



МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Distr.
GENERAL

CERD/C/SR.1324
16 July 1999

RUSSIAN
Original: FRENCH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Пятьдесят четвертая сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 1324-м ЗАСЕДАНИИ,

состоявшемся во Дворце Наций, в Женеве, в понедельник,
15 марта 1999 года, в 10 час. 00 мин.

Председатель: г-н АБУЛ-НАСР
затем: г-н ДЬЯКОНУ

СОДЕРЖАНИЕ

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ, ВКЛЮЧАЯ МЕРЫ РАННЕГО
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРОЦЕДУРЫ НЕЗАМЕДЛИТЕЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ (продолжение)

- Рассмотрение положения в Австралии (продолжение)

В настоящий отчет могут вноситься поправки.

Поправки должны представляться на одном из рабочих языков. Они должны быть изложены в пояснительной записке, а также внесены в один из экземпляров отчета. Поправки должны направляться в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа в Секцию редактирования официальных отчетов, комната E.4108, Дворец Наций, Женева.

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

GE.99-40889 (R)

Заседание открывается в 10 час. 15 мин.

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ, ВКЛЮЧАЯ МЕРЫ РАННЕГО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРОЦЕДУРЫ НЕЗАМЕДЛИТЕЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ (пункт 3 повестки дня) (продолжение)

Рассмотрение положения в Австралии (CERD/C/347) (продолжение)

1. По приглашению Председателя делегация Австралии вновь занимает места за столом Комитета.

2. Г-н ОРР (Австралия) отвечает на вопросы Специального докладчика г-жи Макдугалл в том порядке, в котором они были заданы австралийской делегации. Он заявляет, что мнения Докладчика и точка зрения Австралии по некоторым основным вопросам совпадают. В решении по делу *Mabo*, принятом Высоким судом в 1992 году, были впервые фактически признаны земельные права коренных народов Австралии, и это решение было подтверждено Законом о земельном титуле коренных народов, или ЗЗТ, который был промульгирован правительством и парламентом Австралии с целью защиты этих прав. Этот закон был изменен на основании Закона 1998 года о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов. Что касается последствий решения по делу *Wik* 1996 года, а именно того, что передача земель в аренду необязательно аннулирует земельный титул коренных народов, признанный в ЗЗТ, и может сосуществовать с таким правом, то выступающий напоминает правило, согласно которому в случае коллизии между земельными правами коренных народов, с одной стороны, и правами арендатора, с другой стороны, права земельного титула коренных народов ограничиваются лишь в той степени, в которой это необходимо для устранения коллизии с правами арендатора. Решение по делу *Wik* и другие последующие решения были приняты во избежание увековечения частичного аннулирования земельных прав коренных народов и для предотвращения вытеснения действовавших земельных прав коренных народов правами животноводов.

3. Что касается объема прав арендаторов, то правительство Австралии считает, что решение по делу *Wik* породило неопределенность из-за содержащегося в нем заявления о том, что эти права необязательно аннулируют права коренных народов и что они могут сосуществовать. Кроме того, права животноводов определены очень плохо и содержат вариации, иногда довольно значительные. В одних районах они охватывают лишь пастбищное хозяйство, тогда как в других - позволяют заниматься самой разнообразной, иногда широкомасштабной деятельностью, связанной с интенсивным ведением сельского хозяйства, лесоводством и разведением рыбы. Права лиц, обладающих земельным титулом коренных народов, определены в этом решении также неточно, так как в нем не имеется уточнений относительно обладателей земельного титула коренных народов или содержания рассматриваемых прав, в результате чего не ясна связь между двумя категориями прав - земельными правами коренных народов и правами арендаторов пастбищных угодий. Закон о земельном титуле коренных народов был промульгирован без учета сосуществования прав, которые он защищает, и прав, вытекающих из договоров на аренду, и поэтому не

содержит ни одного положения, которое позволяло бы решить эту проблему. Этим и объясняется то, что было принято решение, противоречащее решению по делу Wik. Серьезные сомнения, порожденные решением по этому делу, вызвали в Австралии бурную общественную и политическую дискуссию.

4. Отвечая на вопросы г-жи Макдугалл, касающиеся подтверждения юридической силы актов, ставших недействительными на основании ЗЗТ, г-н Опп подтверждает, что многочисленные меры, юридическая сила которых была подтверждена на основании Закона о поправках к ЗЗТ, могли бы считаться недействительными в силу решения по делу Wik. Он объясняет, что в ЗЗТ содержались положения о серьезных мерах по защите прав коренных народов, а также об ограничениях, направленных против возможных решений правительства о предоставлении прав на разработку ресурсов, что должно было стать предметом переговоров. Раньше предполагалось, что такой тип уступки касается равным образом общинных земель, на которые автоматически распространялась процедура переговоров, и что права коренных народов на земли, переданные в свободную собственность, были аннулированы, включая права на земли, переданные в сельскохозяйственную аренду. Поэтому было сочтено, что нет необходимости в использовании процедуры переговоров до предоставления прав на разработку ресурсов земель, переданных в сельскохозяйственную аренду. В решении по делу Wik говорилось, что это предположение не имеет под собой оснований, так как коренные народы могут иметь права на земли, сданные в такую аренду, и что некоторые акты о передаче, которые не были предметом процедуры переговоров, могут рассматриваться как недействительные.

5. Докладчик спросила, почему правительство не рассмотрело каждый случай уступки в отдельности и совместимо ли с этими решениями положение о глобальном подтверждении юридической силы, содержащееся в Законе о поправках. Г-н Опп отвечает, что в решении, принятом по делу Wik, не содержится никаких положений, требующих рассмотрения каждого решения в отдельности, и что, по мнению правительства, нужно подтвердить юридическую силу принятых мер, исходя из предположения, что не существует прав коренных народов на земли, переданные в сельскохозяйственную аренду до принятия решения по делу Wik. Таким образом, уступки, неправильно оформленные, но осуществленные добросовестно третьими сторонами, необходимо будет юридически подтвердить на основании Закона о поправках, но при этом нужно будет максимально смягчить последствия такого подтверждения для земельных прав коренных народов. Поэтому правительство предусмотрело режим уведомления для разрешений на разработку полезных ископаемых, законность которых может быть поставлена под сомнение, и включило этот режим в Закон о поправках по просьбе групп коренных народов и аборигенов. Обладателям земельного титула коренных народов, права которых были ущемлены в результате подтверждения юридической силы уступок, объявленных ранее недействительными, была выплачена компенсация. В любом случае предоставление прав на разработку полезных ископаемых не влечет за собой аннулирования прав коренных народов на землю, так как обладатели земельного титула восстанавливаются в своих правах

на переданные в аренду земли по завершении разработки ресурсов. Поэтому режим подтверждения совместим с *Общей рекомендацией XXIII (51) Комитета* в отношении прав коренных народов, так как им предусматриваются меры по восстановлению в правах и предоставлению компенсации.

6. Сфера действия нового режима подтверждения гораздо более ограничена по сравнению с режимом 1993 года, который распространялся на все случаи передачи земель в Австралии начиная с 1798 года, так как нынешний режим касается лишь актов, заключенных в 1993-1996 годах, и земель, арендованных как пастбищные угодья.

7. Г-жа Макдугалл спросила, осмотрительно ли поступили правительство или предприятия горнодобывающей промышленности, предоставив или получив концессии в течение рассматриваемого периода в обход процедуры, касающейся земельных прав коренных народов, и без учета предупреждений, высказанных Уполномоченным по вопросам социальной справедливости. Г-н Орт отвечает, что правительство действовало в соответствии с общим юридическим мнением, в частности в соответствии с мнениями или решениями *Высокого суда, Федерального суда, Национального трибунала по делам, связанным с земельным титулом коренных народов, и видных парламентариев*, а также с преамбулой и статьей 47 ЗЗТ, согласно которым земельные права коренных народов не распространяются на земли, переданные в сельскохозяйственную аренду.

8. По мнению г-жи Макдугалл, режим подтверждения юридической силы является дискриминационным, так как он касается исключительно актов, ущемляющих земельные права коренных народов без предоставления какой бы то ни было компенсации. Г-н Орт отвергает всякую презумпцию дискриминации, так как в самом ЗЗТ, составной частью которого является данный режим, рассматриваются лишь земельные права коренных народов, что нельзя считать дискриминацией в отношении прав коренных народов на землю. То, что режим подтверждения юридической силы касается лишь актов, совершенных в период с 1993 по 1996 год, также не является дискриминацией, как и не является дискриминацией то обстоятельство, что могут быть подтверждены только соглашения о передаче в аренду, заключенные из-за незнания законов или из-за неточности применимых законодательных положений, но добросовестно. Поэтому правительство считает, что ЗЗТ по-прежнему обеспечивает обладателям земельного титула защиту и значительные компенсационные льготы.

9. Г-жу Макдугалл и других членов Комитета интересует вопрос о режиме компенсации. Г-н Орт сообщает, что политика правительства Австралии нацелена на уточнение того, какие права коренных народов аннулированы, какие права остаются в силе и на какие права могут быть заявлены претензии, путем создания системы, гарантирующей уверенность, предсказуемость и законность целей и основанной на решениях, принятых по делам *Mabo* и *Wik*.

10. Г-н Орт утвердительно отвечает на вопрос о том, составляют ли положения обычного права дискриминацию. Поэтому ЗЗТ направлен на то, чтобы с помощью положений, которые гораздо более эффективны по сравнению с положениями обычного права;

воспрепятствовать всякому новому аннулированию земельных прав коренных народов в результате передачи земель в аренду на условиях свободной собственности. ЗЗТ не ориентирован в прошлое, а скорее направлен на введение точных норм, нацеленных в будущее, и на смягчение некоторых последствий обычного права. Его статья 47 позволяет обладателям земельных прав коренных народов заявлять претензии на земли даже в тех случаях, когда их права аннулированы в силу обычного права, если даже подтверждена юридическая сила такого аннулирования. Кроме того, эти лица могут востребовать права на земли, переданные в свободную собственность, если соответствующих подтверждающих документов уже не существует, и добиться их восстановления.

11. Отвечая на вопрос о том, почему суды не имеют возможности рассматривать дела по отдельности, представитель Австралии заявляет, что в таком случае судам обычного права понадобилось бы рассмотреть около 60 000 арендных договоров, разбитых на 600 категорий, в ходе не только продолжительных и дорогостоящих, но и противоречивых разбирательств, которые привели бы к глубокому расколу внутри сельских общин страны. Кроме того, поскольку заявители, принадлежащие к коренным народам, как правило, проиграли бы процессы, если бы ссылались на решения, принятые по делам *Wik* и *Mabo*, правительство предпочитает опираться на Закон о поправках, который, согласно названным решениям, подтверждает аннулирование прав коренных народов лишь на 21% австралийской территории. Поэтому претензии коренных народов могут касаться оставшихся 79% территории - по справедливым и разумным правилам. Этот путь позволяет использовать Земельный фонд в размере 1,3 млрд. долларов, с тем чтобы коренные народы могли выкупить земли, права на которые были аннулированы с подтверждением юридической силы такого аннулирования. Правительство считает, что такая система выкупа с согласия лиц, получивших земли в аренду, является более предпочтительной, чем судебная процедура.

12. Отвечая на вопрос г-жи Макдугалл, касающийся дела *Miriwung and Gajerrong*, г-н Опп утверждает, что большинство рассматриваемых земель являются арендуемыми пастбищными угодьями. Правительство Австралии считает, что принятое в данном случае решение не соответствует решениям по делам *Wik* и *Mabo* и может быть обжаловано.

13. Г-жа Макдугалл и г-н Бентон спрашивают также, не лишает ли режим подтверждения юридической силы обладателей земельного титула коренных народов их прав. Правительство Австралии отвечает на этот вопрос отрицательно. Этим режимом лишь признается, что земельные права коренных народов аннулируются в силу передачи в аренду пастбищных угодий и земель, находящихся в свободной собственности (21% земель), в течение последних 200 лет. Правительство Австралии не считает, что эта исторически сложившаяся ситуация несовместима с положениями Конвенции и Общей рекомендации XXIII Комитета в отношении прав коренных народов. Оно признает, что на основании Конвенции оно связано в некоторой степени обязательством способствовать восстановлению прав коренных народов, когда это возможно, и препятствовать новым

случаям аннулирования прав коренных народов, кроме как по согласию обладателей таких прав или в рамках недискриминационной процедуры приобретения (пункт 45), в соответствии с различными положениями ЗЗТ.

14. Что касается режима в сфере добывающей промышленности и сельского хозяйства, то г-н Опп сообщает, что созданная система направлена на достижение равновесия между правами обладателей земельного титула коренных народов и правами арендаторов пастбищных угодий. В ЗЗТ устанавливаются основополагающие правила деятельности, которую разрешается осуществлять арендаторам пастбищных угодий, и определяется порядок предоставления компенсации обладателям земельного титула коренных народов, чьи права ущемляются этой деятельностью. Прежде всего этим законом предусматривается, что арендатор не может осуществлять деятельность, выходящую за рамки добывающей промышленности и сельского хозяйства, или преобразовывать свое право в право исключительной аренды или свободной собственности.

15. ЗЗТ признает за обладателями земельного титула коренных народов право доступа к землям и право ведения переговоров о порядке субституции, а также обеспечивает им другие льготы и меры защиты. Зная, что ни обычное право, ни Комитет по ликвидации расовой дискриминации не требуют предоставления обладателям земельного титула коренных народов преимущественного права на земли, отданные в сельскохозяйственную аренду, Австралия считает, что ЗЗТ устанавливает равновесие между двумя совокупностями совпадающих интересов: законными правами арендаторов пастбищных угодий осуществлять свою деятельность и защитой тесных связей, существующих между обладателями земельного титула коренных народов и землей. Так как правительство вряд ли в состоянии составить исчерпывающий свод правил, определяющих способ сосуществования обеих групп на этих землях, оно поощряет заключение ими соответствующих соглашений, путем принятия различных нормативных положений, направленных на облегчение этой задачи.

16. Г-н Опп объясняет, кроме того, что право ведения переговоров охраняется законом, что ему придан особый статус и что оно признается за обладателями земельного титула коренных народов. Закон о поправках 1998 года фактически отменил осуществление этого права в некоторых областях, но не в тех, которые были упомянуты г-жой Макдугалл. Это означает не то, что обладатели земельного титула коренных народов больше не имеют прав, а то, что, когда эти права аннулируются, должны приниматься соответствующие меры, которые отвечали бы интересам коренных народов. Например, Закон о поправках отменил право ведения переговоров в том, что касается разведки месторождений и добычи полезных ископаемых на землях коренных народов и некоторых прав на аренду пастбищных угодий, но при этом были приняты специальные меры защиты. Представитель Австралии заявляет, что на случай спора предусмотрен институт посредничества и что для заслушивания сторон по этим вопросам назначено независимое лицо. Был возмещен ущерб лицам, права которых были ущемлены, и были созданы охраняемые участки. В ходе обсуждения законопроекта 1998 года представители коренных народов предложили многочисленные поправки, и с учетом пожеланий, высказанных обладателями земельного титула коренных

народов, было найдено компромиссное решение. Правительство Австралии многое сделало для того, чтобы обеспечить соблюдение прав на ведение переговоров и принятие, в случае их отмены, достаточных мер защиты и соответствующих норм в области возмещения ущерба.

17. Г-н Опп заявляет, кроме того, что с 1997 года с представителями аборигенов, а также других меньшинств велись расширенные консультации в рамках процесса обсуждения законопроекта о поправках. На протяжении всего этого процесса, в котором непосредственно участвовал премьер-министр, правительство постоянно заявляло о своей готовности обсуждать проект поправок. В результате был учтен ряд озабоченностей коренных народов. Было создано несколько рабочих групп, в которых приняли участие представители обладателей земельного титула коренных народов, которые, таким образом, смогли поделиться своими соображениями с парламентариями, занимавшимися внесением изменений в закон 1993 года.

18. Права коренных народов не были урезаны. Все рассматривавшиеся выше вопросы поднимались в ходе общественного обсуждения и дискуссий в парламенте. Однако получить согласие коренных народов и аборигенов до принятия Закона о поправках 1998 года действительно не удалось. Австралия сожалеет об этом, однако следует напомнить, что правительство пыталось провести закон о поправках путем консенсуса. Этого сделать не удалось, и правительство было вынуждено промульгировать законы, которые представлялись ему подходящими. Австралия считает, что необходимо обеспечить также равновесие между земельными правами коренных народов и другими правами и что необходимо удовлетворить интересы арендаторов и горнодобывающих предприятий.

19. Подчеркивая, что г-жа Макдугалл задала многочисленные вопросы, касающиеся связи между земельными правами коренных народов и Законом о расовой дискриминации, представитель Австралии объясняет, что ничто в Законе о поправках не затрагивает применения Закона 1975 года о расовой дискриминации. Этот вопрос рассматривался Высоким судом, который заключил, что в случае коллизии между законом, содержащим конкретные нормы, и законом, устанавливающим общие нормы, преимущественную силу имеет первый из них. В данном случае правительство Австралии считает, что необходимо изучить конкретные положения Закона о земельном титуле коренных народов и затем определить их соответствие Закону о расовой дискриминации. Правительство считает, что нецелесообразно наделять Закон о расовой дискриминации преимуществом по отношению к новой статье 7 Закона 1998 года.

20. Австралия признает, кроме того, свои обязательства по статьям 2 и 5 Конвенции, а также необходимость признать равенство различных расовых групп. Однако, чтобы равенство было как по существу, так и по форме, Австралия считает, что следует по-разному подходить к вопросам, которые отличаются друг от друга по самой своей природе. Необходимо оценить различные ситуации и решить в каждом конкретном случае, какой подход наиболее целесообразен.

21. Г-жа Макдугалл, по-видимому, полагает, что Закон о поправках 1998 года является дискриминационным по отношению к австралийским аборигенам. Правительство Австралии абсолютно так не считает. Вместе с тем нельзя отрицать, что достигнутое благодаря решению по делу Wik равновесие между различными существующими в настоящий момент интересами, т.е. между земельными правами коренных народов и правами арендаторов пастбищных угодий, - это хрупкое и сложное равновесие. Верно также и то, что некоторые положения вышеупомянутого решения, в частности те, которые касаются подтверждения юридической силы и оценки, ставят в более выгодное положение некоторые интересы и что можно было бы поступить иначе. В этой связи Австралия признает, что можно было бы предоставить судам более широкую возможность действий, в частности в том, что касается мер, принимаемых в случае договоров об аренде пастбищных угодий. Однако то, что было отдано предпочтение какому-то одному решению, вовсе не означает, что аборигены каким-либо образом пострадали от расовой дискриминации.

22. Представитель Австралии считает, что неверно утверждать, что Закон о поправках идет вразрез с интересами аборигенов. Напротив, этот закон имел для них благоприятные последствия, так как отныне они могут предъявлять претензии, которые, как правило, удовлетворяются, в частности в случаях, когда уже не применяются безоговорочные условия о земельных правах. Закон 1998 года разрешает приобретение некоторых земель, даже если земельные права были аннулированы. Уже предоставлена значительная часть из 79% земель, на которые аборигены имеют право на территории Австралии, и уже подано 190 заявлений о возврате земель. Законом 1998 года были также учреждены многочисленные представительные органы, с тем чтобы помочь заявителям из числа коренных народов прийти к соглашению с местными органами управления или горнодобывающими предприятиями. Эти органы, финансируемые федеральным правительством, отдают предпочтение посредничеству.

23. Новые меры были приняты потому, что правительство выступает за достижение консенсуса в области земельных прав коренных народов. Это позволило обеспечить защиту деятельности на арендуемых пастбищах, а также возместить ущерб собственникам из аборигенов, права которых были ущемлены. Была предоставлена компенсация нематериального характера, например льготы в области землепользования.

24. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ благодарит делегацию Австралии за эти уточнения, но вместе с тем высказывает пожелание, чтобы делегация уделила одинаково серьезное внимание как вопросам, заданным г-жой Макдугалл, так и вопросам, которые были заданы на предыдущем заседании другими экспертами. Он предоставляет слово членам Комитета, желающим высказать делегации свои замечания.

25. Г-н ван БОВЕН по-прежнему не понимает всей ситуации, несмотря на объяснения австралийской делегации. Рассматриваемые вопросы чрезвычайно сложны, тем более что не все эксперты обязательно знакомы с системой обычного права. Эксперт напоминает, что, согласно г-ну Орру, земельные права коренных народов признаются и охраняются на

79% австралийских земель, тогда как они аннулированы на остальной 21% территории. Какого конкретно качества эти 79% земель? В других странах, например Южной Африке, бывшей Родезии и странах Латинской Америки, колонисты забрали себе наилучшие земли и оставили коренным жителям самые неплодородные. Каково качество этих земель по сравнению с остальными землями, составляющими 21%?

26. В связи с вопросом о равенстве г-н ван Бовен заявляет, что правительство Австралии проводит, по-видимому, различие между равенством по существу и равенством по форме. Делегация Австралии привела весьма сложное с юридической точки зрения определение равенства, тогда как было бы лучше напрямую признать, что аборигены на протяжении веков находятся в маргинальном и неблагоприятном положении. То, на что они имели право, следовало бы признать именно с учетом этого обстоятельства.

27. Г-н ван Бовен напоминает, что от расовой дискриминации страдают люди и что незачем маскировать проблемы с помощью семантических вариаций.

28. Г-н ван Бовен напоминает, кроме того, что в 1994 году Комитет сделал в своих рекомендациях упор на вопросе о согласии коренных народов в отношении всего, что касается их земельных прав. Однако представитель Австралии только что пояснил, что такого согласия не удалось получить до принятия Закона о поправках 1998 года и что не получилось достичь консенсуса, несмотря на организованные в стране весьма продолжительные дискуссии в парламенте и среди общественности. Если это так, то какую роль сыграли в этом процессе аборигены и коренные народы? Правительство Австралии, видимо, считает, что понятие согласия может означать лишь обыкновенное чаяние, а это совершенно не соответствует точке зрения Комитета.

29. Представитель Австралии заявил, что Закон о поправках 1998 года преследовал две главные цели: с одной стороны, способствовать возврату земель коренным народам и, с другой - воспрепятствовать дальнейшему аннулированию земельных прав коренных народов. Это весьма похвально, однако что конкретно означает выражение "способствовать возврату"? Если исходить из объяснений, представленных делегацией, то похоже, что "способствовать возврату" означает то, что аборигены могут купить эти земли. Однако в международном праве возмещение означает право, т.е. то, что принадлежало лицу, должно быть ему возвращено без встречного удовлетворения. Так ли правительство Австралии трактует понятие возврата?

30. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ, выступая в качестве члена Комитета, заявляет, что он полностью присоединяется к замечаниям г-на ван Бовена. Долгие юридические пояснения австралийской делегации показались ему слишком абстрактными, слишком далекими от каждодневной реальности заинтересованного населения. Как ему уже доводилось подчеркивать, Комитет по ликвидации расовой дискриминации не является судом.

31. Лично он предпочел бы, чтобы делегация Австралия точнее ответила на ряд конкретных вопросов, касающихся, например, характера и источников давления, оказываемого на правительство с целью воспрепятствовать проведению реформ (можно предположить, что это давление оказывает белое население); практических мер, принятых с тем, чтобы "консультировать" аборигенов и попытаться достичь консенсуса; или же областей, в которых аборигены пользуются фактическим равноправием (можно ли говорить, например, о равенстве в области экономических и социальных прав?).

32. Он опасается, как бы за замысловатым сообщением австралийской делегации, высокий уровень которого он, впрочем, признает, не скрывалась довольно-таки тревожная реальность.

33. Г-н ВАЛЕНСИЯ РОДРИГЕС заявляет, что подробные ответы делегации Австралии помогли членам Комитета лучше понять позицию правительства этой страны и проблемы, с которыми оно сталкивается. И тем не менее целая часть населения, а не только аборигены считают установленный в Австралии режим дискриминационным. Ему хотелось бы узнать, готово ли правительство выслушать доводы оппонентов и пересмотреть свою позицию в ходе будущих реформ. Если это так, то готово ли оно также начать новые консультации, чтобы попытаться найти консенсус со всеми секторами австралийского общества, включая аборигенов? По его мнению, такой подход является единственным способом прийти к удовлетворительному решению.

34. Г-н ШАХИ благодарит правительство Австралии за то, что оно безотлагательно удовлетворило просьбу Комитета о предоставлении дополнительной информации на достаточно сложную юридическую тему. Находящийся на рассмотрении доклад и сообщение австралийской делегации позволили значительно прояснить ситуацию.

35. Однако он хотел бы вернуться к двум моментам. Во-первых, если он правильно понял, в силу Закона о поправках 1998 года правительствам штатов и территорий были переданы некоторые полномочия, в частности в области земельных прав, которые раньше осуществлялись федеральными органами управления Австралийского Союза. Хотя и утверждалось, что эта децентрализация не имела последствий для последовательности решений, принимаемых в области земельных прав или приобретения земель, он, тем не менее, позволяет себе в этом усомниться. А ведь последовательность и единообразие играют ключевую роль в применении положений Конвенции.

36. Во-вторых, делегация Австралии так по-настоящему и не ответила на вопрос о том, были ли положения Закона о расовой дискриминации 1975 года размыты Законом о поправках. В этой связи выступающий зачитывает выдержку из доклада, направленного секретариату Комитета коалицией "Австралийцы за земельный титул коренных народов и примирение", объединяющей 300 австралийских организаций. На странице 15 этого доклада говорится, по сути, о том, что поправки 1998 года изменили характер ЗЗТ с точки зрения применения Конвенции [о ликвидации всех форм расовой дискриминации]. В нем утверждается также, что закон с внесенными в него изменениями устанавливает

нормы, которые не совместимы с общими принципами недискриминации, провозглашенными в Законе о расовой дискриминации, и которые косвенно отменяют эти принципы, когда они применяются к правам коренных народов на землю.

37. Регресс, наступивший в области земельных прав коренных народов в результате принятия Закона о поправках, также анализируется в докладе временного Уполномоченного по вопросам социальной справедливости для аборигенов и жителей островов Торрессова пролива Австралийской комиссии по правам человека и равным возможностям. После цитирования статьи 7 нового закона в этом докладе делается вывод о том, что статья 7 в измененном виде больше не обеспечивает защиты земельных прав коренных народов в соответствии с общими правилами в области равенства и недискриминации, провозглашенными в Законе о расовой дискриминации.

38. Эти два созвучных доклада являются, по его мнению, весьма показательными; на этом он заканчивает свое выступление.

39. Г-н де ГУТТ заявляет, что если сравнить с выводами, которые сформулировал Комитет в августе 1994 года после рассмотрения предыдущего доклада Австралии, то поражает весьма резкая перемена тона. Эти выводы звучали в целом хвалебно по отношению к государству-участнику, и решение, принятое *Высоким судом* в деле *Mabo v. Queensland*, рассматривалось в то время как прогрессивное. Интересно поэтому узнать, что же произошло в этой стране, чтобы ситуация, характеризовавшаяся пять лет тому назад как довольно благоприятная, настолько ухудшилась. Конечно, в 1994 году признаки разногласий уже были обнаружены Комитетом, который указал на медлительность и сложность процедур, через которые должны были пройти аборигены, чтобы добиться признания своих прав на землю. Комитет считал тогда, что эти проблемы могут перерасти в "вопрос, вызывающий озабоченность". Но ввиду нынешнего ухудшения положения невольно задаешься вопросом о том, не произошло ли существенного изменения в подходах как в парламенте, так и в самом обществе и какое давление было оказано на правительство, с тем чтобы оно изменило законодательство неблагоприятным для коренных народов образом.

40. Ему хотелось бы, чтобы австралийская делегация проявила большую откровенность и более подробно сообщила об общих условиях, в которых происходило принятие новых законов. Вопросов на этот счет остается действительно много.

41. В заключение он хотел бы задать тот же вопрос, что и г-н *Валенсия Родригес*: намерено ли правительство Австралии пересмотреть свою позицию и начать подлинный диалог с аборигенами?

42. Г-н ЮТСИС заявляет, что, хотя он не юрист и тем более не специалист в области обычного права, он старался внимательно следить за юридическими объяснениями, приведенными австралийской делегацией, так как он убежден в том, что Комитет будет вынужден вновь заняться рассмотрением этого вопроса.

43. Что касается представительства общин коренных народов, то с учетом культурно-исторических условий ему хорошо понятно, почему понятие "осознанного согласия", лежащего обычно в основе всякого соглашения, в данном случае никак не было применено, что, впрочем, признает само правительство в пунктах 28 и 29 доклада. Однако он сожалеет, что делегация Австралии не привела более подробных сведений относительно критериев включения в Реестр земельного титула коренных народов, о которых идет речь в пунктах 34 и 35. Он сожалеет также, что делегация не остановилась более подробно на событиях, происшедших в "переходный период", даже если этот период сегодня уже завершился.

44. Он отмечает, что представитель Австралии, объяснив сначала, что документы на право собственности будут возвращены коренным жителям по истечении срока концессий, сообщил затем, что возвращение этих документов произойдет по завершении разработок. Ему хотелось бы знать, какое из этих двух объяснений правильное, и, если вдруг верным окажется второе объяснение, от кого зависит принятие решения о прекращении добычи.

45. Наконец, ему хотелось бы получить уточнения в отношении причин, по которым планируется упразднить пост Уполномоченного по вопросам социальной справедливости для аборигенов и жителей островов Торресева пролива.

46. Г-жа САДИК АЛИ сообщает, что, поскольку Специальный докладчик по современным формам расизма г-н Морис Глеле Аханханзо не смог посетить Австралию в 1998 году, как это ранее планировалось, Комитет не располагает полученной из первых рук достаточной информацией о весьма сложной ситуации.

47. Поэтому она предлагает попросить эксперта, ответственного за рассмотрение положения в Австралии, т.е. г-жу Макдугалл, совершить поездку в эту страну и представить Комитету обстоятельный доклад.

48. Г-жа МАКДУГАЛЛ (Специальный докладчик) хотела бы просто получить дополнительную информацию в отношении следующего: австралийская делегация указала, что документы на право собственности на землю коренных народов будут им возвращены "по истечении срока концессии". Ей хотелось бы знать, на какой срок предоставляются, как правило, концессии на добычу полезных ископаемых.

49. Г-н Дьякону занимает место Председателя.

50. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ предлагает австралийской делегации ответить на последние из заданных вопросов.

51. Г-н ГОЛЕДЗИНОВСКИ (Австралия) говорит, что из-за нехватки времени его делегация была поставлена перед необходимостью некоторого выбора, и, учитывая, что основная часть вопросов, которые ей были заданы, в частности Специальным докладчиком, касались изменений в законодательстве, делегация уделила первоочередное внимание юридическим пояснениям.

52. Если мало было сказано относительно истории вопроса или того, что было названо "переходным периодом", то только потому, что эти вопросы уже рассматривались подробно в предыдущем докладе, представленном Комитету. Вину за это следует возлагать отнюдь не на австралийское правительство, а на делегацию страны, которая посчитала все эти вопросы уже решенными.

53. Отвечая на вопрос г-на Абул-Насра о том, не уступило ли в действительности правительство Австралии давлению, возникшему в результате решения, принятого по делу Wik, г-н Голедзиновски объясняет, что произошло как раз обратное. В этом решении признавалось, что права коренных народов можно было еще требовать в отношении земель, сданных в сельскохозяйственную аренду. Большая часть австралийского населения отреагировала тем, что потребовала аннулирования прав коренных народов, и эта часть населения оказала давление на правительство, с тем чтобы оно приняло соответствующие законы. Таким образом, именно в результате многочисленных консультаций со всеми заинтересованными сторонами, включая представителей коренных народов, и политических дебатов, беспрецедентных по своему масштабу и продолжительности, правительство решило принять компромиссное, как оно полагало, решение. Это решение никого не удовлетворило, так как, несмотря на усилия правительства, не было достигнуто никакого консенсуса ни с представителями коренного населения, ни с их оппонентами.

54. Таким образом, Закон о поправках был принят после того, как правительство заслушало мнения всех сторон. Он ни в коем случае не является результатом решения, принятого небольшой группой политиков в одном из залов заседаний парламента. Однако этот вопрос не утратил своей актуальности. Он продолжает обсуждаться даже в рамках пересмотра Конституции Австралии, начатого в связи со столетием Австралийского Союза, которое будет отмечаться в 2001 году. Поэтому г-н Голедзиновски желает вновь подтвердить, что этот закон не был принят на скорую руку и что он является результатом долгого и трудного процесса, в котором участвовали многочисленные секторы населения.

55. Г-н ОРР (Австралия), отвечая на вопрос г-на ван Бовена, подтверждает, что земли, на которые могут претендовать коренные жители, составляют 79% австралийской территории и находятся, как правило, в наиболее удаленных и наименее развитых районах, тогда как на оставшийся 21% земель, расположенных большей частью вдоль восточного побережья и в наиболее развитых районах, их права аннулированы.

56. Что же касается высказанного некоторыми членами Комитета пожелания в отношении того, чтобы делегация страны признала ущерб, нанесенный коренному населению, то г-н Опп отвечает, что это делалось уже не раз и что он признал в своем вступительном сообщении, что аннулирование прав коренных народов затормозило процесс развития всей нации.

57. Что касается возврата коренным народам земель, которые расположены на 21% территории и на которые их земельные права аннулированы, то он указывает, что такой возврат может осуществляться в рамках созданного и финансируемого правительством Земельного фонда, который выделяет коренному населению соответствующие суммы через посредство Земельной корпорации коренных народов, также созданной правительством, чтобы позволить им выкупить земли. Кроме того, некоторые положения Закона о поправках также позволяют коренным жителям требовать права на землю, даже если это право аннулировано.

58. В ответ на замечания г-на Абул-Насра относительно юридической направленности ответов делегации г-н Опп сообщает, что Закон о поправках поднял весьма сложные правовые вопросы и, чтобы ответить на них должным образом, необходимо прибегнуть к юридическому анализу.

59. Г-ну Валенсии Родригесу, спросившему, намеривается ли правительство пересмотреть Закон о поправках, он отвечает, что таких планов нет и что смешанная парламентская комиссия по земельным правам коренных народов имеет постоянное поручение рассматривать положения этого закона.

60. Кроме того, отвечая на вопрос г-на Шахи о том, не приведет ли к возникновению неопределенности то обстоятельство, что вопросы, касающиеся земельной собственности, относятся одновременно к компетенции федерального правительства и правительств штатов и территорий, он уточняет, что традиционно эти вопросы входят в компетенцию последних. Например, концессии на добычу полезных ископаемых предоставляются штатами. Однако со времени принятия ЗЗТ и Закона о поправках эти вопросы остаются прерогативой штатов, которые должны тем не менее соблюдать очень строгие правила, установленные на общегосударственном уровне.

61. Что касается связи между законом о расовой дискриминации и Законом о поправках, то он указывает, что в соответствии с федеральным законодательством положения Закона о поправках должны применяться с учетом Закона о расовой дискриминации. При возникновении же коллизии положения Закона о поправках остаются в силе. Австралийскому государству и Комитету по ликвидации расовой дискриминации надлежит установить, совместимы ли друг с другом положения этих двух законов.

62. Отвечая на один из вопросов г-на де Гутта, г-н Опп подтверждает, что со времени рассмотрения последнего доклада государства-участника произошли глубокие изменения, в частности в области отношений между правительством и коренными народами. Поскольку

правительство учитывает интересы коренного населения, оно не поддавалось давлению, которое оказывалось на него с целью добиться отмены прав коренных народов на землю. При этом оно соблюдало обязательства, которые оно взяло на себя в силу присоединения к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

63. На вопрос г-на Ютсиса о роли представительных органов коренных народов г-н Орр отвечает, что эти органы были созданы на основании ЗЗТ, с тем чтобы оказать помощь коренным жителям, желающим востребовать права на землю, и достигнуть взаимопонимания. Большинство положений, касающихся этих органов, предусмотрены в Законе о поправках, что, по мнению г-на Орра, должно облегчить этим органам выполнение их задачи.

64. Что касается процедуры регистрации претензий на земельные права, то она включает два этапа. Прежде всего заявители должны с помощью административного и несудебного решения установить законность их земельных прав. Затем они могут получить обширные права, например право на ведение переговоров, право быть информированными о деятельности органов управления в области землепользования и т.д. Цель этой процедуры - позволить коренным жителям получить эти права, если их претензии в области прав на землю обоснованы.

65. Что касается Закона о переходном периоде, то он был принят для рассмотрения вопросов, возникших в период между вступлением в силу ЗЗТ в 1993 году и датой принятия решения по делу Wik в 1996 году.

66. Касаясь вопроса о возврате прав на земли, г-н Орр сообщает, что земельные права могли быть аннулированы по двум причинам: либо земельная собственность стала по решению правительства собственностью третьей стороны, либо правительство выстроило на этой земле школу, больницу и т.д. Следовательно земельные права могут быть возвращены коренным жителям, если, с одной стороны, обладатель земельного титула желает передать этот титул правительству и, с другой стороны, если общественное здание, выстроенное на рассматриваемой земле, обветшало и эта земля уже не используется. В этих двух случаях заявитель может подать просьбу о возврате ему права.

67. В связи с вопросом об Уполномоченном по вопросам социальной справедливости для аборигенов и жителей островов Торресова пролива г-н Орр сообщает, что его функции останутся прежними, несмотря на планируемое изменение структуры Комиссии по правам человека и равным возможностям, которой Уполномоченный подчиняется. Пять остальных действующих в настоящее время специальных уполномоченных прекратят свою деятельность, и будет сохранена лишь должность Уполномоченного по вопросам социальной справедливости. Комиссия будет следить за осуществлением прав человека коренных народов. Кроме того, средства, выделяемые на деятельность этого органа, сокращены не будут.

68. Наконец, отвечая на вопрос г-жи Макдугалл о сроке действия концессий на добычу минерального сырья, он сообщает, что эти концессии предоставляются в среднем на 20-30 лет.

69. Г-н ГОЛЕДЗИНОВСКИ (Австралия) сообщает, что через несколько недель его страна представит Комитету свои десятый и одиннадцатый периодические доклады. В этих докладах будут, несомненно, содержаться ответы на вопросы, которые Комитет не успел задать. Он просит Комитет подробно рассмотреть доклад его страны, прежде чем делать заключения о применении Конвенции Австралией.

70. Г-н Абул-Наср вновь занимает место Председателя.

71. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ предлагает Специальному докладчику подвести итог состоявшимся прениям.

72. Г-жа МАКДУГАЛЛ (Специальный докладчик) от имени Комитета высоко оценивает серьезность подхода, с которой правительство Австралии подошло к подготовке этого доклада, и качество диалога, состоявшегося с австралийской делегацией, особенно с учетом сложности обсуждаемых вопросов.

73. Она хотела бы подчеркнуть некоторые моменты, а именно следующее: земельные права коренных народов представляют собой традиционную и культурную связь с землей, признаваемую международным правом, и в силу этого международное сообщество рассматривает всякое лишение владения землей как незаконное; Австралия не приняла законодательных положений в отношении аннулирования земельных прав, которые применялись бы к давнему прошлому. Роль Комитета состоит в оценке совместимости Закона о поправках с Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации, каким бы образом правительство Австралии ее ни толковало.

74. Наконец, она отмечает, что принятие ЗЗТ было положительно воспринято в ходе предыдущего рассмотрения доклада Австралии потому, что на том этапе этот закон был шагом вперед. Она задается вопросом о том, не является ли принятие Закона о поправках в этом смысле шагом назад.

75. Она вновь напоминает, что речь в данном случае идет о весьма сложных вопросах, которые необходимо срочно решить, не дожидаясь рассмотрения следующего доклада Австралии. Поэтому она просит членов Комитета собраться после закрытия настоящей сессии, для того чтобы решить, каким образом Комитет может продолжать обсуждение законодательства, касающегося земельных прав коренных народов Австралии.

76. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ благодарит австралийскую делегацию за ее откровенные выступления.

77. Делегация Австралии покидает места за столом Комитета.

Заседание закрывается в 13 час. 00 мин.