы, в ряде регионов мира. Эти конфликты, а также взаимосвязь между лишением коренных народов их земель и обстоятельствами, приведшими к их маргинализации и отсталости, а также дискриминации в отношении них, были подробно изучены различными исследователями, в том числе работающими под эгидой Организации Объединенных Наций<sup>3</sup>. И наоборот, надлежащее признание государством земельных претензий коренных народов и справедливое урегулирование земельных споров с участием коренных народов способствовали укреплению мира, стабильности и устойчивому развитию в нескольких частях света, включая такие районы бывших конфликтов, как северо-восточная Индия, Мьянма, Филиппины, Бангладеш (в определенной мере), Никарагуа и Многонациональное Государство Боливия.

4. В Азии проживают примерно 70 процентов от 370 млн. представителей коренных народов, при этом ряду групп населения отказано в их обычных и других земельных правах<sup>4</sup>. Это обусловлено рядом причин, основными из которых являются реализация так называемых проектов в области развития, включая проекты строительства дамб и проекты в области "лесоводства", развитие горной и других добывающих отраслей промышленности, перемещение населения и милитаризация. В то же время за последние несколько десятилетий в ряде стран Азии были реализованы правовые и политические инициативы, приведшие к официальному признанию прав коренных народов, включая права, основанные на обычаях, и другие земельные права<sup>5</sup>. Указанные инициативы включают события, имевшие место в Читтагонгском горном районе Бангладеш и на Филиппинах.

5. В соответствии с Конституцией Филиппин 1987 года на Филиппинах в 1997 году был принят Закон о правах коренных народов, призванный способствовать официальному признанию прав коренных народов на культурную идентичность, целостность и самоуправление, а также прав на их исконные владения и земли. В 1997 году в Читтагонгском горном районе в Бангладеш после длившегося несколько десятилетий вооруженного конфликта было подписано мирное соглашение, которым предусматривается необходимость обеспечения реабилитационной помощи пострадавшим, укрепление систем самоуправления региона и справедливое урегулирование земельных споров.

6. Другими примерами материально-правового закона, касающегося роли коренных народов в самоуправлении, законотворчестве, развитии и отправлении правосудия являются конституционные положения в отношении штатов в северо-восточной Индии, а также штатов Сабах и Саравак в восточной Малайзии, дополненные феде-

<sup>2</sup> International Land Coalition (ILC), ILC's Approach to Indigenous Issues (Rome, 2013).

<sup>3</sup> См., например, доклад, подготовленный Хосе Мартинесом Кобо в начале 1980-х годов для Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств Комиссии по правам человека, "Исследование проблемы дискриминации в отношении коренного населения" (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.86.XIV.3) и доклады, подготовленные для Подкомиссии профессором Даес.

<sup>4</sup> Land Watch Asia, *The Prolonged Struggle for Land Rights in Asia: A Regional Overview*, 2013.

<sup>5</sup> R. D. Roy, *Traditional Customary Laws and Indigenous Peoples in Asia* (London, Minority Rights Group International, 2005).

ральными и местными законодательными и исполнительными мерами. В настоящем исследовании основное внимание уделяется анализу нескольких отобранных примеров передового опыта в урегулировании земельных споров и претензий в Азии, в том числе в Читтагонгском горном районе (Бангладеш) и на Филиппинах. В настоящем документе дается краткое описание аналогичных случаев в Азии.

## **В. Земельные права коренных народов и международные нормы в области прав человека**

7. Концепция права коренных народов на землю, включает вопросы, связанные с территорией и природными ресурсами. Это отражено в таких конвенциях Международной организации труда (МОТ), как Конвенции № 107 1957 года о коренном и другом населении, ведущем племенной образ жизни, и в Конвенции № 169 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах. В Конвенции № 107 упоминаются "исконные территории" (пункт 1 статьи 12), тогда как в Конвенции № 169 говорится про "особую важность для культуры и духовных ценностей соответствующих народов их связи с землями или территориями .... и в особенности важность коллективных аспектов этой связи" (пункт 1 статьи 13). В Конвенции № 169 уточняется, что термин "земли" "включает понятие территорий, охватывающих всю окружающую среду районов, которые занимают или используют иным образом соответствующие народы" (пункт 2 статьи 13). В ней особо подчеркивается важность участия коренных народов в "пользовании и управлении этими ресурсами и в их сохранении", включая "минеральные ресурсы или ресурсы земных недр, или права на другие ресурсы, относящиеся к землям" (статья 15).

8. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов (далее Декларация) следует духу конвенций МОТ. В ней используются фразы "землями, территориями, водами и морскими прибрежными водами, а также другими ресурсами" (статья 25), "землями, территориями и ресурсами" (статьи 26 и 28) и "землями или территориями" (статьи 2 и 30). В соответствии с Декларацией земельные права должны рассматриваться в контексте культурных особенностей и межпоколенческого подхода. Положения Декларации, касающиеся земли, включают признание земельных и территориальных прав; меры, направленные на предотвращение милитаризации, перемещения и отчуждения; а также положения о всеобъемлющих, честных и справедливых механизмах возмещения ущерба, включая реституцию и компенсацию.

9. Было отмечено, что права коренных народов не являются особой категорией прав, и что Декларация и Конвенция № 169 «не расширяют их толкование и не создают какие-либо "новые права". Напротив, в обоих документах сформулированы всеобщие права человека, которые распространяются на коренные народы. Это означает, что эти документы увязывают всеобщие права, которые государства обязаны уважать, защищать и осуществлять, с положением коренных народов путем учета коллективных аспектов указанных прав в целях преодоления исторической несправедливости и нынешних проявлений дискриминации с которыми сталкиваются коренные народы»<sup>6</sup>.

10. В других международных договорах, включая Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социаль-

<sup>6</sup> B. Feiring, *Indigenous Peoples' Rights to Lands, Territories and Resources* (Rome, ILC, 2013).

ных и культурных правах, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцию о биологическом разнообразии, и Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата, также содержатся положения, имеющие непосредственное отношение к земельным правам коренных народов.

### **III. Передовой опыт применительно к урегулированию земельных споров и претензий в Читтагонгском горном районе (Бангладеш)**

#### **Дискриминация, отчуждение земли, вооруженный конфликт и Соглашение о Читтагонгском горном районе 1997 года**

11. Читтагонгский горный район расположен на юго-востоке Бангладеш и на севере, востоке и юге граничит с Индией (штаты Трипура и Мизорам) и Мьянмой (штаты Чин и Аракан). На западе он отделен от Бенгальского залива прибрежным равнинным районом Читтагонг (не путать с Читтагонгским горным районом). Читтагонгский горный район имеет площадь 13 181 кв. км и состоит из трех холмистых районов: Рангамати, Бандарбан и Хаграчари с населением 1 598 131 человек, из которых, по оценкам национальной переписи населения 2011 года, 53 процента составляют "племена".

12. Читтагонгский горный район отличается от остальной территории страны холмистым и горным рельефом местности, наличием лесов, уникальной конституционной и административной истории, а также коренного населения. В число коренных народностей входят бом, сак, чакма, хами, кхианг, лушер, марма, мру, панкхо, танчангья и трипура. Эти народности являются этническими, лингвистическими и религиозными меньшинствами в Бангладеш. Внешне они более походят на жителей Юго-Восточной Азии, чем большинство южноазиатов. Они исповедуют буддизм, индуизм и христианство либо придерживаются традиционных местных вероисповеданий, и в большинстве своем говорят на тибето-бирманских языках, тогда как большая часть населения Бангладеш говорит на бенгальском, индоарийских или индоевропейских языках, исповедует ислам и в этническом плане ближе к соседним странам, расположенным к западу от Бангладеш, нежели к странам, граничащим с Бангладеш на севере, востоке и юго-востоке. Полуавтономная административная система данного региона объединяет в себе учреждения и должностных лиц выборного, назначенческого и традиционного типов<sup>7</sup>.

13. Коренные народности Читтагонгского горного района традиционно занимаются сменным земледелием или джум, как его называют на местном диалекте, в результате чего местные народы и население называют джумма или джуммо. В настоящее время помимо сменного земледелия местные жители также занимаются другими видами деятельности, не связанными с землей<sup>8</sup>. Социальная, культурная и

<sup>7</sup> P. Martin, *Institutional Capacity Building: A Review of the CHT Institutions of Governance* (Rangamati, Bangladesh, United Nations Development Programme, Chittagong Hill Tracts Development Facility, 2004).

<sup>8</sup> R. D. Roy, "Occupations and economy in transition: a case study of the Chittagong Hill Tracts", in ILO, *Traditional Occupations of Indigenous and Tribal Peoples: Emerging Trends* (Geneva, 2000).

духовная сущность и идентичность джумма как отдельного народа тесно связана с их исконными землями и территориями.

14. Знаменательные политические и экономические события повлияли на историю региона и привели к фундаментальным демографическим и экологическим изменениям. В XIX веке в нарушение межгосударственного договора 1787 года между королем Чакма и британским генерал-губернатором правительство Британской империи присоединило Читтагонгский горный район к Бенгалии<sup>9</sup>. За этим последовало дальнейшее разрушение автономии и реализация в течение периода до обретения Бангладеш независимости (1947–1971 годы) крупномасштабных и разрушительных проектов в области развития, включая ввод в эксплуатацию плотины гидроэлектростанции в 1960 году, в результате чего были разрушены родовые поселения, затоплены две пятых лучших рисовых чеков в регионе и перемещена треть коренного населения региона<sup>10</sup>.

15. С 1971 года, когда после длившихся девять месяцев боевых действий Бангладеш отделился от Пакистана, наиболее разрушительное воздействие на Читтагонгский горный район оказывали дискриминация со стороны государства, интенсивная милитаризация, вооруженное движение за самоуправление и финансируемая государством программа перемещения населения. В результате этих действий имели место грубые нарушения прав человека со стороны государственных сил безопасности, которые были подробно задокументированы несколькими учреждениями Организации Объединенных Наций (см., например, E/C.19/2011/6) и международными правозащитными организациями<sup>11</sup>. В период с 1975 по 1984/85 годы в Читтагонгском горном районе были размещены от 200 000 до 450 000 бенгальских мигрантов мусульман, что привело к этническим конфликтам, перемещению внутри страны и массовому исходу порядка 100 000 человек коренного населения в соседнюю Индию; большинство этих людей были репатриированы в 1990-е годы, однако многие из них до сих пор не восстановлены в правах<sup>12</sup>. По этой причине восстановление в правах и справедливое урегулирование земельных споров остаются одними из основных причин отчаяния и неудовлетворенности среди коренного населения Читтагонгского горного района.

16. После продолжавшихся более десяти лет переговоров 2 декабря 1997 года между крупнейшей региональной политической партией коренных народов "Парбатъя

<sup>9</sup> A. M. Serajuddin, "The rajas of the Chittagong Hill Tracts and their relations with the Mughals and the East India Company in the eighteenth century", in *Journal of the Pakistan Historical Society*, vol. XIX, part 1 (1968); S. B. Qanungo, *Chakma Resistance to British Domination (1772-1798)* (Qanungopara, Chittagong, 1998); W. Van Schendel, W. Mey and A. K. Dewan, eds., *The Chittagong Hill Tracts: Living in a Borderland* (Bangkok, White Lotus Press, 2000).

<sup>10</sup> D. E. Sopher, "Population dislocation in the Chittagong Hills" in *Geographical Review*, vol. LIII, No. 3 (July 1963).

<sup>11</sup> *Militarization in the Chittagong Hills Tract, Bangladesh: The Slow Demise of the Region's Indigenous Peoples*, International Work Group for Indigenous Affairs (IWGIA) report 14, (Copenhagen, IWGIA, Organising Committee Chittagong Hill Tracts Campaign and Shimin Gaikou Centre, 2012); Amnesty International, "Bangladesh: indigenous peoples engulfed in Chittagong Hill Tracts land conflict", press release, 12 June 2013.

<sup>12</sup> A. Mohsin, *The Politics of Nationalism: The Case of Chittagong Hill Tracts, Bangladesh* (Dhaka, University Press, 1997); S. Adnan, *Migration, Land Alienation and Ethnic Conflict: Causes of Poverty in the Chittagong Hill Tracts of Bangladesh* (Dhaka, Research and Advisory Services, 2004); R. D. Roy, "The population transfer programme of 1980s and the land rights of the indigenous peoples of the Chittagong Hill Tracts", in S. Bhaumik and others, eds., *Living on the Edge: Essays on the Chittagong Hill Tracts* (Kathmandu, South Asia Forum for Human Rights, 1997).

Чаттаграм Джана Санхати Самити" и правительством Бангладеш было подписано соглашение о мире, самоуправлении и реабилитации. В результате заключения соглашения а) было сформировано Министерство по делам Читтагонгского горного района; б) был создан Региональный совет Читтагонгского горного района, с) были расширены полномочия трех советов районного уровня, d) подтверждена роль и расширены полномочия признанных государством традиционных учреждений по делам коренных народов, е) была сформирована комиссия по земельным вопросам в целях урегулирования земельных споров, и f) созданы суды по гражданским и уголовным делам, независимые от региональной и районной администрации.

17. Конституционность Акта о Региональном совете Читтагонгского горного района 1998 года и некоторых положений Актов о Советах горного округа (с поправками) 1998 года была оспорена в отделении Высокого суда при Верховном суде, и указанные документы были объявлены незаконными, однако действие решения отделения Высокого суда приостановлено до рассмотрения апелляции в Апелляционном отделении<sup>13</sup>. Что касается земельных вопросов, то соглашение предусматривает а) передачу вопросов землепользования в ведение районных советов; б) воссоздание и реинтеграцию традиционных институтов коренных народов; с) восстановление в правах беженцев из числа джумма и представителей коренных народов, перемещенных внутри страны; d) отмену незаконной аренды земли нерезидентами; е) урегулирование земельных споров Комиссией по земельным вопросам; и f) предоставление прав собственности на землю безземельным представителям коренных народов (E/C.19/2011/6).

18. После нескольких поездок в Читтагонгский горный район в 2011–2013 годах, представители организации "Международная амнистия", отметили в отношении земельных вопросов следующее: «Практически все, с кем общались представители "Международной амнистии" в ходе проведения исследований для целей настоящего доклада – мужчины и женщины, бенгальские поселенцы, крестьяне или предводители, говорящие на языке пэхари, военные или государственные должностные лица – считают, что решение земельного вопроса имеет первостепенное значение для решения большинства проблем в Читтагонгском горном районе<sup>14</sup>».

19. Другие важные положения мирного Соглашения по Читтагонгскому горному району, включая демилитаризацию, деволуцию и восстановление в правах, по-прежнему в большинстве своем не выполнены или выполнены не полностью, как показывают результаты нескольких исследований<sup>15</sup>, одно из которых было проведено бывшим членом Постоянного форума и представлено на его десятой сессии в 2011 году. В ходе данной сессии Постоянный форум представил ряд рекомендаций, в том числе о том, что Департаменту операций по поддержанию мира необходимо обеспечить, чтобы военнослужащие и части, нарушающие права человека, не участвовали в международной деятельности по поддержанию мира под эгидой Организации Объединенных Наций; и о том, что правительству Бангладеш необходимо ука-

<sup>13</sup> *Mohammad Badiuzzaman and another v. Bangladesh and others* (2010), *Bangladesh Law Chronicles*, vol. 15. Данный автор являлся одним из юрисконсультов как в этом деле, так и в других упоминаемых в настоящем исследовании делах.

<sup>14</sup> Amnesty International, *Pushed to the Edge: Indigenous Rights Denied in Bangladesh's Chittagong Hill Tracts*, (London, 2013)

<sup>15</sup> R. D. Roy, "The discordant accord: challenges in the implementation of the Chittagong Hill Tracts Accord of 1997", in M. Boltjes, ed., *Implementing Negotiated Agreements: The Real Challenge to Intra-State Peace* (The Hague, T. M. C. Asser Press, 2007); and Adnan, *Migration, Land Alienation and Ethnic Conflict*.

зять, в какие сроки и при помощи каких механизмов будет обеспечено выполнение положений Соглашения (E/2011/43 и Corr.1, пункт 102).

#### **Комиссия по решению земельных споров Читтагонгского горного района**

20. Комиссия по решению земельных споров Читтагонгского горного района (далее Земельная комиссия) была первоначально учреждена в 1999 году на основе руководящих положений, которые позже были заменены Законом о Комиссии по решению земельных споров Читтагонгского горного района (Постановление 53 от 2001 года). Предполагалось, что Комиссия обеспечит оперативное, малозатратное, справедливое и устойчивое урегулирование земельных споров в Читтагонгском горном районе. Закон 2001 года следует духу Соглашения 1997 года, но не его букве. При этом его структура и санкционированные функции сопоставимы как с Соглашением, так и с Декларацией, в особенности это касается статей 25–30.

21. Несмотря на центральную роль Земельной комиссии в деле защиты земельных прав коренных народов, ее деятельность необходимо оценивать с учетом соответствующих достижений в области других связанных с землей мер, упомянутых в Соглашении 1997 года, и возможностей конкретных органов самоуправления Читтагонгского горного района, включая традиционные институты, по выполнению функций, предусмотренных региональным законодательством и Соглашением. В состав Комиссии входит ее председатель, судья Верховного суда на пенсии; старший государственный служащий; представители коренных народов Читтагонгского горного района и вожди местных племен, которые, как считается, являются хранителями обширных познаний о землепользовании и земельных правах, основанных на местных законах, обычаях, соглашениях и практике. В соответствии с пунктом 1 b) статьи 6 Закона 53 от 2001 года Комиссия имеет право объявлять об отмене решений о передаче земли в собственность и восстанавливать права владения исходя из "законов и обычаев" Читтагонгского горного района. Это отвечает духу пункта 1 статьи 13 Конвенции № 169 МОТ, в котором подчеркивается необходимость уважительного отношения к культурным и духовным ценностям коренных народов применительно к их землям и территориям, и пункта 3 статьи 26 Декларации, в соответствии с которой признание земельных прав коренных народов "должно осуществляться с должным уважением к обычаям, традициям и системам землевладения соответствующих коренных народов".

22. Закон 53 от 2001 года наделяет Комиссию полномочиями суда по гражданским делам при полной исполнительной поддержке со стороны государства, при этом определяет ее решения как окончательные и не подлежащие обжалованию. Тем не менее Верховный суд имеет право осуществлять судебный надзор за действиями Комиссии. Данный закон отвечает положениям статьи 27 Декларации, которая гласит:

"Государства с должным признанием законов, традиций, обычаев и систем землевладения коренных народов устанавливают и осуществляют совместно с соответствующими коренными народами справедливый, независимый, беспристрастный, открытый и транспарентный процесс признания и юридического подтверждения прав коренных народов в отношении их земель, территорий и ресурсов, включая те, которыми они традиционно владели или которые они иным образом занимали или использовали. Коренные народы имеют право участвовать в этом процессе".

23. Несмотря на то что Комиссия создавалась с самыми позитивными намерениями, она бездействовала с момента ее создания в 1999 году. Разногласия между по-



следним председателем Комиссии и ее членами, представляющими коренные народы, только усугубили ситуацию<sup>16</sup>. Тем не менее основной причиной ее инертности являлись расхождения между Законом 53 от 2001 года и Соглашением 1997 года, в том числе факт наделения председателя Комиссии чрезмерными полномочиями и неопределенность в отношении ее юрисдикции и процесса принятия решений<sup>17</sup>. К другим факторам можно отнести нехватку квалифицированных людских ресурсов. Совет Читтагонгского горного района, который по закону имеет право консультировать правительство по вопросам, связанным с законодательством Читтагонгского горного района, в период с начала 2000-х годов по 2012 год направлял в сменяющие друг друга правительства страны предложения относительно внесения изменений в закон. После длительных и напряженных переговоров правительство в июле 2013 года наконец дало согласие на внесение изменений в Закон 2001 года<sup>18</sup>. Тем не менее, несмотря на достигнутые по наиболее спорным вопросам соглашения и утверждение законопроекта кабинетом министров, к сентябрю 2013 года стало ясно, что процесс принятия закона был приостановлен, хотелось бы надеяться только на время<sup>19</sup>. Существует широкое мнение, что это явилось результатом действий деструктивных сил – дискриминационных и недемократических элементов внутри гражданской и военной бюрократии в правительстве. 5 января 2014 года были проведены выборы в парламент страны, в которых, однако, не принимали участие представители основной оппозиционной партии – Националистической партии Бангладеш. Хочется надеяться, что правительство страны, сформированное по результатам выборов 13 января 2014 года, и вновь возглавляемое представителями партии, которая вела переговоры по заключению Соглашения – Бангладеш – Авами Лиг сдержит свое обещание по данному вопросу.

24. В том что касается защиты земельных прав коренных народов Читтагонгского горного района, очень важную, хотя и отличную от функций Комиссии, роль в вопросах землепользования и отправления правосудия играют традиционные институты – совет вождей, предводители (мауза) и деревенские старосты (карбари)<sup>20</sup>. Несмотря на то что формально ответственность за рассмотрение особо важных уголовных и экономических гражданских дел возложена на государственную судебную систему, традиционные институты коренных народов продолжают выполнять функции по отправлению правосудия, в том числе в отношении гражданских, связанных с обычным правом и нетяжким уголовным делам, хотя и в рамках более ограниченной, по сравнению с периодом британского колониального правления (1860–1947 годы), юрисдикции<sup>21</sup>.

25. Согласно пункту 4 статьи 8 Положения о Читтагонгском горном районе 1900 года (с поправками от 2008 года) все гражданские дела должны рассматриваться в соответствии с "действующим законодательством, обычаями и представлениями"

<sup>16</sup> СНТ land disputes: Commission chair takes flak about unilateral decision", *Daily Star*, Dhaka, 22 March 2010.

<sup>17</sup> См. R. D. Roy, *The ILO Convention on Indigenous and Tribal Populations, 1957 (No 107) and the Laws of Bangladesh: A Comparative Review* (Geneva, ILO, 2009).

<sup>18</sup> "PM pledges full implementation of СНТ accord", *Daily Star*, Dhaka, 7 July 2012.

<sup>19</sup> Jagaran Chakma, "Land dispute in СНТ may not be resolved", *Independent*, Dhaka, 12 September 2013.

<sup>20</sup> Советы вождей и мауза являются административными единицами. Подробнее о традиционной административной системе Читтагонгского горного района см. [www.mochta.gov.bd/index.php/index/othercontent/Other-Details\\_\\_14/11/0/12](http://www.mochta.gov.bd/index.php/index/othercontent/Other-Details__14/11/0/12)

<sup>21</sup> "The system of traditional administration in the Chittagong Hill Tracts", in Sanjeeb Drong, ed., *Solidarity, 2013* (Dhaka, Bangladesh Indigenous Peoples Forum, 2013); Martin, Institutional Capacity Building; Van Schendel, *The Chittagong Hill Tracts: Living in a Borderland*.

ми", тогда как государственным судам запрещается рассматривать дела исходя из "племенных семейных законов или иных основанных на обычаях законов... такие дела подлежат рассмотрению старостами мауза и советом вождей". Судебные полномочия традиционных институтов также упоминаются в других законодательных актах, касающихся Читтагонгского горного района и принятых до и после подписания Соглашения<sup>22</sup>. В ряде своих решений Верховный суд Бангладеш однозначно объявил о недопустимости несоблюдения, без достаточных на то оснований, основанных на обычаях персональных законов Читтагонгского горного района<sup>23</sup>, а также обязал сотрудников органов управления земельными ресурсами и судебных органов выдавать свидетельства о наследстве по согласованию с советом вождей и старостами мауза<sup>24</sup>. Несмотря на то что законность Положения о Читтагонгском горном районе оспаривалась ранее в рамках дела, вынесенного на рассмотрение Верховного суда, данное решение остается в силе до рассмотрения апелляции<sup>25</sup>.

26. Полномочия традиционных институтов коренных народов по решению земельных вопросов основаны на вековых законах, традициях, обычаях и практике, которые сформировались до присоединения Читтагонгского горного района к Бенгалии в 1860 году по решению британского колониального правительства<sup>26</sup>. Обычаи и традиции включены в определение закона, содержащееся в пункте 1 статьи 152 Конституции страны, и в явной форме признаны в Положении о Читтагонгском горном районе 1900 года<sup>27</sup>. Закон 2001 года о Земельной комиссии юридически закрепляет роль традиционных институтов, признавая в явной форме законность обычного права и включая членов совета вождей в состав Земельной комиссии.

#### IV. Передовой опыт урегулирования земельных споров и претензий на Филиппинах

##### Коренные народы Филиппин

27. Филиппины – это еще один пример страны, в которой коренные народы ведут борьбу за земельные права и самоопределение. Филиппины являются архипелагом, состоящим из примерно 7100 островов. Обновленная и точная информация о численности коренного населения отсутствует. Тем не менее по данным переписи 1995 года численность коренного населения составляла 12,8 млн. человек или 17 процентов от общей численности населения страны, представляющих 110 различных этнолингвистических групп. Большая часть коренного населения распределена следующим образом: Минданао – 61 процент, Лусон – 36 процентов и Висайи – 3 процента<sup>28</sup>. Коренное население сконцентрировано в пяти крупных рай-

<sup>22</sup> Раздел 8 и правило 40 Положения о Читтагонгском горном районе 1900 года; глава 66 Закона об окружных советах горного района 1989 года.

<sup>23</sup> *Aung Shwe Prue Chowdhury v. Kyaw Sain Prue Chowdhury and others, Dhaka Law Report*, vol. 50, 1998; *Rajkumari Unika Devi v. Bangladesh and others, Bangladesh Law Chronicles*, vol. 12, 2004

<sup>24</sup> *Abrechai Magh v. Joint District Judge and others (Writ Petition No. 3285 of 2009)*.

<sup>25</sup> *Rangamati Food Products v. Commissioner of Customs and others, Bangladesh Law Chronicles*, vol. 10, 2005.

<sup>26</sup> Qanungo, *Chakma Resistance to British Domination (1772-1798)*; Van Schendel, *The Chittagong Hill Tracts: Living in a Borderland*.

<sup>27</sup> Глава 8 (4) и правила 34, 35, 38-41, 42, 45, 47, 48 и 50 (1).

<sup>28</sup> J. Corpuz, "Legal pluralism: the Philippine experience", in M. Colchester and S. Chao, eds., *Divers Paths to Justice: Legal Pluralism and the Rights of Indigenous Peoples in Southeast Asia* (Chiangmai, Thailand,

онах: административный район Кордильеры на острове Лусон, где коренные жители известны под общим названием игороты; на острове Минданао, который теперь называется Бангсаморо, где коренных жителей называют "лумад"; на острове Миндоро, населенном преимущественно народами мангиан; и остров Палаван, на котором традиционно проживает община пиналаван.

### **Борьба за самоопределение и родовые владения**

28. Коренные народы Филиппин в течение долгого времени подвергались дискриминации со стороны государства, приведшей к отчуждению земель, принудительному перемещению и крайней степени маргинализации. Как и коренное население Читтагонгского горного района, они стали жертвами так называемой агрессии в целях развития<sup>29</sup>, приведшей к массовой мобилизации коренных народов для защиты своих родовых земель и земельных прав, в том числе в районе Кордильеры, где в 1970-е годы строительство дамбы "Чико" привело к переселению 100 тыс. человек.

29. С 1930-х годов, правительство Филиппин вело активную работу по развитию горнодобывающей промышленности, апогеем которой стало принятие Закона о горнодобывающей промышленности 1995 года, в соответствии с которым горнодобывающие компании получили самые широкие полномочия, и были введены меры финансового и юридического стимулирования иностранных инвестиций. Как результат, по всей стране продолжилась бесконтрольная добыча полезных ископаемых, которая осуществлялась без каких-либо предварительных консультаций с местными общинами, не говоря уже о получении их согласия. Добыча осуществлялась на площади примерно 850 тыс. га, что составляет около 2,8 процента от общей площади страны, значительная часть которой приходилась на родовые владения и земли коренных народов<sup>30</sup>. Коренные народы обвиняли добывающие корпорации в разрушении их богатой культуры, некоторые элементы которой были подменены ложными ценностями и пагубными практиками, такими как пьянство, увлечение азартными играми и проституция<sup>31</sup>.

### **Конституционные положения, Закон о правах коренных народов 1997 года и Национальная комиссия по коренным народам**

30. Самобытность и права коренных народов были впервые четко признаны Конституцией Филиппин 1987 года, в которой они назывались местными культурными сообществами. В Конституции было также оговорено создание автономных областей Кордильеры и Мусульманский Минданао (с тех пор переименованный в Бангсаморо). В 1997 году, в том же году, когда было подписано Соглашение по Читтагонгскому горному району, а правительство Индии заключило соглашение о прекращении боевых действий с коренными народами нага, на Филиппинах был принят Закон о правах коренных народов, в результате чего была учреждена Национальная комис-

Forest Peoples Programme and Asia Indigenous Peoples Pact, 2011).

<sup>29</sup> C. Doyle and J. Gilbert, "Indigenous peoples and globalization: from 'development aggression' to 'self-determined development'", in *European Yearbook of Minority Issues*, vol. 8 (2009), edited by the European Centre for Minority Issues and the European Academy Bozen/Bolzano (2011).

<sup>30</sup> R. D. Rovillos, S. Ramo and C. Corpuz, Jr., "When the 'isles of gold' turn to isles of dissent: a case study on the Philippine Mining Act of 1995", Forest Peoples Programme, 2005.

<sup>31</sup> E. Caruso and others, eds., *Extracting Promises: Indigenous Peoples, Extractive Industries, and the World Bank*, 2nd edition (Baguio City, the Philippines, Tebtebba Foundation and Forest Peoples Programme, 2005).

сия по коренным народам, уполномоченная защищать интересы и обеспечивать благосостояние коренных народов. Принятие указанного Закона было с большим воодушевлением встречено жителями Филиппин, поскольку он предполагает принятие мер по защите четырех основных "категорий" прав: а) родовые владения и земли, b) самоуправление и расширение прав и возможностей, c) социальная справедливость и права человека, и d) культурная целостность<sup>32</sup>. Филиппины являются одной из немногих стран (помимо Австралии и Многонационального Государства Боливия), в которой имеется изложенный в письменной форме нормативный документ о свободном, предварительном и обоснованном согласии, признаваемом национальным законодательством<sup>33</sup>.

### **Национальная комиссия по коренным народам, свободное, предварительное и обоснованное согласие и выполнение Закона о правах коренных народов**

31. В соответствии с Административным постановлением Национальной комиссии по коренным народам от 1998 года, изданным в соответствии с положениями Закона о правах коренных народов, получение свободного, предварительного и обоснованного согласия от всех членов местного сообщества на разработку месторождений полезных ископаемых на территориях и землях предков этого сообщества является обязательным<sup>34</sup>. Были предписаны четкие инструкции в отношении процедуры консультаций и соблюдения обычной практики. Это соответствует пункту 2 статьи 32 Декларации, в котором предусматривается необходимость следовать процессу получения свободного, предварительного и обоснованного согласия для "любого проекта, затрагивающего земли или территории и иные ресурсы [коренных народов], особенно в связи с освоением, использованием или разработкой полезных ископаемых, водных или иных ресурсов". Несмотря на эти правовые требования, имеются сведения, что получение свободного, предварительного и обоснованного согласия периодически сводилось к простой формальности, при которой процедура получения согласия не выполнялась в полном объеме<sup>35</sup>, и временами получение согласия оказывалось "срежиссированным"<sup>36</sup>. В отличие от членов Земельной комиссии Читтагонгского горного района, члены Национальной комиссии по коренным народам выбираются Управлением президента, в связи с чем невозможно гарантировать наличие прямого и надлежащего представительства интересов коренных народов, что чревато дополнительными сложностями.

32. Ситуация в целом улучшилась после 1997 года, когда был принят Закон о правах коренных народов, однако по-прежнему существуют пробелы как на законодательном, так и на практическом уровне. Имели место случаи, когда добывающие компании рассматривали закон и соответствующие правовые требования о свободном, предварительном и обоснованном согласии в качестве препятствий. Конституционность Закона оспаривалась в Верховном суде на основании предполагаемой ут-

<sup>32</sup> Institute for Autonomy and Governance (IAG), *The Struggle Continues: Uphold the Rights of Indigenous Peoples*, IAG Policy Brief, April 2011.

<sup>33</sup> A. Buxton, "The spirit of FPIC: lessons from Canada and the Philippines", in International Institute for Environment and Development, *Biodiversity and Culture: Exploring Community Protocols, Rights and Consent* (London, 2012).

<sup>34</sup> W. N. Holden and A. Ingelson, "Disconnect between Philippine mining investment policy and indigenous peoples' rights", *Journal of Energy and Natural Resources Law*, vol. 25, No. 4 (November 2007).

<sup>35</sup> M. Salamat, "Indigenous peoples' groups decry use of IPRA and NCIP for development aggression", 12 August 2011.

<sup>36</sup> M. Colchester and M. F. Ferrari, *Making FPIC Work: Challenges and Prospects for Indigenous Peoples* (Forest Peoples Programme, 2007).

раты государством полномочий по распоряжению природными ресурсами<sup>37</sup>. Мнения судей разделились, но в конечном счете, закон был оставлен без изменений. В любом случае сообщается, что такие попытки поставить под сомнение правомочность Закона привели, среди прочего, к ослаблению позиции Комиссии по вопросу свободного, предварительного и информированного согласия. Существует мнение, что административное руководство Комиссии, каковым является Административное постановление № 1998-3, было подготовлено по распоряжению лобби добывающей промышленности. В Постановлении указывается, что от добывающих компаний, получивших согласие на проведение деятельности по добыче полезных ископаемых до вступления в силу Закона, не требуется соблюдение процедур получения свободного, предварительного и обоснованного согласия. Вследствие этого оппоненты потребовали отмены Устава разработки месторождений полезных ископаемых и расширения автономности Комиссии при сокращении степени зависимости от национально-го правительства.

33. Выдача свидетельств о праве на территории предков и свидетельств о праве на земли предков является первоочередной из подмандатных функций Комиссии. Согласно имеющимся сведениям, к 2007 году она выдала свидетельств о праве на территории предков приблизительно на 0,95 млн. га и свидетельств о праве на земли предков еще на 4800 га из 2,9 млн. га, по которым были зарегистрированы заявки<sup>38</sup>. Комиссию критиковали за неспособность удовлетворить все заявки на получение свидетельств о праве на территории предков и свидетельств о праве на земли предков и обвинялась в тенденции тратить на административные вопросы больший объем средств, чем на оперативную деятельность на местах. Тем не менее, хотя работа Комиссии может не соответствовать ожиданиям многих, принимая во внимание ограничения в плане бюджета, логистики и трудовых ресурсов, с которыми ей приходится сталкиваться, достижения Комиссии в работе по выдаче свидетельств можно рассматривать если и не как выдающиеся, то все же выше, чем умеренные.

34. В дополнение к выдаче свидетельств о праве на территории предков и свидетельств о праве на земли предков, в работе Комиссии существуют еще два важных аспекта, а именно: а) создание образцовых сообществ на территориях предков посредством развития и мира; и б) обеспечение осуществления прав человека и содействие расширению прав и возможностей коренных народов, в том числе при помощи ее квазисудебных полномочий<sup>38</sup>. При этом некоторые из этих функций, также как и процедура выдачи документов о правах собственности, влекут за собой ненужные процедурные сложности, требуя документальной и иной фактологической обоснованности, что становится тяжелым бременем для отдаленных общин. В связи с этим система Читтагонгского горного района представляется в гораздо более высокой степени приспособленной к особенностям работы с коренными народами.

<sup>37</sup> W. Holden, K. Nadeau and R. D. Jacobson, "Exemplifying accumulation by dispossession: mining and indigenous peoples in the Philippines", *Geografiska Annaler, Series B, Human Geography*, vol. 93, No. 2 (June 2011).

<sup>38</sup> M. Colchester and C. Fay, *Land, Forest and People: Facing the Challenges in South-East Asia (Rights and Resources Initiative, 2007)*.

## V. Сравнение земельных прав коренных народов и систем рассмотрения земельных претензий на Филиппинах и в Читтагонгском горном районе (Бангладеш)

35. Представленные в предыдущих пунктах факты показывают, что соответствующие системы, касающиеся земельных прав коренных народов в Читтагонгском горном районе и на Филиппинах, имеют несколько определенно положительных черт. На Филиппинах такие сильные стороны включают: а) официальное признание обычных земельных прав и автономии; б) конституционное закрепление; в) выдача официальных документов, закрепляющих права; и d) приверженность принципу свободного, предварительного и обоснованного согласия. Среди слабых сторон: а) недостаточное участие коренных народов в процессах принятия решений; б) бюрократические и процедурные сложности; в) недостаточно строгое соблюдение процедуры получения свободного, предварительного и обоснованного согласия; и d) нехватка финансирования и ресурсов по материально-техническому обеспечению в работе Национальной комиссии по коренным народам.

36. В системе Читтагонгского горного района некоторые из положительных черт, характерных для филиппинской системы, отсутствуют или представлены в недостаточной мере, в том числе признание на уровне Конституции и принцип свободного, предварительного и обоснованного согласия. Кроме того, неисполнение наиболее важных положений Соглашения 1997 года, в том числе поправок к законам в отношении Земельной комиссии и деволуции по вопросам землепользования, негативным образом сказалось на в остальном успешном процессе признания справедливости земельных претензий и урегулирования земельных споров. В число основных достоинств системы Читтагонгского горного района входит общее и произвольное признание обычных земельных прав, соответствующее законодательным нормам, вкпе с ролью традиционных и иных институтов Читтагонгского горного района в органах самоуправления и управления землями. Согласие этих институтов требуется во всех случаях получения прав на землю и передачи земель с 1998 года, а также в случае принудительного отчуждения земель государством. В дополнение, институты, характерные для Читтагонгского горного района, могут автономно оформлять права на используемые в соответствии с обычаями общинные и усадебные участки<sup>39</sup>. Такая система описывалась этим автором в иных источниках как "щит", если не "меч" для земельных прав коренных народов<sup>40</sup>. Данная система также делает более равными в целом асимметричные отношения между обычным правом, с одной стороны, и законодательными нормами, с другой, а также между органами власти коренных народов, с одной стороны, и государственными должностными лицами, с другой, тем самым позволяя лидерам коренных народов немного сравнить игровое поле<sup>41</sup>.

37. В приведенных ниже таблицах 1 и 2 в сжатой форме рассматриваются соответствующие основные достоинства и недостатки систем Филиппин и Читтагонгского

<sup>39</sup> Section 8 and rules 39-42, 45 and 50 of the Chittagong Hill Tracts Regulation, 1900 and section 64 of the Hill District Councils Act, 1989.

<sup>40</sup> R. D. Roy, "Indigenous peoples and international human rights—plural approaches to securing customary rights", in S. Chao and M. Colchester, eds., *Human Rights and Agribusiness: Plural Legal Approaches to Conflict Resolution, Institutional Strengthening and Legal Reform* (Moreton-in-March, United Kingdom, Forest Peoples Programme, 2012).

<sup>41</sup> R. D. Roy, "Asserting customary land rights in the Chittagong Hill Tracts, Bangladesh: Challenges for Legal and Juridical Pluralism" in Colchester and Chao.

горного района в отношении земельных претензий и споров, связанных с коренными народами.

Таблица 1

**Основные достоинства и недостатки систем, затрагивающих земельные вопросы коренных народов, на Филиппинах**

<i>Достоинства</i>	<i>Недостатки</i>
Обычные земельные права и права на автономию признаны на уровне законодательства	Коренные народы не участвуют должным образом в принятии решений, в том числе в отправлении правосудия и региональном самоуправлении
Правовой режим в отношении землевладения и автономии закреплен в Конституции	Нехватка финансирования, логистических и трудовых ресурсов в обеспечении работы Национальной комиссии по коренным народам
Наличие прав подтверждается выдачей официальной документации	Бюрократические и процедурные сложности в процессе выдачи прав собственности на землю, в результате которых бремя доказывания возлагается на коренные народы
В целом соблюдается процедура получения свободного, предварительного и обоснованного согласия	Процедура получения свободного, предварительного и обоснованного согласия соблюдается в недостаточной мере

Таблица 2

**Основные достоинства и недостатки систем, затрагивающих земельные вопросы коренных народов в Читтагонгском горном районе (Бангладеш)**

<i>Достоинства</i>	<i>Недостатки</i>
Участие коренных народов в принятии решений (министерство, советы, Земельная комиссия, традиционные вожди)	Системы самоуправления и землепользования не закреплены в Конституции
Признана традиционная система отправления правосудия коренных народов	Основанные на традициях коренных народов системы предоставления земель в собственность и отправления правосудия не получают достаточной поддержки со стороны государства в плане практического осуществления
Общее признание обычного права	На официальном уровне отсутствует признание принципа свободного, предварительного и обоснованного согласия

38. В следующих пунктах проводится сравнение систем рассмотрения земельных претензий и урегулирования земельных споров в Читтагонгском горном районе и на Филиппинах с положениями Декларации.

39. Вместе взятые, системы рассмотрения земельных претензий и урегулирования земельных споров в Читтагонгском горном районе и на Филиппинах содержат ряд особенностей, которые нигде больше не встречаются. Две системы обладают потенциалом в плане эффективной защиты и обеспечения земельных прав коренных народов, в том числе посредством официальной или полуофициальной системы признания со стороны государства, а также путем судебных и квазисудебных процедур решения земельных споров. Вследствие этого имеет смысл воспроизводить эти особенности в других странах по внесению надлежащих изменений. Обе эти системы

имеют следующие важные особенности: а) официальное признание обычных земельных прав; б) гарантию против отчуждения земель; в) механизмы урегулирования земельных споров с учетом норм обычного права; и d) включение коренных народов в основные процессы принятия решений. Эти особенности приводятся в таблице 3, ниже, со ссылкой на конкретные положения Декларации.

Таблица 3

**Основные особенности систем по решению земельных вопросов, связанных с правами коренных народов, на Филиппинах и в Читтагонгском горном районе (Бангладеш) со ссылкой на конкретные положения Декларации**

<i>Предмет рассмотрения/статья Декларации</i>	<i>Филиппинская система</i>	<i>Система Читтагонгского горного района</i>
Самоопределение и автономия (статья 3)	Положение Конституции о региональной автономии	Министерство по делам Читтагонгского горного района, советы и традиционные институты Читтагонгского горного района
Сохранение институтов коренных народов (статьи 5, 34)	Общины на территориях предков	Традиционные институты вождя, старосты и карбари
Участие в принятии решений по вопросам, коренных народов (статья 18)	Положение Конституции о региональной автономии	Представленность коренных народов в Министерстве, советах и Земельной комиссии и органах по управлению землями и отправлению правосудия
Право консультировать по вопросам законодательства, касающегося коренных народов (статья 19)	-	Прерогатива Регионального совета Читтагонгского горного района и советов горных округов при принятии законодательных актов, затрагивающих коренных народов, и в соответствующих территориальных юрисдикциях
Признание обычного права и справедливое судебное разбирательство в отношении земельных прав коренных народов (статьи 27, 28 и 40)	Конституционное право, Закон о правах коренных народов, роль Национальной комиссии по коренным народам (включая выдачу свидетельств о праве на территории предков и свидетельств о праве на земли предков) и положения о региональной автономии	Признание на уровне Конституции и иных законодательных актов обычного права и судебных решений на его основании, и роль институтов, характерных для Читтагонгского горного района, в процессах землепользования, работе Земельной комиссии и традиционных судов

**Уроки, извлеченные из других юрисдикций в Азии в отношении процедур рассмотрения земельных претензий и урегулирования земельных споров**

40. В дополнение к вышеупомянутым системам на Филиппинах и в Читтагонгском горном районе существуют другие положительные примеры, как в Азии, так и вне ее, официального признания прав коренных народов на землю и ресурсы и участия коренных народов в законодательной деятельности и разработке политики, землепользовании, управлении землями и отправлении правосудия. Наиболее передовыми из них являются системы, существующие в некоторых штатах северо-восточной Индии и в штатах Сабах и Саравак (Малайзия). Эти системы также могут послужить



достойными моделями для воспроизведения в других странах. Некоторые из наиболее важных черт этих систем приведены в таблице 4, ниже, в краткой форме. Таблицы 3 и 4 можно сравнить для получения общего представления о системах по решению земельных вопросов в четырех вышеупомянутых юрисдикциях.

Таблица 4

**Основные черты систем по урегулированию земельных вопросов, связанных с правами коренных народов, в северо-восточной Индии, и штатах Сабах и Саравак (Малайзия), со ссылкой на конкретные положения Декларации**

<i>Предмет рассмотрения/ статья Декларации</i>	<i>Северо-восточная Индия</i>	<i>Сабах и Саравак, Малайзия</i>
Самоопределение и автономия (статья 3)	Особые гарантии в отношении штатов Нагаланд и Мизорам (Конституция Индии, статья 371A и статья 371G соответственно)  Автономные окружные и региональные советы (Конституция Индии, Шестое приложение, пункт 1 статьи 164)	Особые гарантии в отношении конституционного статуса штатов Сабах и Саравак и их коренного населения (Конституция Малайзии, статьи 161E и 161A соответственно)
Сохранение институтов коренных народов (статьи 5 и 34)	Назначение вождей и старост окружными советами (Конституция Индии, Шестое Приложение)	Роль традиционных вождей и старост в процессах землепользования и отправления правосудия (Конституция Малайзии, Девятое приложение, пункт 13, перечень ПА; пункт 10, перечень ША)
Участие в принятии решений по вопросам, затрагивающим коренных народов (статья 18)	Квота мест в органах законодательной и исполнительной власти (Конституция Индии, статьи 330 и 332 и 16 (4A), соответственно)  Автономные окружные и региональные советы (Конституция Индии, Шестое приложение)	Особые законодательные положения, гарантирующие права штатов Сабах и Саравак в рамках выработки земельной политики (Конституция Малайзии, статьи 95D и 95E)  Роль племенных судов (Постановление о племенных судах от 1952 года)
Право консультировать по вопросам принятия законодательных актов, касающихся коренных народов (статья 19)	Особые гарантии для штатов Нагаланд и Мизорам (Конституция Индии, статьи 371A и 371G соответственно)  Законодательные прерогативы автономных окружных и региональных советов (Конституция Индии, Шестое приложение)	Особые законодательные положения для штатов Сабах и Саравак (Конституция Малайзии, статьи 95D, 95E, 161E (4))
Компенсация за нарушение земельных прав и удовлетворение земельных претензий (статьи 27, 28 и 40)	Законодательная и исполнительная роль правительств штатов  Специализированные традиционные суды в нескольких штатах  Управление землями и роль автономных окружных и региональных советов в процессе отправления правосудия  (см. вышеупомянутые льготы, предусмотренные Конституцией)	Высокий суд штатов Сабах и Саравак  Роль племенного апелляционного суда, племенного окружного суда и судов вождей и старост племен  Особые законодательные прерогативы штатов Сабах и Саравак  (см. предусмотренные законодательством льготы и институциональные процессы, упомянутые выше)

## VI. Заключение и рекомендации

### A. Заключение

41. Рассмотренные выше системы, которые существуют на Филиппинах и в Читтагонгском горном районе (Бангладеш), представляют собой эффективные или, по крайней мере, потенциально эффективные системы рассмотрения земельных претензий и урегулирования земельных споров, касающихся коренных народов, хотя в обеих системах имеются определенные недостатки, над устранением которых необходимо работать. Тем не менее настоящее исследование подтверждает, что данные системы являются моделями, которые в настоящее время реализуются на местах; это не теоретические модели, лишённые опоры на реальность. То же относится к системам в северо-восточной Индии и в штатах Сабах и Саравак в Малайзии. Подробный анализ этих систем может способствовать выработке практических идей по их применению в других странах. Своевременное признание земельных претензий коренных народов и урегулирование земельных споров в дальнейшей перспективе позволит сократить государственные расходы и объем работ, приведет к устойчивому миру, улучшит отношения между коренными народами и государством и будет способствовать инклюзивному, ориентированному на людей, экологически безопасному и учитывающему культурные особенности развитию, с соблюдением принципа свободного, предварительного и обоснованного согласия тех народов и общин, чьи интересы оказываются затронутыми.

### B. Рекомендации

42. Следующие рекомендации предлагаются вниманию правительств, системы Организации Объединенных Наций, многосторонних и двусторонних агентств по развитию и финансовых учреждений, исследовательских институтов, неправительственных организаций (НПО), частного сектора и коренных народов.

#### Правительства

43. Правительству Бангладеш настоятельно рекомендуется выполнять свои обязательства и политические и правовые обязанности, внести поправки в Закон о Земельной комиссии Читтагонгского горного района от 2001 года в соответствии с рекомендациями регионального Совета Читтагонгского горного района.

44. Правительству Бангладеш настоятельно рекомендуется осуществить не выполненные ранее положения Договора о Читтагонгском горном районе от 1997 года, как подчеркивалось в докладе Постоянного форума на его десятой сессии (см. [E/2011/43](#) и [Corr.1](#), пункты 102–103), в том числе передачу всех полномочий по землепользованию советам горных округов, реабилитировать нереабилитированных беженцев из числа джумма и коренные народы, перемещенные внутри страны, а также провести эффективную демилитаризацию Читтагонгского горного района.

45. Правительству Филиппин настоятельно рекомендуется предпринять шаги по устранению правовых, процедурных недостатков, а также недостатков в плане материально-технического и финансового обеспечения, с которыми сталкивается в работе Национальная комиссия по коренным народам, в том числе при выдаче свидетельств о праве на использование территорий предков и свидетельств о праве на землю предков. Правительству необходимо содействовать автономному функциони-

рованию Комиссии, без негативного политического или корпоративного воздействия. Необходимо отозвать разрешения на освобождение от необходимости получения свободного, предварительного и обоснованного согласия по концессиям на разработку полезных ископаемых, предоставленные до принятия Закона о правах коренных народов.

46. Правительству Филиппин настоятельно рекомендуется содействовать укреплению органов местного самоуправления в регионах и областях, населенных коренными народами, в том числе посредством разработки и осуществления органических законов региональной автономии в Кордильерах в сотрудничестве с коренными народами, чьи интересы затрагиваются, и при наличии их свободного, предварительного и обоснованного согласия.

47. Национальной комиссии по коренным народам настоятельно рекомендуется обеспечивать тщательное соблюдение принципа свободного, предварительного и обоснованного согласия в соответствии с Законом о правах коренных народов и соответствующими нормами обычного права при выдаче свидетельств о праве на территории предков и свидетельств о праве на земли предков и расширять степень участия коренных народов во всех значимых видах деятельности и на всех уровнях. Комиссии необходимо пересмотреть процедурные нормы, которые приводят к возложению чрезмерного бремени доказывания на местные общины, в том числе необходимость предоставления документов в подтверждение обоснованности их претензий.

48. Правительствам в странах Азии и других регионах настоятельно рекомендуется изучить, среди прочее, системы рассмотрения земельных претензий и урегулирования земельных споров в Читтагонгском горном районе (Бангладеш), и на Филиппинах и перенять осуществимые идеи по решению этих вопросов, которые соответствуют положению в их странах.

#### **Учреждения, фонды и программы системы Организации Объединенных Наций**

49. Соответствующим учреждениям, фондам и программам, включая Всемирную продовольственную программу, Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций, Международный фонд сельскохозяйственного развития, Программу развития Организации Объединенных Наций, Структуру Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин и Всемирный банк, необходимо признать важность своевременного, справедливого и инклюзивного решения земельных претензий и урегулирования земельных споров, затрагивающих права и интересы коренных народов и принять во внимание существующий передовой опыт, включая рассмотренные в данном исследовании и используемые в стратегиях, практических рекомендациях, деятельности и методах работы этих учреждений.

Двусторонние учреждения развития, многосторонние банки развития и другие международные финансовые учреждения

50. Двусторонним агентствам по развитию необходимо учесть рассмотренный в данном исследовании передовой опыт, а также другую значимую практическую деятельность в целях содействия справедливому рассмотрению земельных претензий и урегулированию земельных споров посредством финансируемых ими проектов и программ.

51. Многосторонним финансовым учреждениям, включая Международную финансовую корпорацию, и многосторонним учреждениям развития, таким как региональные банки развития, включая Азиатский банк развития, необходимо удостовериться в том, что финансируемые ими проекты и программы содействуют справедливому рассмотрению земельных претензий и урегулированию земельных споров, затрагивающих права и интересы коренных народов, а также предупреждают и устраняют пагубное воздействие на земельные права коренных народов.

52. Всемирному банку, в частности, настоятельно рекомендуется внести поправки в свою политику в отношении коренных народов в целях приведения ее в полное соответствие с Декларацией при особом внимании на необходимости принятия принципа свободного, предварительного и обоснованного согласия.

### **Университеты и другие исследовательские учреждения**

53. Университетам и другим исследовательским учреждениям настоятельно рекомендуется провести, в сотрудничестве с коренными народами, всесторонний анализ рассмотренных в настоящем исследовании систем, оказывать помощь правительствам, коренным народам, системе Организации Объединенных Наций и другим соответствующим участникам в развитии значимых моделей, которые имеют отношение к рассмотрению земельных претензий и урегулированию земельных споров, затрагивающих права и интересы коренных народов.

54. НПО рекомендуется провести, в сотрудничестве с коренными народами, исследование в отношении рассмотренных в настоящем исследовании моделей; способствовать усилиям коренных народов в связи с этим, защищая и лоббируя их интересы; и содействовать распространению передового опыта и других соответствующих моделей по вопросам рассмотрения земельных претензий и урегулирования земельных споров, затрагивающих права и интересы коренных народов, в том числе в рамках своих программ и проектов.

### **Коренные народы**

55. Коренным народам, их органам управления и иным учреждениям, организациям и сетям настоятельно рекомендуется изучить рассмотренные в настоящем исследовании модели, также как и иные соответствующие модели, оказывать содействие в мобилизации, лоббировании и правозащитной деятельности, проведении диалогов с государствами, осуществлении дальнейших исследований и иной соответствующей деятельности в связи с расширением прав коренных народов на земли, территории и ресурсы, включая признание справедливости земельных претензий и своевременном урегулировании земельных споров, затрагивающих права и интересы коренных народов.

### **Частный сектор**

56. Предприятиям частного сектора, в том числе корпорациям, банкам и иным финансовым учреждениям, настоятельно рекомендуется избегать деятельности, осуществление которой приводит к нарушению земельных прав коренных народов, и содействовать развитию и защищать системы рассмотрения земельных претензий и урегулирования земельных споров, затрагивающих права и интересы коренных народов.