



МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Distr.
GENERAL

CERD/C/SR.1323
19 March 1999

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Пятьдесят четвертая сессия

КРАТКИЙ ОТЧЕТ О 1323-м ЗАСЕДАНИИ,

состоявшемся во Дворце Наций в Женеве
в пятницу, 12 марта 1999 года, в 15 час. 00 мин.

Председатель: г-н АБУЛ-НАСР

затем: г-н ШЕРИФИС

СОДЕРЖАНИЕ

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

Австралия

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 следует направлять в течение одной недели с момента выпуска настоящего документа в Секцию редактирования официальных отчетов, комната E.4108, Дворец Наций, Женева.

Любые поправки к отчетам о заседаниях Комитета на нынешней сессии будут сведены в единое исправление, которое будет издано вскоре после окончания сессии.

Заседание открывается в 15 час. 10 мин.

ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ, ВКЛЮЧАЯ МЕРЫ РАННЕГО
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ И ПРОЦЕДУРЫ НЕЗАМЕДЛИТЕЛЬНЫХ ДЕЙСТВИЙ (ПУНКТ 3
ПОВЕСТКИ ДНЯ) (продолжение)

Австралия (CERD/C/347)

1. По приглашению Председателя г-н Голедзиновский, г-н Опп и г-жа Бикет (Австралия) занимают места за столом Комитета
2. Г-н ГОЛЕДЗИНОВСКИЙ (Австралия) обращает внимание Комитета на объявление, касающееся назначения Уильяма Джонаса Уполномоченным по вопросам социальной справедливости для аборигенов и жителей островов Торресова пролива при Комиссии по правам человека и равноправию сроком на пять лет начиная с 6 апреля.
3. В 1998 году правительство его страны пригласило Специального докладчика по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Подкомиссии по предотвращению дискриминации и защите меньшинств посетить Австралию. Этот визит, запланированный первоначально на май 1999 года, пришлось отложить, однако впоследствии Специальный докладчик сообщил, что, учитывая определенные позитивные изменения в Австралии, на которые он ссылался также в своем докладе Генеральной Ассамблее в 1998 году, визит в Австралию в настоящее время не является приоритетным и вряд ли состоится в 1999 году.
4. Г-н ОРР (Австралия) напоминает о том, что в 1992 году Высший суд Австралии вынес свое решение по делу *Mabo*, в котором впервые были признаны традиционные права на землю, получившие название земельных титульных прав коренных народов. Со времени поселения англичан в 1788 году и до вынесения решения по делу *Mabo* в общем праве действовала презумпция того, что коренные народы Австралии такими правами не обладают. Австралию называли *terra nullius*, т.е. ничейной землей. Решение по делу *Mabo* ликвидировало эту вопиющую несправедливость. Решение суда в значительной степени опиралось на философию международного права, в том числе в вопросах расовой дискриминации. Однако, хотя суд постановил, что земельные титульные права коренных народов сохранялись и после установления англичанами своего суверенитета, он при этом признал, что земельный титул коренных народов был аннулирован в процессе постепенного развития колонии путем организации общественных работ по строительству, например сооружения дорог и школ, и предоставления поселенцам таких прав, как безусловное право собственности и права на аренду земли. Как отметили судьи по делу *Mabo*, выселение коренных народов Австралии с их земель и аннулирование их прав создали условия для развития нации.

5. Принятый союзным парламентом в 1993 году Закон о земельном титуле коренных народов имел целью включить в австралийское законодательство положения, касающиеся земельного титула коренных народов. В нем проведена грань между прошлым и будущим: в отношении прошлого он имел целью признание действительными актов, которые были приняты правительствами ранее и которые могли бы оказаться недействительными ввиду наличия земельного титула коренных народов, особенно акты, принятые после 1975 года, когда был принят Закон о расовой дискриминации в порядке осуществления Австралией своих обязательств по Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. При всей трагичности выселения коренных народов Австралии с их земель в прошлом, по мнению правительства, нельзя обратить историю вспять. Вместо этого вопрос о подтверждении их юридической силы был отложен, хотя предусматривалась выплата компенсации за ущерб, наносимый любому из земельных титульных прав коренных народов таким подтверждением. В то же время Закон о земельном титуле коренных народов значительно ограничил возможность аннулирования этого титула в будущем. Был установлен так называемый "критерий свободной собственности" с учетом того, что согласно австралийскому законодательству свободная собственность является высшей формой земельного титула, и Закон о земельном титуле коренных народов в значительной степени предусматривает предоставление обладателям земельного титула коренных народов тех же прав, что и обладателям свободной собственности.

6. Законом было создано особое "право на ведение переговоров", о котором в ходе прений говорилось как об особой мере, хотя некоторые рассматривают его как предоставление реального равенства обладателям земельного титула коренных народов. Этой процедурой не могут пользоваться другие землевладельцы Австралии, и она связана с разработкой полезных ископаемых и принудительным отчуждением земель, на которые распространяется титул коренных народов. Она предусматривала уведомление обладателей земельного титула коренных народов и других лиц, добросовестные переговоры, вынесение решения независимым специализированным органом - Национальным трибуналом по делам, связанным с земельным титулом коренных народов, и ограничение преимущественных прав министров. Право на ведение переговоров было предоставлено не только лицам, по претензиям которых в отношении земельного титула было вынесено решение, но и заслуживающим доверия истцам, с тем чтобы решить проблему, заключающуюся в том, что, поскольку земельный титул коренных народов был признан с весьма большим опозданием, было неясно, в каких случаях он существует и кто является его обладателем. Законом учреждалась процедура вынесения решения о земельном титуле коренных народов специальным органом - Национальным трибуналом по делам, связанным с земельным титулом коренных народов, и Федеральным судом, в рамках которой при разрешении споров по поводу земельного титула коренных народов основной акцент делался на посредничество. Кроме того, в соответствии с этим законом были созданы представительные органы аборигенных народов и жителей островов Торрессова пролива в целях оказания помощи лицам в процессе подачи исков, связанных с земельным титулом коренных народов; деятельность этих органов финансируется. Наконец, Законом был создан земельный фонд, гарантированная капитальная база которого будет доведена до 1,3 млрд. австралийских долларов, с тем чтобы коренные народы, которые подверглись выселению и земельные титульные права которых были аннулированы, могли покупать землю.

7. На основании решения по делу *Mabo* и Закона о земельном титуле коренных народов было определено, что порядка 39% территории Австралии, т.е. свободные земли Короны или земли, в отношении которых отсутствуют какие-либо другие серьезные интересы, могут быть предметом исков в отношении земельного титула коренных народов, исходя из того, что земельный титул коренных народов в таких случаях может быть приравнен к собственности на землю. Однако при этом также имелось в виду, что в отношении примерно 60% территории Австралии земельный титул коренных народов не может быть получен и не может стать предметом иска, поскольку этот титул был аннулирован актами, принятыми органами власти за 200 лет колонизации.

8. Решение по делу *Wik*, вынесенное *Высоким* судом в 1996 году, касалось аренды пастбищных угодий, которая является одной из форм передачи властями прав третьим сторонам с разрешением вести пастбищное хозяйство, а в некоторых случаях заниматься сельскохозяйственным производством и другими видами деятельности, связанной с разработкой полезных ископаемых. В этом решении *Высокий* суд постановил, что предоставление прав аренды пастбищных угодий в прошлом необязательно означает аннулирование земельного титула коренных народов в отношении конкретной земли. Напротив, обладатели земельного титула коренных народов и арендаторы пастбищных угодий могут сосуществовать на арендуемой земле. Это решение вызвало ряд вопросов. Во-первых, аренда пастбищных угодий охватывает 40% земель Австралии. Следовательно, если к ним добавить еще 39%, то предметом претензий на предоставление земельного титула коренных народов может стать около 79% территории Австралии. Во-вторых, в случае арендуемых пастбищных угодий очевидно, что земельный титул коренных народов не может приравниваться к полноценной собственности на эту землю, поскольку обладатели этого титула владеют землей совместно с арендаторами. Существуют два параллельных права, и ни одно из них не приравнивается к полноценной собственности. В-третьих, хотя данное решение установило основные принципы, оно не содержало детального анализа правоотношения между обладателями земельного титула коренных народов и арендаторами пастбищных угодий в отношении аренды этих угодий, и это правоотношение так и осталось неопределенным. Эти вопросы необходимо было разрешить, равно как и ряд других вопросов, которые возникли за те несколько лет, в течение которых действовал Закон о земельном титуле коренных народов.

9. Впоследствии для урегулирования вопросов, возникших в связи с решением по делу *Wik* и осуществлением Закона о земельном титуле коренных народов, правительством был предложен законопроект о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов. Принятие Закона о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов проходило весьма бурно. Были проведены широкие консультации с действующими лицами, и в ходе парламентских прений правительство согласилось с многими изменениями, причем в ряде случаев в пользу коренного населения. В процессе разработки Закона о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов Австралия продолжала выполнять свои обязательства по Конвенции.

10. Принятый в июле 1998 года Закон о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов содержал собственный режим подтверждения юридической силы. До вынесения решения по делу Wik правительства многих штатов, территорий и в некоторой степени союзное правительство полагали, что земельного титула коренных народов на аренду пастбищных угодий не существует. Союзное правительство считало это предположение законным, поскольку оно опиралось на заявления членов *Высокого суда*, *Федерального суда* и *Национального трибунала по делам*, связанным с земельным титулом коренных народов, а также на сам Закон о земельном титуле коренных народов, прения по законодательству в данной области и другие источники. В результате вынесения решения по делу Wik эти заявления оказались не соответствующими действительности, однако позиция правительства заключалась в том, что исправить положение можно не путем объявления недействительными прав, предоставленных лицам на основе такого ошибочного предположения, или попытавшись обратить вспять события, имевшие место ранее, а путем подтверждения юридической силы ограниченного числа актов, которые имели место в период между вступлением в силу Закона о земельном титуле коренных народов и вынесением решения по делу Wik, предложения компенсации обладателям земельного титула коренных народов, если их права были затронуты таким подтверждением разработки процедуры уведомления и создания условий для заключения ряда договоров о компенсации. Предусмотренный Законом о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов режим подтверждения юридической силы является весьма ограниченным - гораздо более ограниченным, чем режим самого Закона о земельном титуле коренных народов, который в основном касается предоставления прав на аренду пастбищных угодий с целью разработки полезных ископаемых, и маловероятно, чтобы он аннулировал какие-либо земельные титульные права коренных народов. По мнению правительства, режим подтверждения юридической силы преследует законную цель, не носит произвольного характера и оказывает минимальное воздействие на земельные титульные права коренных народов.

11. Вторым моментом, на котором следует заострить внимание в связи с Законом о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов, является подтверждение режима аннулирования. Политика правительств направлена на то, чтобы сделать более определенным статус тех территорий, в отношении которых в прошлом земельный титул коренных народов был аннулирован, и тех, в отношении которых он еще может действовать и в отношении которых могут предъявляться претензии. Эта политика даст возможность избежать дорогостоящих и болезненных судебных процессов, которые с учетом принципов общего права ничего не дадут обладателям земельного титула коренных народов. Определения, касающиеся того, какие территории и виды прав должны быть подтверждены в отношении аннулированного земельного титула коренных народов, были вынесены на основании решений по делам Wik и Mabo.

12. Союзное правительство отвергло многие предложения штатов и территорий подтвердить аннулирование прав в других областях. В частности, оно отклонило предложения о том, что ему следует подтвердить аннулирование в полном объеме земельного титула коренных народов на аренду пастбищных угодий, утверждая, что это будет противоречить решению по делу Wik и его обязательствам по Конвенции и Закону о расовой дискриминации. Осуществление предусмотренного Законом о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов режима подтверждения означает, что обладатели указанного титула могут претендовать на 79% земель Австралии. Если в будущем выяснится, что в режим подтверждения были включены не отвечающие установленным требованиям права или акты, то Закон разрешает исключить их из режима.

13. Союзное правительство само предложило поправки к Закону о земельном титуле коренных народов, отражающие озабоченность парламентской оппозиции и коренного населения по поводу некоторых аспектов, первоначально включенных в режим подтверждения юридической силы: статус национальных парков и права, касающиеся земель Короны, например, остается в ведении общего права. Кроме того, пересмотренный Закон о земельном титуле коренных народов содержит положения, которые разрешают претендовать на земельный титул коренных народов в отношении земель, права на которые были аннулированы, если акт об аннулировании утрачивает свою силу или действие, например когда отпадает надобность в той или иной дороге или школе. Аналогичным образом статья 47 b) Закона о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов разрешает претендовать на земельный титул коренных народов в случае предоставления прав свободной собственности или аренды, в результате чего мог быть аннулирован земельный титул, а указанные права утрачивали свою силу. Это положение является гораздо более выгодным для обладателей земельного титула коренных народов, чем обычное общее право.

14. Наконец, правительство сохранило Земельный фонд, позволяющий коренному населению покупать землю, с которой у него существуют особые связи, но земельный титул в отношении которой был аннулирован.

15. Закон о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов признает, что вопросы, касающиеся этого титула, должны решаться не в судебном порядке, а по обоюдному согласию, и содержат целый ряд положений, направленных на облегчение достижения договоренности между обладателями земельного титула коренных народов и фермерами и арендаторами пастбищных угодий, предприятиями горно-добывающей промышленности и органами власти.

16. Для решения вопросов, оставшихся неурегулированными в результате принятия решения по делу Wik, Закон о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов далее предусматривает основные нормы отношений между обладателями земельного титула коренных народов и арендаторами пастбищных угодий в отношении аренды таких угодий. При этом правительство стремится установить баланс между теми и другими правами. Его позиция заключается в том, что при создании основы для своих параллельных прав арендаторы

пастбищных угодий и обладатели земельного титула коренных народов должны отныне использовать договорный процесс, предусмотренный Законом о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов.

17. Когда был принят упомянутый Закон, предполагалось, что земельный титул коренных народов будет распространяться главным образом на пустующие земли Короны, титульные земельные права в отношении которых будут приравниваться к полноправной собственности, и в этом контексте было разработано право на ведение переговоров. По мнению правительства, полное право на ведение переговоров необязательно нужно в тех случаях, когда земельный титул коренных народов является лишь параллельным правом. Некоторые полагали, что Закон разрешает полное лишение всех титульных земельных прав в том, что касается освоения полезных ископаемых и принудительного отчуждения арендуемых пастбищных угодий. Это не так: хотя Закон был принят в 1998 году, во многих случаях полное право вести переговоры в отношении аренды пастбищных угодий продолжало действовать. Однако Закон разрешает штатам и территориям устанавливать альтернативные режимы переговоров, в частности в отношении аренды пастбищных угодий, которые должны отвечать определенным критериям. В соответствии с первоначальными предложениями правительства законопроект предусматривал, что штаты и территории будут иметь возможность вводить в действие режимы, в рамках которых обладатели земельного титула коренных народов в отношении арендуемых пастбищных угодий и арендаторы таких угодий будут обладать равными правами. Однако впоследствии правительство изменило свою позицию с целью учета уникального характера земельного титула коренных народов и того факта, что интересы и права обладателей земельного титула коренных народов и арендаторов пастбищных угодий не во всем совпадают. Поэтому статья 43 пересмотренного Закона содержит перечень критериев, которым должны удовлетворять штаты и территории для того, чтобы заменить право на ведение переговоров относительно арендуемых пастбищных угодий собственным режимом. Эти требования включают в себя уведомление обладателей земельного титула коренных народов, представительных органов и истцов, возможность оспорить отчуждение для целей освоения природных ресурсов или принудительное отчуждение, возможность проведения консультаций, в частности с целью сведения к минимуму последствий освоения природных ресурсов для титульных земельных прав, и принятие решений относительно разработки полезных ископаемых независимым органом. Кроме того, альтернативные режимы подлежат утверждению союзным министром и могут быть отвергнуты союзным парламентом.

18. Закон о земельном титуле коренных народов с поправками, внесенными в него на основании Закона о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов, по-прежнему предусматривает защиту земельных титульных прав и соблюдение решений по делам *Mabo* и *Wik*. Он не имеет целью изменить прошлое или ликвидировать последствия выселения коренного населения Австралии, которое имело место в прошлом, а представляет собой попытку внести определенную ясность в вопрос о том, где права этого населения утратили свою силу, и предусмотреть меры корректирующего характера на будущее, которые позволят обладателям земельного титула коренных народов претендовать на землю и с помощью Земельного фонда приобретать землю, несмотря на аннулирование прав. Пересмотренный Закон значительно ограничивает любое будущее аннулирование земельного титула коренных народов отражает попытку включить в австралийское законодательство земельный титул

коренных народов. Он в значительной степени сохраняет право на ведение переговоров. Он предусматривает возможность возбуждения исков в отношении более 79% территории Австралии, и существенная часть этой территории действительно стала объектом более 880 исков, которые в настоящее время находятся в стадии производства.

19. Комитет поднял вопрос о том, какие изменения предлагается внести в законодательные акты Австралии в области земельных прав, под которыми он понимает Закон о земельных правах аборигенных народов Северной территории. В докладе, посвященном упомянутым актам, предлагалось внести существенные изменения в этот закон. Правительство тщательно изучит эти рекомендации.

20. В отношении Уполномоченного по вопросам социальной справедливости для аборигенов и жителей островов Торресова пролива оратор отмечает, что предусмотренные этой должностью функции не изменились, но по результатам рассмотрения работы Комиссии по правам человека и равноправию правительство разработало законодательство по изменению ее структуры с возложением функций, которые в настоящее время исполняет Уполномоченный по вопросам социальной справедливости для аборигенов и жителей островов Торресова пролива, на Комиссию в целом. То же будет сделано в отношении других должностей специалистов. Решение правительства ликвидировать должности уполномоченных по конкретным вопросам и возложить их функции на заместителей Председателя Комиссии, отвечающих за более широкий круг вопросов, было принято в связи со сложившимся мнением, что Комиссия уделяет слишком много внимания защите тех слоев общества, которыми занимается конкретный уполномоченный, зачастую в ущерб другим слоям населения, находящимся в неблагоприятных условиях. Один из заместителей Председателя будет отвечать за вопросы расовой дискриминации и социальной справедливости. Правительство признает практическую важность и символическое значение функций наблюдения, просвещения и представления докладов по вопросам, касающимся прав человека коренного населения Австралии, и сохраняет свою приверженность делу обеспечения эффективного осуществления этих функций Комиссией.

21. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ говорит, что в свете многочисленных сообщений, полученных от неправительственных организаций (НПО) и других групп, а также отдельных лиц, он убежден в том, что Комитет поступил правильно, приняв решение 1 (53).

22. Г-жа МАКДУГАЛЛ (Докладчик по стране) приветствует подробный доклад Австралии и выражает признательность за помощь и содержательные материалы, которые она получила от австралийских властей. Ряд материалов, представленных НПО, также были полезными.

23. Две самые крупные группы коренных народов Австралии - аборигены и жители островов Торресова пролива - вместе взятые составляют порядка 2% общей численности населения страны, которое насчитывает 18,3 млн. человек. Аборигены живут на территории Австралии не менее 50 000 лет, а жители островов Торресова пролива - около 10 000 лет. Аборигенное население, которое в 1788 году, во время заселения этих земель европейцами, насчитывало от 300 000 до 1 млн. человек, до XX века сокращалось быстрыми темпами в результате болезней, перемещения, угнетения, жестокого обращения и нарушения социально-

культурных связей, вызванного появлением поселенцев. Ни много ни мало как 100 000 детей аборигенов, так называемое "потерянное поколение", были разлучены со своими родителями для того, чтобы воспитать их в духе "цивилизованных" ценностей. До 1967 года исконное население Австралии было лишено права на гражданство и избирательного права и даже не учитывалось при проведении официальных переписей населения. Однако с того времени правительство предприняло серьезные шаги с целью устранения рисков социального, медицинского и экономического характера, которым подвергается коренное население, путем создания, например, специальных ведомств, таких, как Управление по делам аборигенов, Комиссия по делам аборигенов и жителей островов Торресова пролива и Комиссия по правам человека и равноправию.

24. Несмотря на эти усилия, которые Комитет приветствует, представители коренного населения по-прежнему находятся в гораздо более худших условиях по сравнению с некоренным населением с точки зрения здравоохранения, образования, жилья, уголовного правосудия, занятости и профессиональной подготовки, что правительство само признало в своем предыдущем докладе.

25. Земельная политика Австралии являет собой наихудший пример ущемления прав коренных народов на расовой почве. Благодаря доктрине *terra nullius* поселенцы смогли получить полное юридическое признание своих имущественных прав, полностью игнорируя интересы аборигенов и культурную ценность их традиционной системы распределения земли. Проводившаяся в XIX веке политика "резервирования" части земель за коренными народами не может компенсировать последствий массового перемещения жителей континента со своих земель.

26. В 1992 году по делу *Mabo v. Queensland*, ставшему своего рода вехой, Высший суд постановил, что доктрина *terra nullius* является неконституционной и нарушает Закон о расовой дискриминации 1975 года, который отчасти был принят в порядке выполнения Австралией своих обязательств по Конвенции. Недооценка норм и обычаев коренных народов при одновременном признании предусмотренных британским общим правом имущественных прав была названа незаконной и дискриминационной. Правительство постоянно оправдывало свои действия ссылками на нормы общего права. Однако согласно этим нормам земельный титул коренных народов является уязвимым имущественным правом, а другие земельные титулы в большей степени защищены от вмешательства или насильственного отчуждения. Следовательно, общее право является дискриминационным с расовой точки зрения. В ответ на решение по делу *Мабо* правительство Австралии в 1993 году приняло Закон о земельном титуле коренных народов, который устанавливал систему признания требований в отношении земельного титула коренных народов через Национальный трибунал по делам, связанным с земельным титулом коренных народов, и эта мера была позитивно встречена Комитетом при рассмотрении им предыдущего доклада Австралии.

27. Первоначальный Закон предусматривал "подтверждение юридической силы" предыдущих операций с землей, которые могли оказаться недействительными на основании Закона о расовой дискриминации. Поскольку такое подтверждение юридической силы было сочтено дискриминационным с расовой точки зрения, Закон предусматривал два ключевых вида защиты земельного титула коренных народов в отношении будущих операций с землей: "критерий свободной собственности", который требует предоставления такого же статуса земельному титулу коренных народов, как и титулу свободной собственности, и "право на ведение переговоров" в отношении определенных видов использования земли в будущем - главным образом разработки полезных ископаемых. Именно включение этих видов защиты на будущее позволило коренному населению поддержать Закон, несмотря на его дискриминационные положения в отношении прошлого. В 1993 году Комитет признал, что Закон, названный Австралией в соответствии со статьями 1, 4 и 22 "особой мерой", совместим с Конвенцией.

28. Еще одну очевидную победу обладатели земельного титула коренных народов одержали в 1996 году, когда было вынесено постановление по делу *Wik Peoples v. Queensland*, согласно которому предоставление правительством права на аренду пастбищных угодий необязательно означает аннулирование этого титула в отношении земель, о которых идет речь. Однако определение имеющего юридическую силу аннулирования в соответствии с Законом осталось нечетким, и под давлением, в частности, интересов горнодобывающей промышленности парламент принял в 1998 году Закон о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов. Этот законодательный акт вызвал резкую критику на том основании, что большинство его положений направлены на аннулирование и ущемление земельного титула коренных народов.

29. Несмотря на доводы правительства в обоснование поправок, главным образом исходя из его толкования дела *Wik*, оратор сделала вывод, что основные цели и компромиссы, положенные в основу первоначального Закона, а именно: защита и признание земельного титула коренных народов и создание механизмов, закрепляющих решение по делу *Mabo*, имели мало общего с пересмотренным Законом, который, как представляется, во многих отношениях является шагом назад с точки зрения защиты, о которой шла речь в решениях по делам *Mabo* и *Wik*. В решении по делу *Wik*, как представляется, говорилось о том, что аренда пастбищных угодий необязательно означает аннулирование земельного титула коренных народов; что земельный титул коренных народов может сосуществовать с арендой пастбищных угодий; и что в случае коллизии между арендой пастбищных угодий и земельным титулом коренных народов первая будет иметь преимущественную силу в той мере, в какой она не вступает в противоречие с упомянутым титулом. Оратор спрашивает, является ли такое прочтение решения Высокого суда правильным. Она также хотела бы знать, почему, учитывая ограниченный характер аренды пастбищных угодий, решение по делу *Wik* вызывает такую неопределенность.

30. Главный вопрос заключается в том, не нарушил ли пересмотренный Закон баланс между правами обладателей земельного титула коренных народов и правами обладателей земельного титула некоренных народов, который был достигнут в первоначальном Законе, в пользу земельного титула некоренных народов в отношении будущего вида землепользования. Четыре основных критических замечания в отношении пересмотренного Закона касаются подтверждения

юридической силы принятых ранее актов, которые в противном случае считались бы недействительными; "подтверждения аннулирования"; повышение статуса первичного производства; и ограничения права на ведение переговоров. Кроме того, пересмотренный Закон устанавливает критерии регистрации на очень высоком уровне, что, по всей видимости, затруднит истцам подтверждение титульных земельных прав коренного населения, включая право на ведение переговоров относительно будущего вида землепользования.

31. Пересмотренный Закон закрепляет определенное ущемление земельного титула коренных народов, которое произошло в период между принятием первоначального Закона и вынесением решения по делу Wik, хотя многие из этих актов могли быть признаны недействительными на основании первоначального Закона и решения по делу Wik. Возникает вопрос о том, насколько правомерно положение, при котором многие действия, объявленные таким образом законными, могли быть признаны недействительными на основании решения по делу Wik? Разве не справедливо сказать, что дело Wik требует анализа каждого конкретного случая, а не использования установленного пересмотренным Законом подхода огульного подтверждения юридической силы, поскольку, согласно решению по делу Wik, земельный титул некоренных народов имеет преимущественную силу по сравнению с земельным титулом коренных народов только в той мере, в какой они не вступают в противоречие друг с другом? Разве Уполномоченный по вопросам социальной справедливости не предостерегал о том, что, если после дела Mabo и принятия первоначального Закона обладатели земельного титула некоренных народов будут приобретать свои права, не изучив возможность наличия параллельного земельного титула коренных народов, они будут делать это на свой страх и риск? Разве огульное ретроспективное подтверждение юридической силы не ставит в выгодное положение тех, кто игнорировал такие предостережения? Разве не являются дискриминационными эти положения, подтверждающие юридическую силу актов и предусматривающие аннулирование только в отношении земельного титула коренных народов, а не других видов титулов, при отсутствии возможности получения уравнивающего преимущества, на основании чего поправки можно было бы считать "особыми мерами", предусмотренными Конвенцией?

32. Пересмотренный Закон содержит также положения, подтверждающие и включающие в Кадастр определенные земельные владения как результат "имевших место ранее актов предоставления исключительных прав владения", которые рассматриваются как аннулирующие все притязания на установление земельного титула коренных народов. Несмотря на утверждения правительства, что эти положения призваны отразить нормы общего права, но при этом сделать излишними длительные судебные разбирательства по каждому конкретному делу, оратор считает, что на деле они ограничивают предусмотренную общим правом защиту земельного титула коренных народов, поскольку, во-первых, они предусматривают аннулирование земельного титула коренных народов в пользу определенных прав в тех случаях, когда общее право этого не предусматривает; и, во-вторых, эти подтвержденные права окончательно аннулируют земельный титул коренных народов, независимо от того, сохраняются ли права владения некоренных народов или нет. Такой отказ в какой-либо возможности восстановления титульных земельных прав коренных народов после истечения срока аренды на условиях исключительного владения, как представляется, выходит за рамки намерений Высокого суда по делу Wik: обладатели земельного титула коренных народов могут претендовать на компенсацию, но не на передачу в собственность. Возможно ли

восстановление в действительности, на что, по всей видимости, указывал представитель правительства? В докладе говорится о том, что справедливая компенсация гарантируется в том случае, если соответствующие права не были аннулированы ранее на основе общего права, и в связи с этим складывается общее впечатление минимального использования этой практики (она затронула лишь 7,7% территории Австралии), однако на деле, как представляется, такая практика является серьезным ущемлением прав коренных народов.

33. Согласна ли делегация с мнением оратора о том, что признание общим правом земельного титула коренных народов само по себе носит дискриминационный характер и, следовательно, как таковое не соответствует обязательствам правительства по Конвенции? Правда ли, что материалы по делу Wik требуют в каждом случае отдельного анализа того, какие права противоречат земельному титулу коренных народов и в какой степени они ему противоречат, и что для аннулирования такого титула требуется четкое законодательное положение? Разве дело Wik не требует действий, противоположных огульному аннулированию земельного титула коренных народов, предусмотренному Кадастром 4? Оратор хотела бы знать, как правительство расценивает недавнее дело Miriuwung и Gajerrong, по которому федеральный суд Западной Австралии постановил, что многие титулы, включенные в Перечень к пересмотренному Закону, не аннулируют земельный титул коренных народов согласно общему праву. Если решение действительно сводится к этому, то не означает ли оно, что указанные поправки привели к еще большей дискриминации и ущемлению прав, чем это имеет место в соответствии с общим правом? Какой характер носили консультации с представителями коренных народов по вопросу о том, какие землевладения должны быть включены в Кадастр? Правда ли, что следствием осуществления упомянутых положений является исключительно лишение обладателей земельного титула коренных народов их прав при отсутствии подобных последствий для обладателей земельного титула некоренных народов, и как это сочетается с обязательствами правительства по Конвенции?

34. Пересмотренный Закон разрешает арендаторам пастбищных угодий повышать статус деятельности, связанной с первичным производством и разрешенной в арендуемых ими владениях, без учета возможных последствий такой деятельности для параллельных титульных земельных прав, а также без согласия обладателя земельного титула коренных народов. Поскольку связанная с первичным производством деятельность подразумевает гораздо более интенсивное землепользование (например, заготовка и транспортировка леса или разработка месторождений), чем фермерская деятельность, а значит может изменить характер аренды и сузить возможную сферу параллельного существования аренды и земельного титула коренных народов, эти положения, как представляется, ущемляют права обладателей земельного титула коренных народов, отдавая необоснованное предпочтение интересам обладателей земельного титула некоренных народов. Имущественные права обладателей земельного титула некоренных народов, существующие параллельно с арендой пастбищных угодий, будут затронуты в разной степени, так как, по мнению оратора, повышение статуса первичного производства на землях, находящихся во владении обладателей земельного титула некоренных народов, возможно только с их согласия. По мнению Уполномоченного по вопросам социальной справедливости, эти положения серьезно подрывают основу равенства, являющегося стержнем первоначального Закона. Расширение прав фермеров и соответствующее ограничение прав обладателей земельного титула коренных народов в сочетании с положениями о подтверждении

аннулирования или юридической силы станут самым серьезным за всю историю Австралии прямым ущемлением земельного титула коренных народов. Оратор спрашивает, что думает по этому поводу правительство. Она также хотела бы знать, не ликвидируют ли положения о повышении статуса первичного производства гарантированный первоначальным Законом на будущее критерий свободной собственности, вновь ставя обладателей земельного титула коренных народов в неравное положение.

35. Первоначальный Закон предоставлял обладателям земельного титула коренных народов право обсуждать "возможные будущие акты", касающиеся главным образом разведки и добычи полезных ископаемых, а также принудительного отчуждения правительством земель в интересах третьей стороны, что является важным компромиссом между интересами обладателей земельного титула коренных и некоренных народов. Пересмотренный Закон не просто упорядочивает или меняет формулировку положений о праве на ведение переговоров, как утверждает правительство, а коренным образом меняет это право, полностью аннулируя право на ведение переговоров при определенных обстоятельствах, причем самое важное - в отношении деятельности, связанной с разведкой и добычей полезных ископаемых, и разрешая штатам и территориям вместо права на ведение переговоров использовать права арендодателя на консультации и оспаривание, что не требует от правительства добросовестных действий; он также не обуславливает надлежащими консультациями подтверждение юридической силы запрашиваемого права. Право на консультации и оспаривание явно относится к числу процессуальных прав арендодателя.

36. Решающее значение для придания законности первоначальному Закону имело согласие общин коренных народов. В докладе правительства отмечается, что при подготовке своего ответа по делу Wik оно также провело широкие консультации со всеми заинтересованными группами (пункт 31). Комитет был бы рад получить дополнительную информацию относительно этого процесса консультаций в свете разноречивой информации, свидетельствующей о том, что представители коренных народов были исключены из процесса подготовки этого законодательного акта и полностью отвергли его окончательный вариант. Слабое участие коренных народов в этом процессе может вызывать озабоченность с точки зрения соблюдения Австралией своих обязательств по Конвенции. В своей Общей рекомендации XXIII относительно коренных народов Комитет подчеркнул, что никакие решения, непосредственно касающиеся их прав и интересов, не должны приниматься без их осознанного согласия.

37. Какие шаги предприняло правительство для обеспечения эффективного участия коренных народов и было ли получено их "осознанное согласие"? На основании чего правительство пришло к выводу, что их интересы были надлежащим образом учтены, имея в виду тот факт, что Уполномоченный по вопросам социальной справедливости, а также Комиссия по делам аборигенов и жителей островов Торресова пролива и Национальная рабочая группа по делам коренного населения выступили против этого пересмотренного законодательного акта?

38. Одним из недостатков доклада является отсутствие в нем четкого анализа совместимости пересмотренного Закона с обязательствами Австралии по Конвенции, хотя в нем говорится о том, что новый Закон необходимо рассматривать с учетом положений Закона 1975 года о расовой дискриминации (ЗРД). Включение Австралией положений Конвенции в свое национальное законодательство через посредство ЗРД заслуживает высокой оценки. Однако принцип парламентского суверенитета снижает статус ЗРД по сравнению с последующими противоречащими ему законодательными актами союзного парламента, включая первоначальный и пересмотренный Закон о земельном титуле коренных народов, тогда как законодательство штатов, разрешенное пересмотренным Законом, также не подлежит опротестованию на основе ЗРД. Такой вывод оратор делает исходя из решения Высокого суда по делу *Western Australia v. Commonwealth*, согласно которому "конкретные положения Закона о земельном титуле коренных народов должны иметь преимущественную силу по сравнению с общими положениями Закона о расовой дискриминации, для того чтобы эти положения могли действовать". Это решение было вынесено несмотря на положения раздела 7 Закона, призванного обеспечить преимущественную силу ЗРД при толковании Закона о земельном титуле коренных народов. Поправка, которая эффективно обеспечивала бы преимущественную силу Закона о расовой дискриминации по сравнению с положениями Закона о земельном титуле коренных народов, не была принята, а это означает, что если Законом разрешена деятельность, противоречащая ЗРД, то эта деятельность будет иметь юридическую силу согласно австралийскому законодательству, даже если она идет вразрез с международными обязательствами Австралии.

39. Каковы юридические последствия решения Высокого суда по делу *Western Australia v. Commonwealth*? Может ли делегация высказаться относительно содержавшегося в докладе правительства Австралии заявления о том, что в пересмотренном Законе о земельном титуле коренных народов ничто не затрагивает действия ЗРД, тогда как, по мнению оратора, положения раздела 7 пересмотренного Закона, по-видимому, не предоставляют защиту от дискриминации в том случае, если то или иное положение пересмотренного Закона или разрешенного им законодательного акта является дискриминационным по отношению к обладателям земельного титула коренных народов? Как правительство определяет понятие "существенное равенство" в отличие от "формального равенства" и считает ли правительство, что Конвенция не требует существенного равенства? Как правительство определяет понятие "особая мера", предусмотренное статьями 1.4 и 2.2 Конвенции, и как оно будет применяться в отношении пересмотренного Закона? В качестве одного из оснований для пересмотра Закона о земельном титуле коренных народов было названо обеспечение юридической определенности после вынесения решения по делу *Wik*; можно ли было бы добиться этого, предоставив более высокий статус земельному титулу коренных народов по сравнению с титулом некоренных народов? Почему дискриминация всегда направлена против исков аборигенного населения и в поддержку интересов других групп?

40. В отношении предлагаемого учреждения должности заместителя Председателя Комиссии по правам человека и равноправно вместо Уполномоченного по вопросам социальной справедливости для аборигенов и жителей островов Торрессова пролива и Уполномоченного по вопросам расовой дискриминации возникает вопрос: будут ли бюджет и полномочия первого приравнены к тем, которые в настоящее время предусмотрены для двух отдельных

должностей? Какие доводы приводятся в обоснование любого ограничения полномочий и ресурсов в столь важной области? Оратор отмечает, что новый Уполномоченный по вопросам социальной справедливости только что назначен, однако исполняющая обязанности Уполномоченного по вопросам социальной справедливости, выступая в Комитете, отметила, что, "учитывая сохраняющийся несоразмерно высокий процент заключенных из числа коренного населения, несоразмерно большое число представителей аборигенного населения и жителей островов Торрессова пролива, которые умирают в условиях содержания под стражей полицией или тюремного заключения, [и] неизменно и явно неблагоприятные условия жизни представителей коренных народов Австралии, о чем свидетельствуют все социальные показатели, можно сделать вывод о том, что сохранение должности специалиста надлежащей квалификации для того, чтобы он докладывал о положении в области осуществления своих прав человека аборигенными народами и жителями островов Торрессова пролива, подпадает под определение "особой меры", необходимой для выполнения Австралией своих обязательств по [Конвенции]". Хотелось бы услышать комментарий по поводу этого замечания в свете принимаемых в настоящее время законодательных актов.

41. Г-н Шерифис занимает место Председателя.

42. Г-н ДЬЯКОНУ говорит, что трудности, о которых говорится в пунктах 26-29 доклада в порядке обоснования внесения поправок в Закон о земельном титуле коренных народов, в основном носят технический характер и ни одну из них нельзя поставить в вину коренным народам. В действительности цель пересмотренного Закона заключается не в устранении технических трудностей, а в обеспечении определенности и выполнимости законов, которые могут оказаться недействительными в связи с наличием земельного титула коренных народов; иными словами, он защищает интересы других групп, касающиеся сохранения юридической силы их имущественных прав, когда они входят в противоречие с земельным титулом коренных народов. Критерии регистрации титулов чрезмерны; представители коренных народов должны продемонстрировать, что они могут подтвердить свои имущественные права и доказать, что эти права не ограничивались с помощью каких-либо других средств. Законом предусмотрена весьма сложная процедура негативного доказательства.

43. В отношении подтверждения титула (пункты 37-40) следует сказать, что любое изменение титула, имевшее место ранее, может привести к аннулированию иска, и это касается пользования землей в любой момент времени в соответствии с условиями аренды жилья, пастбищных угодий, коммерческой или общинной аренды. Являются ли те 21% земель, исключенных в соответствии с режимом подтверждения, территорией, на которой реально проживает коренное население и с которой у него имеются свои культурные связи? Если 79% территории Австралии, в отношении которых могут выдвигаться претензии, представляют собой пустынный район, то это предложение не является справедливым. Приведенные в пункте 59 ii) цифры относительно параллельных земельных прав коренных народов на арендуемые пастбищные угодья - свыше 40% всех земельных угодий Австралии - еще более ограничивают возможности выдвижения претензий коренными народами и их права на пользование землей. Оратор хотел бы получить разъяснения по соответствующим вопросам географического характера.

44. Что касается договоров об использовании земель, на которые распространяется земельный титул коренных народов, то разрешены все договоры, даже те, которые ведут к аннулированию этого титула. Слишком легко заключать такие договоры и тем самым терять земельный титул коренных народов. Разве нельзя защитить представителей коренных народов от заключения подобных договоров? В Европе, например, саами рассматривают свою собственность как объект общинного титула, и поэтому отдельный индивид может продать эту собственность только с согласия всей общины, что эффективным образом защищает земельные права общины.

45. Что касается встречных исков представителей коренного и некоренного населения, то Закон усиливает неравенство между различными группами. В какой степени традиционные права коренных народов затронуты положениями Закона? Исходная позиция Комитета сводится к признанию особой взаимосвязи между аборигенами, их культурой, образом жизни и землей. Имущественные права коренных народов должны быть не просто защищены в той же степени, как и имущественные права любых других групп населения, но и быть объектом особой защиты; любые другие меры равносильны отсутствию защиты этих прав. Что имеется в виду под содержащимися в пункте 55 словами о том, что штаты и территории могут заменять право на ведение переговоров "своими собственными режимами", с учетом того, что право на ведение переговоров предоставляет защиту, не предусмотренную процедурными правами? Необходимо установить новый баланс между правами и интересами всех групп населения Австралии. Возможно, потребуются новые переговоры с аборигенным сообществом с целью пересмотра Закона и предусмотренных им процедур осуществления, дабы найти баланс, который будет также обеспечивать защиту аборигенов. Единственное, о чем просит аборигенное население, - это сделать так, чтобы все Законы и их положения не были дискриминационными в отношении аборигенного населения ни по своим намерениям, ни по факту.

46. Г-н БЕНТОН говорит, что в своих комментариях он ограничится рассмотрением вопроса о том, есть ли в поправках к Закону о земельном титуле коренных народов элементы представляющие собой нарушение обязательств государства-участника по статьям 2 и 5 Конвенции, исходя из посылки, что земельные права аборигенов своими корнями уходят в доколониальный период и признаны общим правом и что они могут быть законным образом аннулированы. В настоящее время эти права признаны в рамках международных норм. Более того, как показывает пример Канады, общим правом на правительство может быть возложено обязательство действовать добросовестно и в наилучших интересах своих коренных народов. Австралийские аборигены, по-видимому, имеют право на эффективное участие в процессе принятия решений относительно их прав в соответствии со статьей 2.1 с) и е) Конвенции и Общими рекомендациями XXI и XXIII Комитета. Комиссия по делам аборигенов и жителей островов Торресова пролива и представителей других органов заявляли, что национальные интересы требуют защиты наследия коренных народов; если это заявление не встретит согласия, оратор хотел бы знать, почему. Вопрос о возможном нарушении не терпит отлагательства; в августе 1998 года правительство Квинсленда бессрочно аннулировало возможный земельный титул коренных народов в отношении 12% территории штата.

47. Относительно права на ведение переговоров следует сказать, что некоторые изменения требуют дополнительного обоснования таких случаев, как аннулирование права в отношении приливной зоны, предоставление правительствами прав на разработку полезных ископаемых и положения об ускорении процедуры утверждения органами власти изменений в вопросах землепользования. Некоторые будущие акты, касающиеся первичного производства, использования водных ресурсов и воздушного пространства, возобновления и продления, резервирования и аренды, а также объектов инфраструктуры, будут иметь юридическую силу без какого-либо права на ведение переговоров. Ограничение исков теми, которые уже зарегистрированы, представляет собой значительное ограничение права на ведение переговоров. Это является серьезным ущемлением права, предусмотренного общим правом и защищаемого международным правом, и эти изменения не признают материальных прав. Хотя некоторые изменения, возможно, и улучшают существующее положение, многое будет зависеть от толкования статуты и правил; главное изменение заключается в том, что коренные народы уже не верят в добросовестность правительства.

48. Как представляется, положения о подтверждении юридической силы актов промежуточного периода являются дискриминационными по формальному признаку, поскольку касаются только земельного титула коренных народов, а не других случаев возможной юридической недействительности. Пересмотренный закон предоставляет правительствам большие полномочия, чем этого требует осуществление решения по делу Wik. Эти полномочия воплощают в себе новую политику, препятствуя любому восстановлению земельного титула коренных народов по истечении срока неисклнчительного владения. Оратор слышал о том, что в Новом Южном Уэльсе устанавливаются сроки регистрации исков, что затрудняет проведение истцами необходимых расследований с целью получения доказательств в отношении земельного титула коренных народов. Положения о "подтверждении аннулирования" не обеспечивают равенства обладателей земельного титула коренных народов перед законом, поскольку они касаются только представителей коренных народов и затрагивают титулы, которые вполне можно было бы сохранить в их нынешнем виде, в частности те, которые перечислены в документе, представленном движением "Австралийцы в защиту земельного титула коренных народов и за примирение" (АЗТП).

49. Определение целей первичного производства является очень широким и явно не предусматривает серьезных требований в отношении консультаций или переговоров с обладателями земельного титула коренных народов. Оратор хотел бы ознакомиться с комментариями по заявлениям АЗТП (стр. 25, пункт 3 документа АЗТП на английском языке) о том, что положения о первичном производстве являются дискриминационными в отношении обладателей земельного титула коренных народов с точки зрения предварительного согласия на предоставление права выпаса скота или проведения ирригационных работ.

50. По всей видимости, 60% аборигенного населения не смогут зарегистрировать какие-либо претензии. Исконные права аборигенов на земли своих предков уже аннулированы. В этой ситуации совместимость поправок с обязательствами Австралии по Конвенции вызывает сомнения.

51. Г-н ЮТСИС говорит, что объем имеющейся в распоряжении Комитета документации свидетельствует о важности вопроса, который следует рассматривать не только с юридической

точки зрения, но и с учетом тех страданий, которые выпали на долю аборигенных народов в прошлом, и их сохраняющейся уязвимости сегодня, о чем свидетельствует количество аборигенов, находящихся в тюрьмах, и трудности, с которыми они, как и любые другие уязвимые группы во всем мире, сталкиваются при утверждении своих прав и в процессе обоснования своих претензий. В пункте 29 доклада признается тот факт, что представительные органы аборигенных народов не имеют возможности решать касающиеся их вопросы, поскольку не имеют четко определенных полномочий и функций.

52. Касаясь вопроса о параллельном характере земельного титула коренных народов, представитель Австралии ссылаясь на параллельные интересы, а не на параллельные права. Что же первично: права или интересы? В пункте 57 говорится об обеспокоенности групп коренных народов тем, что арендаторы пастбищных угодий могут попытаться помешать претендентам на земельный титул коренных народов иметь постоянный доступ к арендованной земле для осуществления традиционных видов деятельности, и утверждается, что, с другой стороны, некоторые фермеры озабочены тем, что претенденты на земельный титул коренных народов, ранее не имевшие доступа, попытаются получить его, несмотря на необоснованность своих претензий. Не предвещая вопроса, оратор говорит, что данный пункт свидетельствует о дисбалансе в положении арендаторов пастбищных угодий и претендентов на земельный титул коренных народов, и эта проблема проходит через весь доклад. Слишком большой упор делается на просьбы, касающиеся доказательства титула на предмет регистрации, а требования регистрации наносят ущерб земельному титулу коренных народов. Оратор обращает внимание государства-участника на пункт 5 Общей рекомендации Комитета относительно прав коренных народов и просит подробно рассказать о мерах, принимаемых с целью выполнения упомянутого в нем обязательства.

53. Переходя к роли Уполномоченного по вопросам социальной справедливости, оратор отмечает, что для решения одних и тех же вопросов создается еще одна структура; были ли проведены консультации с институтами коренных народов, почему государство принимает явно одностороннее решение и каковы причины принятия такого решения?

54. Г-н ЛЕЧУГА ЭВИА говорит, что внесение поправок в действующее законодательство о коренном населении Австралии имеет серьезные последствия для его образа жизни, обеспечения средств к существованию и традиционных земельных прав. Утверждение правительства о том, что аборигенное население выиграет от принятого в 1998 году Закона о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов, было опровергнуто самими коренными народами. Он просит делегацию в общих чертах прокомментировать утверждения НПО о том, что пересмотренный Закон нанес ущерб определенным преимуществам, которые аборигенное население получило в последние годы, и нарушил баланс между интересами коренного и некоренного населения в пользу последнего. В какой мере был ограничен доступ коренного населения к традиционным землям, являющимся частью их исконного наследия? В любом случае с аборигенным населением не было проведено надлежащих консультаций относительно поправок к Закону о земельном титуле коренных народов, который, согласно утверждениям, склоняется в пользу обладателей земельного титула некоренных народов.

Комитет получил сообщения от двух членов парламента, представляющих оппозиционную лейбористскую партию, которые считают новые меры дискриминационными с расовой точки зрения.

55. Г-н ВАЛЕНСИЯ РОДРИГЕС говорит, что ему понятны причины, по которым Закон о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов вызвал бурную реакцию со стороны коренного населения Австралии, оказавшегося теперь в более уязвимом положении. Он присоединяется к комментариям Докладчика по стране и других членов Комитета.

56. Г-жа ЦЗОУ Дэцы говорит, что первоначальное впечатление, которое складывается в результате знакомства с материалами НПО, сводится к тому, что правительство Австралии проводит реакционную политику. С помощью законодательства коренное население лишается прав, которыми пользовалось ранее. Насколько ей известно из средств массовой информации, политическая партия "Одна нация" открыто выступает за расовую дискриминацию и ксенофобию. Такое поведение является вопиющим нарушением Конвенции и требует решительных действий со стороны правительства по пресечению подобных проявлений расизма и ксенофобии и в защиту их жертв.

57. Г-жа САДИК АЛИ говорит, что Комитет увязывает обязательство уважительного отношения к культуре коренных народов на основе недискриминации с вопросом контроля за землей. Она призывает австралийские власти добиться дружественного урегулирования этого вопроса путем переговоров.

58. Г-н ГОЛЕДЗИНОВСКИЙ (Австралия) говорит, что Специальный докладчик Подкомиссии, выступая перед Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ноябре 1998 года, обратил внимание на поражение партии "Одна нация", лидер которой потерял свое место в союзном парламенте Австралии в результате выборов, проходивших в октябре 1998 года. Он приветствовал усилия населения Квинсленда и союзного правительства, направленные на ослабление влияния этой партии, которая находится в оппозиции официальной политике сосуществования различных культур, а также поддержки этнического и культурного многообразия. Сразу после выборов премьер-министр Австралии взял на себя обязательство содействовать подлинному примирению с аборигенным населением в рамках мероприятий по празднованию столетия Австралийского Союза. С этой целью введена новая должность в ранге министра, ответственного за примирение. Правительство создало также национальный консультативный совет по вопросам культурного многообразия и развернуло программу под названием "Жизнь в гармонии", призванную содействовать информированию населения о расовом, культурном, социальном и религиозном многообразии.

59. Г-н ОРР (Австралия) говорит, что он выскажется относительно общих озабоченностей Комитета, прежде чем ответить на конкретные вопросы на следующем заседании.

60. Австралия толкует статьи 2 и 5 Конвенции как возлагающие на государства-участники обязательство двоякого рода: запретить расовую дискриминацию и гарантировать равенство и принимать временные позитивные меры, когда этого требуют обстоятельства, для обеспечения расового равенства. Однако суждения относительно аналогичных обстоятельств и

целесообразности различного обращения можно делать только в отношении каждого конкретного случая. Международное право, как его понимает Австралия, признает этот факт, предоставляя государствам определенную степень свободы в оценке осуществления ими принципов недискриминации. Однако эта степень свободы применительно к случаям расовой дискриминации невелика. По мнению Австралии, признание предусмотренных общим правом титульных земельных прав коренного населения по прошествии более двухсот лет со времени заселения страны является той областью, в которой некоторая степень свободы в оценке, особенно в отношении действий, имевших место в прошлом, допустима. Оратор остановится на вопросе о том, может ли Австралия устранить последствия дискриминационных действий, которые произошли в период между заселением ее территории и вынесением решения по делу *Mabo*, принятому в 1992 году, на следующем заседании.

61. С точки зрения своих обязательств по Конвенции Австралия осознает важность обеспечения того, чтобы решения о предоставлении того или иного режима, например в соответствии с Законом о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов, не были произвольными, а преследовали объективно обоснованную цель с использованием соответствующих ей средств. Конвенция была включена во внутреннее законодательство с помощью Закона 1975 года о расовой дискриминации. В своем толковании этого Закона Австралия исходит из норм международного права, но не ограничивается им. Она делает больший акцент на формальное, чем на реальное равенство, допуская исключения только в тех случаях, когда требуются особые меры. В результате между этими двумя подходами имеются определенные расхождения, которые характерны для судебной системы Австралии.

62. Тот факт, что Закон о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов посвящен главным образом титульным правам коренного народа, т.е. правам на пользование земельными и водными ресурсами на основе традиционных законов коренных народов Австралии, признанных общим правом, а не правам других групп населения, имеющих свои интересы в отношении использования земельных и водных ресурсов на основе общего права или статутного права, по мнению Австралии, не делает этот Закон дискриминационным. Необходимо скорее изучить общее существенное воздействие первоначальных и пересмотренных законов о земельном титуле коренных народов и других соответствующих законодательных актов и установить баланс между различными правами и интересами. Следует признать, что события прошлого, хотя они и были дискриминационными, изменить нельзя, но их воздействие можно ослабить с помощью нынешней и будущей политики.

63. После вынесения решения по делу *Wik* правительство попыталось добиться определенного консенсуса в отношении пересмотра Закона о земельном титуле коренных народов. Оно провело консультации с действующими лицами, включая представителей коренного населения, опубликовало свои предложения, запрашивало и рассматривало замечания на ряде этапов и создало условия для широких парламентских прений. Оно приняло большое количество поправок к законопроекту, во многих из которых были учтены замечания оппозиции, небольших партий и представителей коренного населения. В окончательном варианте не нашли своего отражения озабоченности представителей коренного населения, но в нем не нашли отражения и озабоченности других действующих лиц, например фермеров, предприятий горнодобывающей промышленности и некоторых штатов и территорий.

64. Оратор согласен с кратким описанием Докладчиком по стране решения по делу Wik. Аренда пастбищных угодий является одним из традиционных прав, предоставляемых правительством. Если ранее считалось, что такие права аннулируют титульные земельные права коренного населения, то *Высокий суд* постановил, что они необязательно аннулируют все такие права. Исходная позиция правительства, согласно которой аренда пастбищных угодий не аннулирует земельный титул коренных народов, по существу опирается на более широкую базу, чем решение по делу Wik. Правительство также считает, что земельный титул коренных народов может сосуществовать с арендой пастбищных угодий. Оратор согласен с Докладчиком по стране в том, что в случае коллизии между правами фермеров и правами обладателей земельного титула коренных народов преимущественную силу имеют первые, но только в той мере, в какой они не противоречат вторым. Однако трудно установить, какие последствия это имеет для конкретных видов аренды пастбищных угодий и обладателей земельного титула коренных народов. Права арендатора пастбищных угодий не всегда можно четко определить, исходя из формы аренды. Они значительно различаются в зависимости от района страны, поскольку земельное законодательство возлагает ответственность не столько на союзное правительство, сколько на штаты и территории. В любом случае, хотя *Высокий суд* считает и общим правом предусмотрено, что права арендаторов пастбищных угодий имеют преимущественную силу, это не всегда совпадает с позицией, нашедшей свое отражение в самом Законе о земельном титуле коренных народов. Утверждалось, что Закон, олицетворяя собой полный отход от прежней позиции, предоставляет приоритет обладателям земельного титула коренных народов. По мнению правительства, решение по делу Wik вызвало немалую путаницу в отношении прав арендаторов пастбищных угодий и обладателей земельного титула коренных народов применительно к тем случаям, когда они существуют параллельно. Одна из целей Закона о поправках к Закону о земельном титуле коренных народов заключалась в уточнении этой ситуации.

Заседание закрывается в 18 час. 00 мин.