

ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНДЕЙЦЕВ КАНАДЫ: ЭТНОКУЛЬТУРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ

Г.Ю. Френк

Московский государственный университет
им. М.В. Ломоносова,
Москва, Россия

galadav90@mail.ru

Статья посвящена анализу правового статуса индейцев Канады. Канада является первой страной в мире, осуществившей регулирование правового статуса коренных народов на конституционном уровне. Этому в значительной степени способствовало возрождение политического движения аборигенов Канады с 70-х гг. XX в. Необходимо принимать во внимание, что значительное число коренных жителей страны не ассимилировалось с евроканадским населением и сохраняет элементы традиционного для аборигенов образа жизни. Все индейцы в Канаде исторически подразделяются на две категории – статусные и нестатусные. Принадлежность к той или иной категории подразумевает существенные различия в правовом статусе аборигенов. Проживание статусных индейцев в составе общины на территории резерваций, их приверженность традиционному образу жизни и ведению хозяйственной деятельности, их взгляды на устройство систем образования, здравоохранения, самоуправления и использование природных ресурсов диктуют необходимость выработки особого правового статуса для этой категории населения с учетом их этнокультурных особенностей.

Ключевые слова: культура, коренные народы, Первые нации, самоуправление, земельные иски, права аборигенов.

DOI: 10.17212/2075-0862-2017-3.2-164-170

Введение

Под коренными народами принято понимать исконное население той или иной территории, заселившее ее раньше других народов и ведущее традиционный образ жизни с сохранением традиционного способа хозяйствования [6]. В Канаде Конституционным актом 1982 г. коренными народами признаны три группы населения: 1) индейцы, по отношению к которым также используется термин «Первые нации»; 2) эскимосы, которых в Канаде принято называть инуитами; 3) метисы – потомки смешанных браков англичан и французов с представителями коренного населения в период первоначального освоения страны [8].

На сегодняшний день численность коренных народов Канады составляет около 1,4 млн человек – это чуть более 4 % от общего населения страны. Подавляющее большинство коренного населения представлено индейцами – около 61 %, чуть более 30 % аборигенов – метисы и лишь 4 % – инуиты [9]. Необходимо отметить, что индейцы в Канаде делятся на две категории – *статусные* и *нестатусные*, что имеет существенное для них значение.

Статусные и нестатусные индейцы

Статусные индейцы – это индейцы, официально подтвердившие свое аборигенное происхождение и попадающие под

юрисдикцию Индейского акта, вступившего в силу в 1951 г. Они освобождены от уплаты федеральных налогов и налогов, утвержденных на уровне провинций и территорий; они имеют право на бесплатное медицинское обслуживание, бесплатное обучение детей в школах, право на использование ресурсов и угодий на территориях резерваций. Статусные индейцы составляют около 75 % индейского населения Канады и проживают в составе более 600 племен более чем в 2300 резервациях [Там же].

Единицей политической организации статусных индейцев является племя. Каждое племя имеет право на создание своих органов управления, что предусмотрено Индейским актом с внесенными в него поправками от 1951 г. В состав племени могут входить исключительно лица индейского происхождения, и только они могут пользоваться землями, отведенными под резервации.

Несмотря на то что в Канаде государство несет определенные обязательства перед коренными народами, большинство статусных индейцев проживают в крайне неудовлетворительных условиях. Средний размер индейской резервации составляет 2 тыс. га, однако данный показатель варьируется от региона к региону. Так, например, в провинции Британская Колумбия, где сосредоточено более 70 % резерваций, средний размер резервации составляет лишь 20 га. В целом размеры резерваций в Канаде составляют лишь 0,4 % от всей территории страны [3]. Данное обстоятельство зачастую не позволяет индейским общинам развивать традиционное хозяйство, которое исторически сложилось в условиях использования гораздо более обширных территорий с лесами, охотничьими и рыболовными угодьями. Причины сложив-

шейся ситуации кроются в хозяйственной и экономической привлекательности данных территорий для государства и частных предпринимателей.

Необходимо отметить, что исторически вплоть до 1970-х гг. в Канаде взаимоотношения с коренными народами строились на политике их агрессивной ассимиляции европейским населением. Те индейцы, которые не желали ассимилироваться и предпочитали жить в пределах обособленных резерваций, оказались в изоляции. Ввиду этого проблемы, с которыми сегодня столкнулись канадские индейцы, являются весьма драматичными: высокий уровень бедности и безработицы, низкие показатели здоровья, высокие показатели детской смертности, алкогольной и наркотической зависимости, высокий уровень самоубийств, малая продолжительность жизни и т. п. Доходы аборигенных семей значительно ниже, чем в среднем по стране, при этом необходимо отметить, что статусные индейцы, проживающие в резервациях, зарабатывают в среднем меньше, чем их соплеменники, проживающие вне резерваций. Основным источником существования для подавляющего числа статусных индейцев остаются пособия и социальные выплаты государства.

Вторая категория индейского населения в Канаде представлена *нестатусными индейцами*, т. е. теми, кто не смог официально подтвердить свое аборигенное происхождение за неимением соответствующих документов. Нестатусные индейцы составляют около четверти всех индейцев Канады [10]. К нестатусным индейцам также относятся женщины, вступившие в брак с представителями некоренного населения, – они автоматически утрачивают свой статус аборигена. Нестатусные ин-

дейцы проживают в большинстве своем в городах, на них не распространяются положения Индейского акта.

Права на землю и природные ресурсы

Правовой статус коренных народов в Канаде регулируется законодательными актами и положениями федерального и местного уровня. Однако, рассматривая правовое положение индейцев, необходимо принимать во внимание концепцию так называемых аборигенных прав, которые базируются на факте первожительства индейцев, инуитов и метисов на территории Канады.

В общем виде существование аборигенных прав упомянуто в ряде законодательных актов: в Королевской прокламации от 1763 года, Приказе от 1869 года по передаче Земли Руперта Канаде, Акте о Канаде от 1981 года (статьи 25, 35, 37 с последующими поправками). Из этих документов следует, что, так как до прихода европейцев на территорию Канады проживающие там аборигены располагали определенными правами, эти права сохраняются за ними по сей день при условии, что они не были отменены последующими договорами и соглашениями или не были отменены федеральным законодательством.

К числу так называемых аборигенных прав относится прежде всего право на землю и природные ресурсы. Вопрос о праве собственности индейцев на земли, отведенные под резервации, в Канаде крайне сложен и является предметом споров, судебных тяжб и общественных дискуссий. В судебном решении по делу, известному как *St. Catherine's case* от 1889 г., было установлено, что земли, закрепленные за аборигенами в качестве резерваций Королевской прокламацией от 1763 г. и другими государственными поста-

новлениями, не входят в реестр собственности, переданной доминиону Канада в 1867 г. Отсюда следует, что верховное право собственности на территории, выделенные под аборигенные поселения, остается за Британской короной, а коренным народам, согласно Королевской прокламации и положениям Акта об индейцах, предоставлены права на пользование землями, отведенными под резервации.

В соответствии с законодательством Канады Министерство по делам аборигенов уполномочено выдавать сертификаты на временное или постоянное пользование землями в резервациях, продлевать или аннулировать их. Наследники пользователя могут запрашивать продление соответствующего права.

Жители резерваций не имеют права сдавать земли в аренду и заключать любого рода договоры относительно пользования землей с лицами, не зарегистрированными в качестве жителей резервации. На резервации не может быть наложен арест, они не могут быть отчуждены по решению суда.

Концепция аборигенных прав также распространяется на право заниматься охотой и рыбной ловлей, так как данные промыслы играют существенную роль в устройстве жизни и хозяйственном укладе аборигенов. Эти вопросы отражены во всех договорах, в которые вступали коренные народы, однако нередко условия этих договоров впоследствии аннулировались федеральными и провинциально-территориальными законами. Так, например, некоторые из заключенных с властями соглашений предоставляли коренным жителям право охоты в любое время года. Тем не менее Верховный суд Канады указал, что федеральный закон запрещает отстреливать перелетных птиц вне сезона, поскольку

ку соответствующее соглашение не введено в Конвенциональный акт о перелетных птицах. Только в 1981 г. право аборигенов заниматься охотой и рыбным промыслом в любое время года вместе с другими договорными правами получило подтверждение на конституционном уровне [1].

Право на самоуправление

Отдельного внимания заслуживает право коренных народов на самоуправление. Статусные индейцы располагают лишь ограниченной автономией на управление внутренней жизнью общины. Речь идет о возможности формировать Советы (band council), возглавляемые избираемым вождем (band chief) в каждой отдельно взятой общине. Каждая община может иметь не более одного вождя, а члены совета избираются по одному от каждых 100 жителей. Вождь общины избирается сроком на два года большинством голосов членов совета либо избирателей общины. Право голосовать и быть избранным имеют только постоянные жители общины, достигшие 21 года. Однако в Акте об индейцах данная процедура формирования органов управления в резервации носит исключительно рекомендательный характер. Акт об индейцах также предусматривает за общиной право формировать органы самоуправления с учетом культурно-исторических особенностей племени.

Однако автономия не является гарантией развития экономической жизни в общине. Это нередко связано с отсутствием каких бы то ни было стабильных доходов. Так, хотя все статусные индейцы освобождены от выплаты налогов, общины редко используют право на создание собственных систем налогообложения в резервациях, что продиктовано культурно-историческими реалиями. Отсутствие стабильного экономи-

ческого развития порождает серьезную зависимость коренных народов от федеральных трансферов и льгот. В соответствии с Индейским актом правительство обеспечивает экономическую поддержку общин коренных народов через субсидирование образовательных программ, здравоохранения, жилищного строительства и проч.

Хотя Индейский акт заложил основы политики самоуправления Первых наций, значительные шаги в ее реформировании были предприняты только в 1995 г., когда правительство Канады, ссылаясь на ст. 35 Конституции, разработало «Положение о неотъемлемом праве на самоуправление». Это Положение, действующее по сей день, предусматривает передачу коренным народам прав на самоуправление после заключения соответствующих договоров с федеральным правительством. Директива распространяется на все категории аборигенного населения, а статусным индейцам позволяет выйти из-под регулирования вопросов самоуправления, установленных Индейским актом [2].

По данным Министерства по делам аборигенов от 2016 г., 36 общин коренных народов по всей Канаде заключили соглашения о самоуправлении с федеральными властями. Всего было заключено 22 соглашения, 18 из которых предусматривают и решение вопросов о разделе собственности на землю в пределах аборигенных поселений [Там же]. Пример территориальной автономии аборигенов – округ самоуправления индейцев Сешелт, созданный в провинции Британская Колумбия, который, согласно подписанным соглашениям, имеет весьма высокий статус: местные органы самоуправления имеют право разрабатывать и принимать собственные законодательные акты. В Квебеке правом на самоуправление воспользовались девять общин

индейцев кри, соглашение с которыми федеральное правительство окончательно заключило в 2008 году.

Одной из последних законодательных инициатив стало заключение так называемых «секторальных соглашений», которые предусматривают частичный вывод регулирования местных вопросов из-под действия Акта об индейцах и расширяют спектр полномочий аборигенных общин. Примером секторальных соглашений является соглашение по вопросам образования в общине, заключенное индейцами Микмак провинции Новая Шотландия с властями страны. Действие данного соглашения позволило внести изменения в систему образования аборигенов; в частности, индейские общины получили право самостоятельно разрабатывать программы обучения в школах, вводить курсы по изучению языков и культуры аборигенов.

Однако, несмотря на наметившееся реформирование существующей системы, в современной Канаде существуют сторонники более «глубокой» автономии, не приемлющие договорных форм получения автономии на условиях, согласуемых с правительством. Коренные народы зачастую считают самоуправление своим «естественным», «врожденным» правом по факту многовекового проживания на землях Канады еще до прибытия туда европейцев.

Существенные сложности кроются в разных социально-политических и экономических воззрениях аборигенов и потомков британских и французских колонистов. Так, к системе самоуправления коренных народов не всегда применимы взгляды и представления о «демократических выборах», «подчинении федеральному центру», «собственности на землю», «системе налогообложения» и т. п. В 2014 г. индейское племя Ниписсинг, про-

живающее в провинции Онтарио, разработало собственную конституцию в обход Акта об индейцах и «Положения о самоуправлении». Хотя документ пока не был обжалован в суде, инициатива его создания может представлять определенную значимость для процесса развития института самоуправления коренных народов в будущем.

Избирательное право

Важным показателем развития правового статуса канадских индейцев является реализация их избирательного права. Право на участие в выборах на уровне провинций и территорий статусные индейцы получили только в период с 1949 по 1969 г., на федеральном уровне – только в 1960 г. с вступлением в силу Закона об избирательном праве. До этого времени право голоса могли получить лишь те статусные индейцы, которые официально отказывались от своего статуса, т. е. переходили в категорию нестатусных. Только Хартия прав и свобод от 1982 г., ставшая поправкой к Конституции Канады, окончательно закрепила за всеми аборигенами, достигшими 18 лет, право на участие в выборах на всех уровнях [7].

Несмотря на наличие избирательного права, коренные народы в Канаде демонстрируют невысокую избирательную активность, особенно когда дело касается общенациональных выборов. Так, по официальным данным, свое избирательное право на федеральных выборах реализуют в среднем не более 45 % статусных индейцев [5]. Позицию многих общин аборигенов иллюстрирует заявление организации индейцев племени могауков: «Когда индейцы голосуют, они перестают быть суверенной нацией и автоматически становятся канадскими гражданами и британскими подданными... Краснокожий морально обязан не участвовать в федеральных и

провинциальных выборах» [4]. Низкая избирательная активность аборигенов в определенной степени продиктована непризнанием общеканадской политической системы. Канадские исследователи Альфред и Терпэл отмечают, что коренное население в значительной степени воспринимает государственные институты власти как «инструменты колонизации» коренных народов и испытывает недоверие к ним. Это порождает постколониальную концепцию, согласно которой коренному населению стоит дистанцироваться от государственной политической структуры, в том числе путем неучастия в избирательном процессе [Там же].

Заключение

Урегулирование правового положения коренных народов, в частности индейцев, представляющих подавляющее число аборигенного населения, является одной из наиболее актуальных проблем в политической жизни Канады.

Современное положение коренных народов в Канаде основывается на концепции аборигенных прав, сложившейся еще в период колониального господства Великобритании, а также на принципе самоуправления, выработанном во второй половине XX в. под влиянием политического движения коренных народов. Индейцы Канады, имеющие свои языки, культуру и социальные институты, выступили против многолетнего подчинения евроканадской правовой системе, добившись тем самым права на участие в выборах, избрание органов местного самоуправления и частично права на владение землей и ресурсами в пределах резерваций.

Хотя федеральные власти по-прежнему обладают правом создавать законы, регулирующие любые вопросы, связанные со статусными индейцами, многие индейские

общины добились права на регулирование широкого спектра вопросов внутриполитической жизни в резервациях. Заключение официальных соглашений с федеральным правительством позволило коренному населению расширить свою компетенцию в решении вопросов в сфере образования, здравоохранения, жилищного строительства и хозяйственной деятельности.

Литература

1. Белоусова Е.В. Правовое положение коренного населения Канады // Правоведение. – 1989. – № 3. – С. 53–57.
2. Ларичев А.А. Самоуправление коренных народов в Канаде // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения РАН. – 2016. – Т. 16, № 1. – С. 135–149.
3. Соколов В.П. Глобализация и аборигенное население Канады // США и Канада: экономика, политика, культура. – 2002. – № 5. – С. 47–59.
4. Тишков В.А. Индейские права и канадская конституция // Стельмах В.Г., Тишков В.А., Чешко С.В. Тропой слез и надежда: книга о современных индейцах США и Канады. – М.: Мысль, 1990. – 316 с.
5. Bargiel J. Federal voter turnout in First Nations reserves (2004–2011). – Ottawa: Elections Canada, 2012. – 7 p. – (Research Note).
6. Cambridge Dictionary [Electronic resource]. – 2016. <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/aboriginal> (accessed: 01.09.2017).
7. Canadian Charter of rights and freedoms [Electronic resource]. – 1982. – URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html> (accessed: 01.09.2017).
8. Constitution Act [Electronic resource]. – 1982. – URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/> (accessed: 01.09.2017).
9. National Household Survey [Electronic resource]. – 2011. – URL: <https://www12.statcan.gc.ca> (accessed: 01.09.2017).
10. Statistics Canada [Electronic resource]. – 2011. – URL: <https://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-011-x/99-011-x2011001-eng-cfm> (accessed: 01.09.2017).

LEGAL STATUS OF CANADIAN INDIANS: ETHNOCULTURAL PECULIARITIES

G.U. Frenk

Lomonosov Moscow State University,
Moscow, Russian Federation

galadav90@mail.ru

The article analyzes the legal status of Canadian Indians highlighting its ethnocultural peculiarities. Canada is the first country in the world that ensured the legal status of Indians on the Constitutional level. The Aboriginal rights movement, rooted in the 1970s, greatly encouraged the adoption of the new policy towards Indian population. It should be mentioned that vast majority of Aboriginal people didn't assimilate into Euro-Canadian society; thus, they still maintain a traditional indigenous lifestyle. Nowadays, all the Indians in Canada are divided into two legal categories: status and non-status Indians. Status Indians proved their Aboriginal origins; they are eligible for registration under the Indian Act, which provides a number of special rights and social benefits including the right to live in reservations. Non-status Indians are not registered with the federal government, so they are deprived of a range of rights available for status Indians. Indians residing on a reserve share unique cultures, identities, languages, and views of self-government, education, healthcare and tax systems.

Keywords: Culture, Aboriginal peoples, First Nations, self-government, land claims, Aboriginal rights.

DOI: 10.17212/2075-0862-2017-3.2-164-170

References

1. Belousova E.V. Pravovoe polozhenie korenogo naseleniya Kanady [Legal status of Canada's native population]. *Pravovedenie – Legal Studies*, 1989, no. 3, pp. 53–57.
2. Larichev A.A. Camoupravlenie korennykh narodov v Kanade [Self-government of aboriginal peoples in Canada]. *Nauchnyi ezhegodnik Instituta filosofii i prava Ural'skogo otdeleniya RAN – Research Yearbook of the Institute of Philosophy and Law*, 2016, vol. 16, no. 1, pp. 135–149.
3. Sokolov V.I. Globalizatsiya i aborigennoe naselenie Kanady [Globalization and Aboriginal population of Canada]. *SSHА i Kanada: ekonomika, politika, kul'tura – USA v Canada: Economics – Politics – Culture*, 2002, no. 5, pp. 47–59.
4. Tishkov V.A. Indeiskie prava i kanadskaya konstitutsiya [Indian rights and Canadian Constitution]. Stel'makh V.G., Tishkov V.A., Cheshko S.V. *Tropoyu slez i nadezhd: kniga o sovremennykh indeitsakh SSHА i Kanady* [On the path of tears and hopes: the book about modern American and Canadian Indians]. Moscow, Mysl' Publ., 1990. 316 p.
5. Bargiel J. *Federal voter turnout in First Nations reserves (2004–2011). Research Note*. Ottawa, Elections Canada, 2012. 7 p.
6. *Cambridge Dictionary*. 2016. Available at: <http://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/aboriginal> (accessed 01.09.2017).
7. *Canadian Charter of rights and freedoms*. 1982. Available at: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/page-15.html> (accessed 01.09.2017).
8. *Constitution Act*. 1982. Available at: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/const/> (accessed 01.09.2017).
9. *National Household Survey*. 2011. Available at: <https://www12.statcan.gc.ca> (accessed 01.09.2017).
10. *Statistics Canada*. 2011. Available at: <https://www12.statcan.gc.ca/nhs-enm/2011/as-sa/99-011-x/99-011-x2011001-eng.cfm> (accessed 01.09.2017).