



**Постоянный форум по вопросам
коренных народов**

Семнадцатая сессия

Нью-Йорк, 16–27 апреля 2018 года

Пункт 12 предварительной повестки дня*

**Будущая работа Постоянного форума, включая
вопросы, рассматриваемые Экономическим
и Социальным Советом, и новые вопросы**

**Исследование, посвященное изучению вопросов охраны
природы и прав человека коренных народов****

Записка Секретариата

Резюме

На своей шестнадцатой сессии Постоянный форум по вопросам коренных народов поручил членам Форума Брайану Кину и Элифурахе Лалтаике провести исследование, посвященное изучению вопросов охраны природы и прав человека коренных народов, для представления Форуму на его семнадцатой сессии (см. [E/2017/43](#), пункт 106).

* E/C.19/2018/1.

** Настоящий доклад был представлен после истечения установленного срока в связи с необходимостью включения в него самой последней информации.



I. Введение

1. С учетом объема имеющихся по этому вопросу материалов настоящее исследование не представляет собой попытку повторного углубленного изучения проблем, с которыми сталкиваются коренные народы в связи с осуществлением инициатив по охране природы. Цель, скорее, состоит в том, чтобы рассмотреть вопрос о правах коренных народов и обязанностях заинтересованных сторон и уполномоченных субъектов в контексте деятельности по охране природы и предложить план безотлагательных мер, направленных на разработку свода природоохранных стандартов, которые обеспечивали бы — в рамках осуществления природоохранных мероприятий — признание и уважение прав человека и коллективных прав коренных народов, как это предусмотрено в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

2. Настоящее исследование было подготовлено в поддержку рекомендаций Специального докладчика Совета по правам человека по вопросу о правах коренных народов, содержащихся в ее докладе по вопросам охраны природы и прав коренных народов (см. [A/71/229](#)), и рамочных принципов в области прав человека и окружающей среды, разработанных Специальным докладчиком Совета по правам человека по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой (см. [A/HRC/37/59](#), приложение). Это исследование представляет собой попытку продолжить важную работу, проделанную такими неправительственными организациями, как «Естественная справедливость», Международный институт по окружающей среде и развитию и Программа в поддержку лесных народов. Предлагаемая программа работы направлена на активизацию и объединение усилий, предпринимаемых Международным союзом охраны природы и природных ресурсов, органами, имеющими отношение к Конвенции о биологическом разнообразии, учреждениями, фондами и программами Организации Объединенных Наций и другими субъектами, в целях разработки новых подходов к охране природы, обеспечивающих признание и поддержку прав человека и коллективных прав коренных народов.

II. Справочная информация

3. Со времени создания в 1872 году в Соединенных Штатах Америки первой охраняемой государством территории — Йеллоустоунского парка — во всем мире проводятся природоохранные мероприятия, которые слишком часто приводят к серьезным нарушениям прав коренных народов, в том числе посредством принудительного вытеснения их со своих территорий; лишения средств к существованию и доступа к их землям, ресурсам и священным местам; лишения их культурного наследия; а также насилия и внесудебных убийств.

4. Та модель охраны природы, в рамках которой не учитываются интересы коренных народов, но которая лежит в основе реализуемых во всем мире природоохранных инициатив, не только разрушает жизнь сообществ коренных народов, но и идет в разрез самой цели охраны природы.

5. Проводящиеся исследования во все большей степени однозначно свидетельствуют о том, что признание за коренными народами прав на их территорию и ресурсы является наиболее эффективным средством сохранения биологического разнообразия, обеспечения рационального использования природных ресурсов и защиты экологической целостности важнейших экосистем. Роль коренных народов в достижении целей охраны природы трудно переоценить: земли и

водоемы, по-прежнему находящиеся в их пользовании, обладают высоким уровнем биологического разнообразия (более 80 процентов биологического разнообразия Земли); леса на демаркированных территориях коренных народов в меньшей степени подвергаются обезлесению, чем леса на охраняемых территориях; а традиционные системы знаний коренных народов и их рациональное использование ресурсов могут играть важную роль в разработке стратегий и политики, направленных на реально устойчивую охрану природы.

6. В последние годы все шире признается важная роль, которую играют коренные народы в деле охраны природы, и природоохранное сообщество предпринимает целенаправленные усилия для решения проблем в области прав человека. Тем не менее в контексте природоохранных инициатив, включая создание охраняемых территорий, осуществление стратегий защиты биоразнообразия и реализацию программ лесопользования и проектов по связыванию углерода, права коренных народов по-прежнему нарушаются. Лишь за прошедший год в Постоянный форум по вопросам коренных народов поступили многочисленные сообщения о нарушениях прав человека, совершавшихся под лозунгом охраны природы, в том числе о нарушениях, затрагивающих следующие народности: бака в Камеруне, басарва в Ботсване, масаи в Лолиондо (Объединенная Республика Танзания) и мбути в Конго. На момент подготовки настоящего доклада поступали тревожные сообщения о насильном изгнании народа сенгвер из леса Эмбобут в Кении.

III. Права, обязанности и возмещение ущерба

A. Права коренных народов

7. В последние годы коренные народы добились значительных успехов на национальном, региональном и международном уровнях в плане получения признания своих прав человека и коллективных прав. Этот «комплекс» прав закреплен в конституциях и законодательстве государств, региональной правозащитной практике, правовой практике органов Организации Объединенных Наций по правам человека, в рамках целого ряда международных документов, в том числе документов по правам человека и окружающей среде, а также в различных соглашениях как имеющих, так и не имеющих обязательную юридическую силу. К числу таких документов относятся, в частности, Международный билль о правах человека; документы, посвященные коренным народам, в том числе принятая Международной организацией труда Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), и Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов; а также Рио-де-Жанейрские конвенции, включая дополняющие их протоколы и добровольные руководящие принципы.

8. В ходе реализации природоохранных инициатив по-прежнему нарушаются права коренных народов, особенно права, перечисленные ниже, которые закреплены в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов:

а) право на самоопределение — право свободно устанавливать свой политический статус и свободно осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие (статья 3);

б) право на самоуправление в вопросах, относящихся к внутренним и местным делам (статьи 4, 5, 33 (1), 34 и 35);

- с) право на свободное, предварительное и осознанное согласие (статьи 18, 19, 29 (2) и (3) и 30 (2));
- д) право на земли, территории и ресурсы, которыми коренные народы обладают в силу традиционного владения или другого традиционного занятия или использования (статьи 8 (2), 10, 14, 15 (1), 16, 17, 18, 25 и 26 (1));
- е) право на жизнь, физическую и психическую неприкосновенность, свободу и безопасность; право на жизнь в условиях свободы, мира и безопасности в качестве самобытных народов (статьи 2, 7, 8 (1), 10, 15 (2), 22 и 44);
- ф) право на сохранение и охрану окружающей среды и производительной способности их земель, территорий и ресурсов (статьи 29 (1) и 41);
- г) право на культурные и духовные традиции, обычаи, наследие и традиционные знания (статьи 9, 11, 12, 15 (1), 31 и 34);
- h) право на традиционную медицину и практики врачевания, а также сохранение своих лекарственных растений, животных и минералов (статья 24);
- i) право на сохранение и развитие своих политических, экономических и социальных систем, гарантированное пользование своими средствами, обеспечивающими существование и развитие, на свободное занятие своей традиционной и другой экономической деятельностью и определение своих собственных приоритетных задач в области развития (статьи 21 и 23);
- j) право поддерживать и развивать трансграничные отношения (статья 36 (1));
- к) право использовать и сохранять языки и знания (статья 13 (1));
- l) право создавать и контролировать системы образования и учебные заведения (статьи 14 (1) и 15 (1));
- m) право не подвергаться дискриминации в отношении занятости (статья 17);
- n) право на компенсацию за земли, территории и ресурсы, которые были конфискованы, заняты, использованы или которым был нанесен ущерб (статьи 8 (2), 11 (2), 20 (2), 28 (1), 32 и 40).

В. Обязанности

9. Согласно международным нормам и стандартам в области прав человека основная ответственность лежит на государствах, однако все чаще признается, в том числе в Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении защиты, соблюдения и средств правовой защиты, которые были представлены Совету по правам человека в 2011 году Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях ([A/HRC/17/31](#), приложение), что соответствующие нормы применяются и к негосударственным структурам. В этой связи все субъекты, участвующие в природоохранных инициативах, в том числе международные организации, неправительственные организации, двусторонние учреждения, занимающиеся вопросами развития, предприятия и благотворительные фонды, обязаны уважать права коренных народов.

10. На государствах лежит обязанность следить за тем, чтобы неправительственные организации, частные структуры и другие субъекты, которые осуществляют природоохранные инициативы на их территории, соблюдали международные обязательства в области прав человека, а в случае несоблюдения — за тем, чтобы пострадавшие сообщества имели доступ к эффективным средствам правовой защиты. Вместе с тем неправительственные организации и другие структуры, которые сотрудничают с государствами в сфере природоохранной деятельности, не должны становиться соучастниками государств, когда последние не выполняют свою обязанность по защите прав человека коренных народов.

С. Возмещение ущерба

11. Сегодня в мире имеется ряд международных и региональных механизмов по вопросам возмещения ущерба, которые эффективно используются коренными народами, пострадавшими от природоохранных инициатив, в том числе государственные механизмы, механизмы Организации Объединенных Наций и региональные правозащитные механизмы в странах Африки, Европы, а также Северной и Южной Америки.

12. Тем не менее коренные народы по-прежнему сталкиваются с целым рядом трудностей в попытках получить доступ к правосудию с помощью этих механизмов. Вследствие расизма, отсутствия политической воли или непризнания прав коренных народов государственные механизмы, занимающиеся вопросами возмещения ущерба, зачастую безразлично относятся к бедственному положению общин коренных народов, подвергающихся негативному воздействию природоохранных инициатив. Вместе с тем из-за отсутствия финансовой поддержки или незнания соответствующих процедур коренные народы зачастую оказываются не в состоянии получить доступ к механизмам Организации Объединенных Наций и региональным правозащитным механизмам, а когда эти механизмы выносят решения в пользу коренных народов, им трудно добиваться фактического выполнения этих решений на практике на местном уровне.

13. Несудебный механизм по вопросам природоохранной деятельности, созданный на конференции «Разделение власти: новая концепция развития», проведенной в 2011 году в Вакатане (Новая Зеландия) Комиссией по экологической, экономической и социальной политике Международного союза охраны природы, и получивший название Механизм Вакатане, призван «оценивать положение на различных охраняемых территориях во всем мире и в тех случаях, когда проживающие там люди испытывают негативное воздействие, предлагать решения и обеспечивать их выполнение»¹. В рамках этого механизма были проведены предварительные оценки положения дел на трех территориях: в районе горы Элгон в западной части Кении, в национальном парке Об Луанг в северной части Таиланда и в национальном парке Кахузи-Биега в Демократической Республике Конго. Работе этого механизма следует оказывать дальнейшую поддержку, поскольку он несет в себе большой потенциал и способен трансформироваться в доступный и экономичный инструмент для урегулирования конфликтов и обеспечения того, чтобы в рамках осуществляемых проектов действовали легко доступные механизмы возмещения ущерба.

¹ См. whakatane-mechanism.org/about-whakatane.

IV. Стандарты и руководящие принципы

14. Более четырех десятилетий природоохранное сообщество ведет диалог по вопросу о важности признания и соблюдения прав коренных народов при осуществлении природоохранных инициатив. Международный союз охраны природы впервые подтвердил необходимость признания прав коренных народов в связи с охраняемыми территориями на 12-м заседании своей генеральной ассамблеи, состоявшемся в 1975 году в Киншасе. С тех пор в рамках ряда инициатив особое внимание уделяется необходимости согласования и применения всеми субъектами, участвующими в природоохранной деятельности или затронутыми ею, стандартов и/или руководящих принципов, касающихся прав человека и охраны природы. Результатом осуществления этих инициатив стал ряд документов, в том числе следующие:

a) “An appeal for a code of conduct for marine conservation” («Призыв к разработке кодекса поведения в области охраны морской среды») (журнальная статья, написанная специалистами-практиками и научными исследователями; 2017 год);

b) «Стандарты природоохранной деятельности: от прав к ответственности» (Международный институт по окружающей среде и развитию и «Естественная справедливость», 2016 год);

c) Стандарты системы рационального социально-экологического управления (версия 2.0; Международный союз охраны природы, 2016 год);

d) «Охрана природы и коренные народы в Центральной Америке: руководство» (Международный союз охраны природы и Центр правовой защиты индейцев, 2015 год);

e) стратегия в области охраны природы и прав человека в интересах устойчивого развития (Международный союз охраны природы, 2012 год);

f) Кодекс Беннетта («Сервайвел интернэшнл», 2010 год);

g) Руководящие принципы оценки влияния природоохранных мероприятий на благополучие человека (Природоохранная инициатива по правам человека, 2009 год);

h) принципы, касающиеся уважения прав человека в рамках осуществления природоохранной деятельности (Центр экологического права Международного союза охраны природы, 2009 год);

i) резолюция 4.056 Международного союза охраны природы о подходах к природоохранной деятельности, основанных на уважении прав (2008 год);

j) стратегия по обеспечению социальной справедливости в рамках сохранения и рационального использования природных ресурсов (Международный союз охраны природы, 2000 год).

15. Признавая настоятельную необходимость разработки общепризнанного свода стандартов для осуществления природоохранной деятельности на территории земельных и водных ресурсов коренных народов, Форум должен настоятельно призвать государства, учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, неправительственные организации, международные организации, доноров и представителей коренных народов к сотрудничеству — с опорой на вышеуказанные инициативы — с целью сформулировать отдельный свод стандартов, которые будут обеспечивать уважение прав человека и коллективных прав коренных народов, участниками которого могут стать государ-

ственные и негосударственные субъекты и который будет связан со специальным несудебным механизмом по вопросам возмещения ущерба (т.е. пересмотренным вариантом разработанного в Вакатане механизма).

V. Дальнейшая деятельность: права коренных народов, саммит по вопросам охраны природы и природоохранные стандарты и механизм

16. Форум, возможно, пожелает рассмотреть приведенную ниже программу работы, которая будет осуществляться в консультации со Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов, Экспертным механизмом по правам коренных народов, Специальным докладчиком по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, и при необходимости — с другими соответствующими заинтересованными сторонами.

2018 год

а) Проведение предварительного исследования и разработка рамочной программы для стандартов; обсуждение прогресса, достигнутого в рамках Экспертного механизма по правам коренных народов;

2019 год

б) проведение совещания группы экспертов по вопросам охраны природы и прав коренных народов;

в) вынесение рекомендации о проведении Группой специалистов по вопросам коренных народов, обычного и экологического права и прав человека (действующей в рамках Комиссии по экологической, экономической и социальной политике Международного союза охраны природы), неправительственными организациями и другими заинтересованными сторонами — в консультации со специальными докладчиками Организации Объединенных Наций, Постоянным форумом и Экспертным механизмом по правам коренных народов — региональных совещаний для обсуждения стандартов и механизма, разработанного в Вакатане;

д) распространение проектов стандартов и предложения по пересмотру разработанного в Вакатане механизма для его обзора на международном уровне;

2020 год

е) представление окончательных материалов для проектов стандартов и пересмотренного варианта механизма, разработанного в Вакатане;

ф) разработка инструментов и учебных курсов в целях содействия внедрению стандартов (например, процедур, касающихся свободного, предварительного и осознанного согласия; процессов совместного проектирования);

г) созыв саммита по правам коренных народов и охране природы непосредственно до начала Всемирного конгресса по охране природы Международного союза охраны природы с целью официально принять рамочную программу по правам коренных народов и охране природы (стандарты и механизм) и стать свидетелями начала ее подписания.