



Совет по правам человека

Тридцать шестая сессия

11–29 сентября 2017 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Доклад Специального докладчика по вопросу
о правах коренных народов***

Записка секретариата

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов представляет тематическое исследование по вопросу о последствиях изменения климата и финансировании деятельности по борьбе с изменением климата для прав коренных народов.

* Настоящий доклад представлен с опозданием, с тем чтобы в него можно было включить самую последнюю информацию.



Доклад Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. Деятельность Специального докладчика	4
III. Коренные народы и изменение климата	4
A. Влияние изменения климата на коренные народы	4
B. Вклад коренных народов в стратегии адаптации к изменению климата и смягчения его последствий.....	6
IV. Правозащитные организации, коренные народы и изменение климата	8
V. Права человека и другие международные стандарты, включая Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата и Парижское соглашение	10
A. Самоопределение и право на развитие	11
B. Права на землю, право на участие и право на свободное, предварительное и осознанное согласие.....	12
C. Права на здоровье, воду и питание и право на достаточный жизненный уровень.....	13
D. Культура и традиционные знания.....	14
E. Международное сотрудничество	15
F. Право на правовую защиту и возмещение ущерба.....	15
G. Цели в области устойчивого развития	17
VI. Государственные обязательства, национальные доклады и предполагаемые, определяемые на национальном уровне вклады	18
VII. Финансирование борьбы с изменением климата и гарантии	19
A. Глобальный экологический фонд	20
B. Механизм чистого развития.....	21
C. Программа Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов (СВОД-плюс)	22
D. Адаптационный фонд	22
E. Зеленый климатический фонд	23
VIII. Примеры вызывающих обеспокоенность проектов в области смягчения последствий изменения климата	24
A. Проект строительства гидроэлектростанции Барро Бланко в Панаме	24
B. Программа защиты водонапорных башен и мероприятий по смягчению последствий изменения климата и адаптации в Кении.....	25
C. Проект строительства гидроэлектростанции Аква Зарка в Гондурасе	25
D. Прочие сходные ситуации.....	26

IX. Выводы и рекомендации	26
А. Выводы	26
В. Рекомендации	27

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Совету по правам человека Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов в соответствии с мандатом, предусмотренным резолюцией 33/12 Совета. В настоящем докладе Специальный докладчик приводит краткий обзор своей деятельности за период, прошедший после представления Совету ее предыдущего доклада (A/HRC/33/42), а также тематическое исследование о последствиях изменения климата и финансировании деятельности по борьбе с изменением климата для прав коренных народов.

II. Деятельность Специального докладчика

2. В рамках утвержденного Советом по правам человека мандата Специальный докладчик проводит работу в четырех взаимосвязанных областях: посещения стран, тематические исследования, поощрение передовой практики и уведомление правительств о предполагаемых случаях нарушения прав человека.

3. После представления своего последнего доклада Совету Специальный докладчик нанесла два официальных визита: в Соединенные Штаты Америки в феврале 2017 года (A/HRC/36/46/Add.1) и в Австралию в марте/апреле 2017 года (A/HRC/36/46/Add.2).

4. С целью повышения эффективности работы и координации деятельности органов системы Организации Объединенных Наций, в сферу полномочий которых входят конкретные аспекты прав коренных народов, Специальный докладчик приняла участие в ежегодных встречах Постоянного форума по вопросам коренных народов и Экспертного механизма по правам коренных народов.

5. В части, касающейся финансирования деятельности по борьбе с изменением климата, Специальный докладчик в последние два года участвовала в нескольких мероприятиях по оценке и консультациях, в частности в глобальной встрече по ознакомлению коренных народов с деятельностью Зеленого климатического фонда и механизмами финансирования борьбы с изменением климата, которая состоялась в сентябре 2015 года в Бангкоке; в региональных учебных мероприятиях по этой теме в Лиме, Найроби и Ханое в апреле 2016 года, а также в диалоге о взаимодействии с Зеленым климатическим фондом как возможным источником финансирования коренных народов, который проходил в Марракеше (Марокко) в ноябре 2016 года.

III. Коренные народы и изменение климата

A. Влияние изменения климата на коренные народы

6. Коренные народы относятся к числу сторон, которые в наименьшей степени способствовали возникновению проблемы изменения климата, но сильнее всего страдают от его наиболее тяжелых последствий. Они несоразмерно уязвимы по отношению к изменению климата, поскольку многие из них зависят от подверженных его влиянию экосистем и таких экстремальных погодных явлений, как наводнения, засухи, аномальная жара, стихийные пожары и циклоны. В наибольшей степени изменение климата затрагивает малые острова, высокогорье, влажные тропики, прибрежные зоны, пустыни и полярные области. Глобальное потепление повышает опасность заболеваний, изменяет миграционные пути животных, сокращает биоразнообразие, вызывает затопление пресновод-

ных водоемов солеными водами, уничтожает посевы и подрывает продовольственную безопасность¹.

7. В плане удовлетворения своих основных потребностей и обеспечения существования, в частности потребностей в продовольствии, медицинском обслуживании, жилье и топливе, коренные народы во многом зависят от земель и природных ресурсов и при этом относятся к самой бедной и маргинализованной части мирового населения. Хотя коренные народы составляют 5% населения мира, на их долю приходится 15% населения, живущего в бедности. В общемировом масштабе примерно 33% страдающих от крайней нищеты жителей сельских районов принадлежат к общинам коренных народов. По подсчетам Всемирного банка, из-за изменения климата к 2030 году во всем мире более 100 млн человек могут оказаться на грани крайней нищеты². Это имеет значительные последствия для коренных народов, которые уже и так находятся в неблагоприятном социально-экономическом положении. Вышеприведенные цифры вызывают особую тревогу с учетом богатства природных ресурсов на территориях проживания коренных народов, а также их потенциально важного вклада в смягчение последствий изменения климата. Традиционные территории коренных народов занимают 22% мировой поверхности суши и совпадают с районами, в которых сосредоточено 80% биоразнообразия планеты³. Они имеют жизненно важное значение для устойчивого, экологически рационального освоения природных ресурсов и охраны биоразнообразия как основополагающих элементов борьбы с изменением климата.

8. Взаимозависимость между надежными гарантиями права коренных народов на землевладение и позитивными результатами охраны природы хорошо известна (A/71/229), равно как и связанные с этим последствия сокращения масштабов обезлесения, проявляющиеся в снижении глобального уровня выбросов углекислого газа. Так, например, в тех районах бассейна Амазонки в Бразилии, в которых государство признает права коренных народов на пользование лесом, уровень обезлесения в 11 раз ниже, чем в лесах, где такие права не признаются. Недавнее обследование 80 лесных районов в 10 странах Южной Азии, Восточной Африки и Латинской Америки показало, что там, где лесами владеют и управляют общины, они добиваются наибольшей отдачи от их использования и отмечаются более высокие показатели накопления углерода, на основании чего в нем делается вывод о том, что укрепление прав коренных народов на их леса может послужить для правительств эффективным способом достижения их целей в области климата⁴.

9. Влияние изменения климата давно вызывает беспокойство в контексте осуществления мандата Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов. Как отмечал в 2007 году предыдущий мандатарий: «Деятельность добывающих компаний, агропромышленных предприятий и потребительский характер неустойчивых стратегий развития приводят к изменению климата, обширному загрязнению и уничтожению окружающей среды. Эти явления оказывают особенно серьезное воздействие на коренные народы, чей образ жизни по-прежнему тесно связан с их традиционным отношением к их землям и природным ресурсам, и оборачиваются новой формой насильственного перемещения коренных народов с их исконных территорий, одновременно порождая высокие уровни бедности и заболеваемости» (см. A/HRC/4/32, пункт 49). Изменение климата создает серьезную угрозу не только для природных ресурсов и об-

¹ Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), «Climate Change and Human Rights» (Найроби, 2015 год), pp. 2–8.

² Всемирный банк, *Shock Waves: Managing the Impacts of Climate Change on Poverty* (Washington, D.C., 2016), p. 2.

³ Всемирный банк, *The Role of Indigenous Peoples in Biodiversity Conservation: The Natural but Often Forgotten Partners* (Washington, D.C., 2008), p. 5.

⁴ World Resources Institute and Rights and Resources Initiative, *Securing Rights, Combating Climate Change: How Strengthening Community Forest Rights Mitigates Climate Change* (Washington, D.C., 2014).

раза жизни коренных народов, но и для их культурной идентичности и выживания.

10. Примером воздействия резкого изменения климата на коренные народы может служить массовое таяние льдов на традиционных арктических территориях инуитов. На Тихоокеанских островах коренные народы уже находятся под прямой угрозой полного или частичного исчезновения их земель в результате изменения климата.

11. Гендерные последствия изменения климата, в частности миграция (потребность в поиске неформального заработка) и дефицит воды (необходимость совершения более длительных переходов в поисках питьевой воды), скорее всего, особо сильно будут сказываться на женщинах и девочках, делая их более уязвимыми по отношению к дискриминации и эксплуатации⁵.

12. В дополнение к таким факторам уязвимости программы по уменьшению последствий изменения климата и адаптации к ним, в случае их разработки без консультаций с коренными народами и их осуществления без участия последних, могут негативно повлиять на права коренных народов и подорвать их обычные права на землю и природные ресурсы.

13. В своей предыдущей роли Председателя Постоянного форума по вопросам коренных народов Специальный докладчик в 2007 году провела исследование о последствиях мер по борьбе с изменением климата для коренных народов и для их территорий и земель (E/C.19/2008/10). В своем исследовании она призвала к расширению взаимодействия и консультаций с коренными народами в рамках процессов сокращения последствий изменения климата, выразила обеспокоенность по поводу того, что к такой деятельности не применяется правозащитный подход, и подчеркнула, что коренные народы не получают поддержки со стороны фондов для борьбы с изменениями климата, которые во многом зависят от рыночных сил.

14. Со времени назначения в 2014 году на должность Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов мандатарий получает все больше сообщений о случаях негативного влияния на права коренных народов проектов в области уменьшения последствий изменения климата, например проектов освоения возобновляемых источников энергии, в частности связанных с производством биотоплива и сооружением плотин для гидроэлектростанций.

15. Вместе с тем роль коренных народов не сводится к роли жертв изменения климата, поскольку они могут вносить важный вклад в борьбу с этим явлением. В силу своей тесной связи с окружающей средой коренные народы находятся в уникальном положении в плане адаптации к изменению климата. Коренные народы к тому же являются хранителями опыта и знаний о способах успешного преодоления последствий изменения климата на местном уровне и эффективного реагирования на такие масштабные экологические явления, как стихийные бедствия. Коренным народам принадлежит важнейшая роль в сохранении биологического разнообразия и защите лесов, а также других природных ресурсов, а их традиционные знания об окружающей среде могут существенно обогатить научные познания и повысить эффективность адаптационных усилий в контексте борьбы с изменением климата.

В. Вклад коренных народов в стратегии адаптации к изменению климата и смягчения его последствий

16. Будучи одной из наиболее сильно пострадавших от изменения климата сторон, коренные народы вот уже больше двух десятилетий добиваются более надежной защиты своих прав человека и расширения своего участия в между-

⁵ Международная организация труда (МОТ), *Indigenous Peoples and Climate Change: From Victims to Change Agents through Decent Work* (Geneva, 2017), pp. 16–18.

народных дискуссиях по вопросам изменения климата. Они продолжают выступать за выработку правозащитного подхода к изменению климата в соответствии с принципами Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

17. На начальных этапах формирования законодательства и политики в области изменения климата, в частности в рамках проходивших в начале 1990-х годов переговоров о заключении Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, участие коренных народов было достаточно незначительным. Однако в результате последовательных и успешных выступлений в защиту своих прав коренные народы в соответствии с Конвенцией были признаны стороной, участвующей в этих процессах в качестве наблюдателя. Соответственно заявки на предоставление статуса наблюдателя могут подавать организации коренных народов, а получившие такой статус организации могут назначать своих представителей для участия в заседаниях различных органов по вопросам изменения климата. Международный форум коренных народов по вопросам изменения климата является совместной площадкой коренных народов, созданной в 2008 году для координации их усилий и действий в отношении связанных с Конвенцией процессов⁶.

18. Международное законодательство и политика в области изменения климата строятся на основе двуединой стратегии смягчения последствий изменения климата (обязательство государства по сокращению выбросов парниковых газов) и адаптации к ним (обязательство государства по защите населения от последствий изменения климата на основе поддержки его потенциала по адаптации к таким последствиям). В соответствии с заложенным в Конвенции принципом справедливости развитые государства, исторически являющиеся главными производителями парниковых газов и обладающие наиболее богатыми ресурсами, должны нести более значительное бремя в контексте осуществления стратегий по предупреждению изменения климата и адаптации к нему, включая оказание помощи бедным странам и развитие соответствующей технологии.

19. Международный союз охраны природы выразил обеспокоенность по поводу того, что в условиях уделения первоочередного внимания вопросам передачи развитыми государствами развивающимся странам денежных средств, знаний и технологии, собственные стратегии коренных народов по выживанию и адаптации к изменению климата, как правило, не получают признания⁷.

20. Межправительственная группа экспертов по изменению климата является международным органом, несущим ответственность за оценку научных знаний об изменении климата. Она была создана в 1988 году Всемирной метеорологической организацией и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) для предоставления политическим кругам регулярных научных оценок по вопросам изменения климата, его последствий и будущих рисков, а также возможных вариантов адаптации к ним и их предупреждения. Такие оценки служат научной базой для органов государственного управления всех уровней при разработке ими политики по вопросам климата⁸.

21. В своем опубликованном в 2014 году пятом докладе по оценке Группа экспертов выразила озабоченность в связи с тем, что существующие политика и правила в области изменения климата могут стать причиной ограничения доступа к территориям, подмены традиционного жизненного уклада, сокращения генетического разнообразия и эффективного использования имеющихся возможностей, а также потерь при передаче коренными народами накопленных

⁶ См. www.iipfcc.org/.

⁷ Международный союз охраны природы, *Indigenous and Traditional Peoples and Climate Change, Issues Paper* (2008), p. 4.

⁸ См. www.ipcc.ch/.

знаний, что в свою очередь может ограничить эффективность принимаемых во многих регионах мер по адаптации к изменению климата⁹.

22. Группа экспертов также отметила, что знания коренных народов оказались весьма полезны при разработке мер по устранению климатических угроз и во многих районах мира способствовали укреплению продовольственной безопасности. В качестве примера можно сослаться на полученные инуитами во время охоты знания о климатических колебаниях, традиции инков по диверсификации сельскохозяйственных культур и их знания о генетическом разнообразии, а также используемые в Сахельском регионе методы сбора воды и предсказания погоды¹⁰.

23. Группа экспертов подтвердила давние утверждения коренных народов о традиционных знаниях, согласно которым «системы и практики знаний коренных народов, а также местные и традиционные системы и практики, включая целостное восприятие общины и окружающей среды коренными народами, являются основным источником для адаптации к изменению климата, однако они не использовались последовательно в рамках существующих усилий в области адаптации. Включение подобных форм знаний в существующие практики повысит эффективность адаптации»¹¹.

24. Коренные народы могут помочь в нахождении решений в области уменьшения последствий изменения климата и адаптации к ним. Международный форум коренных народов по вопросам изменения климата и ЮНЕП отметили, что на основе своих традиционных знаний коренные народы могут вносить свой вклад в многочисленные возможные мероприятия по адаптации к изменению климата. Примеры подобных мероприятий могут включать документирование традиционных знаний; климатический мониторинг и предоставление данных о климате; традиционные способы борьбы с огнем, мероприятия по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и реагированию на них, а также системы раннего предупреждения; сбор дождевой воды; традиционные сельскохозяйственные приемы; рациональное использование морских прибрежных вод; освоение альтернативных источников энергии, а также формирование устойчивых жизненных укладов. Помимо этого, коренные народы могут играть определенную роль в прекращении процессов обезлесения посредством распашки земель, рационального лесопользования и охраны лесов, а также укрепления управленческих структур на местном уровне¹².

IV. Правозащитные организации, коренные народы и изменение климата

25. Правозащитные организации уделяют все более пристальное внимание нарушениям прав коренных народов в контексте изменения климата.

26. Постоянный форум по вопросам коренных народов, занимающийся проблематикой прав человека в рамках своего консультативного мандата, еще 10 лет назад постановил на своей ежегодной сессии обсудить климат как особую тему и провел несколько исследований о влиянии изменения климата на коренные народы (E/C.19/2008/10, E/C.19/2010/7).

⁹ Межправительственная группа экспертов по вопросам изменения климата, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability, Part A: Global and Sectoral Aspects, Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (New York, Cambridge University Press, 2014), chap. 7, p. 517. Имеется по адресу www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/.

¹⁰ Ibid., chap. 11, p. 718.

¹¹ Ibid., Summary for Policymakers, p. 26.

¹² ЮНЕП, *Climate Change and Human Rights*, p. 27; см. также www.iipfcc.org/key-issues.

27. Договорные органы по правам человека, в частности Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по правам ребенка и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, рассматривали вопрос о влиянии изменения климата на коренные народы в рамках проводимых ими периодических обзоров государств-участников. Договорные органы по правам человека прямо призывали государства разработать национальные планы, политику и программы по борьбе с изменением климата, активно привлекая к этому процессу коренные народы. Они также призывали к проведению мероприятий по обеспечению готовности к стихийным бедствиям и управлению деятельностью в условиях чрезвычайных ситуаций, а также к укреплению систем социальной защиты в интересах более эффективного смягчения многочисленных социальных, экономических и экологических последствий для коренных народов. Кроме того, они обращались к государствам с настоятельным призывом активизировать усилия по борьбе с изменением климата, в том числе на основе программ сокращения выбросов углерода и принять все необходимые меры для уменьшения негативных последствий для прав коренных народов на питание и воду¹³.

28. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека принимает меры в отношении негативного влияния изменения климата на права человека (A/HRC/10/61) и в октябре 2016 года провело совещание экспертов, основное внимание на котором было уделено влиянию изменения климата на коренные народы¹⁴. В ключевых соображениях о правах человека и изменении климата, обнародованных Управлением накануне двадцать первой сессии Конференции Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, состоявшейся в Париже в декабре 2015 года, подчеркивалось право коренных народов на участие в принятии решений и право пользоваться результатами применения их знаний, инноваций и практики.

29. 5 июня 2015 года во Всемирный день окружающей среды 27 мандатариев специальных процедур, включая Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов, в совместном заявлении настоятельно призвали государства обеспечить, чтобы в основу деятельности по борьбе с изменением климата были положены права человека¹⁵.

30. В 2016 году Специальный докладчик по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой, проанализировал обязательства государств по защите прав человека в контексте изменения климата и обратил особое внимание на права коренных народов (A/HRC/31/52).

31. В процессе универсального периодического обзора государства все чаще выражают обеспокоенность изменением климата, что является дополнительным свидетельством все более широкого признания изменения климата как правозащитной проблемы. Совет принял несколько резолюций, касающихся изменения климата и коренных народов¹⁶.

¹³ См. CEDAW/C/HND/CO/7-8, CEDAW/C/VCT/CO/4-8, CRC/C/SUR/CO/3-4, CRC/C/NZL/CO/5, E/C.12/CAN/CO/6, E/C.12/FIN/CO/6 и E/C.12/AUS/CO/4. Заключительные замечания договорных органов имеются по адресу <http://uhri.ohchr.org/>.

¹⁴ См. www.ohchr.org/EN/Issues/HRAndClimateChange/Pages/HRClimateChangeIndex.aspx.

¹⁵ См. www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16049&LangID=E.

¹⁶ Резолюции 10/4 (2009), 18/22 (2011), 26/27 (2014), 29/15 (2015) и 32/33 (2016).

V. Права человека и другие международные стандарты, включая Рамочную конвенцию Организации Объединенных Наций об изменении климата и Парижское соглашение

32. Изменение климата негативно сказывается на широком диапазоне прав человека, и в этой связи коренные народы становятся особо уязвимы в силу подверженности внешним воздействиям их традиционных земель и территорий. Из обязательств в области прав человека вытекает обязанность государств соблюдать и защищать права человека, а также обеспечивать их осуществление и устранять их нарушения. В соответствии с ними государства должны принимать меры для выполнения своих правозащитных обязательств, связанных с изменением климата. По мнению правозащитных организаций, обязательства государств по защите прав человека включают обязанность защищать правообладателей от предсказуемого нарушения прав человека под воздействием окружающей среды независимо от того, нарушает ли нанесение экологического вреда права человека само по себе, и даже от того, являются ли сами государства источником этого вреда (A/HRC/25/53, A/HRC/31/52). В рамках целого ряда международных договоров государства приняли на себя конкретное обязательство об осуществлении международного сотрудничества.

33. Как было отмечено на Постоянном форуме по вопросам коренных народов, международная система в целом требует взаимосогласованного функционирования всех разнообразных международно-правовых «подсистем», включая относящиеся к правам человека и изменению климата (E/C.19/2010/7).

34. Права коренных народов в контексте изменения климата прочно зафиксированы в целом ряде сходных международных стандартов в различных отраслях международного права, в частности в международном праве прав человека, международном экологическом праве и международном трудовом праве. В ходе подготовки настоящего доклада Специальный докладчик просила государства ответить на вопросник и с удовлетворением отметила, что в своих ответах государства признали важность учета прав коренных народов в рамках мероприятий по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий и что на эти цели выделяются дополнительные финансовые ресурсы.

35. Изменение климата затрагивает такие важнейшие права, как право на самоопределение; право на развитие; право на свободное, предварительное и осознанное согласие и право на участие; права на землю; права на здоровье, питание, воду и достаточный жизненный уровень; а также культурные права. Все они тесно связаны между собой, и поэтому такая взаимосвязь требует изучения¹⁷.

36. В Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, которая вступила в силу в 1994 году, поставлена амбициозная цель: добиться стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему, на основе двуединой стратегии мероприятий по уменьшению последствий изменения климата и адаптации к ним¹⁸.

37. Опираясь на эту Конвенцию Парижское соглашение, вступившее в силу в 2016 году, направлено на активизацию глобальных мер реагирования на угрозу изменения климата посредством удержания прироста глобальной температуры в текущем столетии ниже 2 °C сверх доиндустриальных уровней и приложения усилий в целях ограничения роста температуры до 1,5 °C¹⁹. По состоя-

¹⁷ См. <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/statements/63-panel-hrc-cc> и A/HRC/31/52.

¹⁸ См. http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php.

¹⁹ См. http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php.

нию на 1 сентября 2017 года 160 из 197 участников Конвенции ратифицировали Парижское соглашение.

38. Парижское соглашение является первым соглашением по проблеме изменения климата, в котором прямо признаются права человека и права коренных народов. В частности, в преамбуле признается, что изменение климата является общей озабоченностью человечества и что стороны должны при осуществлении действий в целях решения проблем, связанных с изменениями климата, уважать, поощрять и принимать во внимание свои соответствующие обязательства в области прав человека, права на здоровье и права коренных народов. Такие ссылки стали важной вехой и обязательством, поскольку при осуществлении Соглашения стороны должны обеспечивать соблюдение прав коренных народов в контексте своей деятельности, связанной с изменением климата.

39. Несмотря на такие важные шаги, коренные народы разочарованы тем, что их права не получили более прочного закрепления в Парижском соглашении. Одно из их ключевых предложений предусматривало включение ссылок на права коренных народов во все соответствующие положения о смягчении последствий изменения климата и адаптации к ним. В ходе переговоров Гватемала, Канада, Мексика, Никарагуа, Перу и Филиппины наряду с несколькими островными государствами Тихого океана поддержали предложение о включении в текст ссылок на коренные народы. Вместе с тем другие страны выступили против их включения, заявив, что они не имеют прямого отношения к целям Соглашения, и выразили обеспокоенность по поводу ответственности, которая может возникнуть вследствие их включения в постановляющую часть текста соглашения. При этом добровольный характер ссылок на системы знаний коренных народов в пункте 5 статьи 7 об адаптации рассматривается как не отвечающий целям коренных народов.

A. Самоопределение и право на развитие

40. Самоопределение является основополагающим принципом международного права и имеет первостепенное значение для коренных народов, поскольку оно подтверждает их право на свободное экономическое, социальное и культурное развитие. Это одно из ключевых прав в области изменения климата и финансирования деятельности по борьбе с ним, поскольку оно связано с земельными правами и правом коренных народов на участие в затрагивающих их интересах процессах и решениях. Право на самоопределение закреплено в общей статье 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Международного пакта о гражданских и политических правах, а также в статье 3 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

41. Отказ коренным народам в праве на самоопределение, а также в их экономических, социальных и культурных правах в значительной степени связан с историческим опытом коренных народов, переживших маргинализацию, отчуждение собственности, уничтожение окружающей среды общинных земель и отсутствие автономии. Если в рамках финансирования деятельности по борьбе с изменением климата такое неравенство не будет признано, то это усугубит факторы бедности и будет способствовать дальнейшему отрицанию права на самоопределение общин коренных народов.

42. Право на развитие подтверждается в нескольких положениях Декларации, в частности в пункте 1 статьи 32, в котором говорится, что «коренные народы имеют право определять приоритеты и разрабатывать стратегии освоения или использования своих земель или территорий и других ресурсов»²⁰.

43. Деятельность по борьбе с изменением климата без учета дифференцированных обязанностей государств может ущемлять право на развитие коренных

²⁰ См. также статьи 21 и 23.

народов, особенно проживающих в развивающихся странах. В случаях, когда бремя сокращения последствий изменения климата не распределяется на дифференцированной основе, развивающимся странам приходится отвлекать финансовые средства от осуществления социальной политики и переключать их на мероприятия по ликвидации чрезвычайных ситуаций и уменьшение долгосрочных последствий изменения климата.

В. Права на землю, право на участие и право на свободное, предварительное и осознанное согласие

44. В статьях 14 и 19 Конвенции Международной организации труда (МОТ) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, (№ 169) 1989 года закреплены права коренных народов на земли. В Декларации, закрепляющей права коренных народов, которые уже были признаны в других договорах о правах человека и в рамках юрисдикции договорных органов по правам человека, подтверждается право коренных народов иметь в собственности и контролировать земли, которыми они обладают (статьи 25, 26 и 27).

45. В Декларации устанавливается, что государства консультируются и сотрудничают с коренными народами с целью заручиться их свободным и осознанным согласием до утверждения любых мер или проектов, которые могут на них оказывать влияние (статьи 27 и 32). Далее в Декларации подтверждается, что коренные народы имеют право на участие в принятии решений по вопросам, которые затрагивали бы их права через представителей, избираемых ими самими по собственным процедурам, а также на сохранение и развитие своих собственных директивных учреждений (статьи 5, 18 и 27).

46. Помимо этого, право на участие зафиксировано в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата. В статье 6 прописано, что все стороны Конвенции поощряют и облегчают доступ общественности к информации об изменении климата и его последствиях, а также участие общественности в рассмотрении вопросов изменения климата и его последствий и в разработке соответствующих мер реагирования.

47. В Канкунских договоренностях, принятых на состоявшейся в 2010 году шестнадцатой сессии Конференции Сторон Конвенции (FCCC/CP/2010/7/Add.1), признается, что участие коренных народов имеет большое значение для эффективных действий в отношении всех аспектов изменения климата. Аналогичным образом Генеральная Ассамблея также признала важность участия общественности в усилиях по уменьшению последствий изменения климата и необходимость привлечения широкого круга заинтересованных сторон на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях, а также важность участия коренных народов для обеспечения эффективности действий, связанных со всеми аспектами изменения климата²¹.

48. Одним из предварительных условий обеспечения эффективного участия общественности является предоставление информации и доступа к ней. Согласно подпункту f) пункта 1 статьи 4 Конвенции государства должны производить оценку последствий и обеспечивать доступность такой информации для общественности²². Специальный докладчик по вопросу о правах человека и окружающей среде подчеркнул важность проведения оценок действий по уменьшению последствий изменения климата (см. A/HRC/31/52, пункт 53). Кроме того, Международный Суд подтвердил, что в соответствии с общим международным правом необходимо проводить оценку воздействия на окружающую среду в тех случаях, когда существует риск того, что та или иная деятельность может иметь значительные неблагоприятные последствия в транс-

²¹ Резолюция 67/210, пункт 12.

²² ЮНЕП, *Climate Change and Human Rights*, pp. 16–17; см. также A/HRC/31/52, пункты 50–55.

граничном контексте, в частности в отношении совместно эксплуатируемого ресурса²³.

49. Участие коренных народов в процессах принятия решений, а также наличие информации и механизмов сотрудничества, которыми они могли бы воспользоваться в целях такого участия, являются важнейшими элементами усилий по борьбе с изменением климата в соответствии с обязательствами в области прав человека.

50. Проекты, связанные с изменением климата, могут создавать препятствия для осуществления коренными народами своего права на владение землей. Об этом, в частности, свидетельствует озабоченность по поводу того, что выделяемые на борьбу с изменением климата финансовые средства направляются на такие программы по смягчению его последствий, как производство биотоплива и освоение возобновляемых источников энергии, включая сооружение плотин гидроэлектростанций на территориях коренных народов без проведения предварительных консультаций с целью заручиться свободным, предварительным и осознанным согласием затрагиваемых народов. Такие проекты могут усугублять устойчивые и систематические нарушения прав коренных народов. Перемещения населения в результате утраты земель и территорий еще более подрывают культурную целостность коренных народов и их защиту.

С. Права на здоровье, воду и питание и право на достаточный жизненный уровень

51. Статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах подтверждает основополагающее право каждого человека на свободу от голода. Хотя в Пакте не содержится прямой ссылки на право на воду, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам подчеркнул, что право на воду является составной частью права на достаточный жизненный уровень, и особо отметил, что право на воду неразрывно связано с правами на здоровье, достаточное жилище и питание. Он также подтвердил, что государства должны принимать комплексные программы обеспечения будущих поколений достаточными запасами воды путем оценки факторов, которые могут оказывать влияние на наличие воды и природные экосистемы, как, например, изменение климата²⁴. Государства обязаны последовательно обеспечивать осуществление прав, изложенных в этом Пакте.

52. Статья 2 Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций и статья 2 Парижского соглашения подтверждают цель, состоящую в недопущении того, чтобы изменение климата ставило под угрозу производство продовольствия. В преамбуле Соглашения прямо упоминается право на здоровье. Что касается коренных народов и изменения климата, то договорные органы по правам человека выражали обеспокоенность по поводу возможного воздействия на коренные народы таких мер по уменьшению последствий изменения климата, как проекты производства биотоплива, а также по поводу угроз продовольственной безопасности со стороны монокультурного хозяйства²⁵.

53. В пятом докладе по оценке Межправительственная группа экспертов по изменению климата приходит к выводу о том, что коренные народы, испытывающие большую зависимость от местных ресурсов и проживающие в районах мира, в которых климат быстро меняется, в целом подвергаются более значи-

²³ *Pulp Mills on the River Uruguay (Argentina v. Uruguay), Judgment, I.C.J. Reports 2010*, р. 14.

²⁴ Замечание общего порядка № 15 (2002) о праве на воду; представлено Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека двадцать первой сессии Конференции Сторон Конвенции Организации Объединенных наций об изменении климата.

²⁵ E/C.12/IDN/CO/1; CERD/C/IDN/CO/3; CERD/C/COL/CO/14; CERD/C/NLD/CO/19-21.

тельной угрозе экономических потерь и причинения вреда здоровью²⁶. Группа экспертов далее отмечает, что знания коренных народов имеют большое значение для обеспечения продовольственной безопасности во многих районах мира и что политика в области изменения климата может быть чревата опасностью уменьшения того вклада, который могут вносить знания коренных народов в эффективную адаптацию к изменению климата²⁷.

D. Культура и традиционные знания

54. В статье 31 Декларации указывается, что «коренные народы имеют право на сохранение, контроль, охрану и развитие своего культурного наследия, традиционных знаний и традиционных форм культурного выражения, а также проявлений их научных знаний, технологий и культуры, включая людские и генетические ресурсы, семена, лекарства, [и] знания свойств фауны и флоры».

55. В пункте 5 статьи 7 Парижского соглашения предусматривается: «Стороны признают, что деятельность в области адаптации должна опираться на инициативу стран, учет гендерных аспектов, широкое участие и полностью транспарентный подход, принимая во внимание уязвимые группы, общины и экосистемы, и основываться на наилучших имеющихся научных знаниях и, в соответствующих случаях, на традиционных знаниях, знаниях коренных народов и системах местных знаний и руководствоваться ими в целях интеграции адаптации надлежащим образом в соответствующие социально-экономические и природоохранные стратегии и действия». Признание таких систем знаний является важной основой политики в области адаптации к изменениям климата и смягчения его последствий.

56. В итоговом документе Всемирной конференции по коренным народам 2014 года государства недвусмысленно подтверждают необходимость уважать знания коренных народов и их стратегии сохранения окружающей среды и учитывать их в процессах выработки национальных и международных подходов к смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним²⁸.

57. В пятом докладе по оценке Межправительственная группа экспертов по изменению климата отмечает, что знания коренных народов проходят проверку последствиями изменения климата и зачастую игнорируются в рамках политики и научных исследований и что их признание и интеграция с научными знаниями будет способствовать повышению эффективности адаптационных стратегий²⁹. Группа экспертов также указывает, что системы местных знаний и знаний коренных народов, а также интересы, ценности и ожидания различных заинтересованных сторон имеют определяющее значение для укрепления доверия в процессах принятия решений по вопросам изменения климата³⁰.

58. Позитивным шагом стало решение, принятое Конференцией Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата на ее двадцать первой сессии в дополнение к Парижскому соглашению, в котором определяется программа работы на предстоящие годы, признается необходимость в развитии знаний, технологий, практики и усилий местных общин и коренных народов по реагированию на изменение климата и принятию мер реагирования, а также учреждается платформа для обмена опытом и совместного использования передовой практики в деле предотвращения изменения климата и адаптации к нему на целостной и комплексной основе (см. FCCC/CP/2015/10/Add.1, пункт 135).

²⁶ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014*, chap. 11, p. 718.

²⁷ Ibid., chap. 7, p. 520.

²⁸ Резолюция Генеральной Ассамблеи 69/2, пункт 36.

²⁹ Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014*, chap. 12, p. 758.

³⁰ Ibid., chap. 2, p. 198.

59. Как было отмечено на Международном форуме коренных народов по вопросам изменения климата, необходимо уважать традиционные знания, которые коренные народы используют для разрешения проблем изменения климата, в том числе в отношении причин, адаптации и решений. Коренные народы привержены защите, использованию и применению традиционных знаний и практики в интересах изыскания решений и путей адаптации к изменению климата в общинах коренных народов. Решения проблем изменения климата не могут строиться исключительно на основе научных знаний, полученных в западных странах, и должны также опираться на традиционные знания, инновации и практику коренных народов, которые исторически использовались в рамках усилий по сохранению экосистем и биоразнообразия³¹.

Е. Международное сотрудничество

60. Согласно Конвенции промышленно развитые государства соглашаются поддерживать осуществляемую в развивающихся странах деятельность в связи с изменением климата посредством предоставления финансовой помощи. В Конвенции признается уязвимость всех стран по отношению к последствиям изменения климата и содержится призыв об особых усилиях по смягчению таких последствий, особенно в развивающихся странах, которые не располагают достаточными ресурсами для самостоятельного решения подобных проблем³².

61. Международное сотрудничество в деле поощрения и защиты прав человека является сердцевинной Устава Организации Объединенных Наций (см. A/HRC/10/61, пункт 85). Обязательство осуществлять такое сотрудничество прямо подтверждается в положениях Декларации³³, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах³⁴ и Конвенции о правах ребенка³⁵.

62. Конкретная ссылка на сохранение окружающей среды в статье 29 Декларации имеет также отношение ко многим проектам по смягчению последствий изменения климата. В этой статье указывается, что коренные народы имеют право на сохранение и охрану окружающей среды и производительную способность их земель или территорий и ресурсов и что государства создают и осуществляют программы помощи для коренных народов в целях обеспечения такого сохранения и охраны без какой-либо дискриминации.

63. Международное сотрудничество является залогом решения проблем изменения климата. Последствия изменения климата более остро проявляются в развивающихся странах, в которых коренные народы в наибольшей степени подвержены их влиянию в силу своего географического положения и высокого уровня бедности.

Г. Право на правовую защиту и возмещение ущерба

64. Изменение климата уже серьезно сказывается на коренных народах вследствие причинения ущерба их природным ресурсам. Предпринимаемые меры по смягчению последствий изменения климата без получения их свободного, предварительного и осознанного согласия вынуждают коренные народы покидать свои земли и территории.

³¹ См. www.iipfcc.org/key-issues/.

³² См. http://unfccc.int/essential_background/convention/items/6036.php.

³³ Статьи 39 и 41.

³⁴ Статьи 2 (1), 11 (2), 15 (4), 22 и 23.

³⁵ Статьи 4 и 24 (4).

65. Права на правовую защиту и возмещение являются широко признанными принципами международного права³⁶, которые отражены в договорах о правах человека³⁷. В статье 8 Декларации закрепляется право на эффективные механизмы предупреждения и правовой защиты в отношении любого действия, имеющего своей целью или результатом лишение коренных народов своих земель, территорий или ресурсов.

66. В Декларации (статья 10) предусматривается, что коренные народы не подлежат принудительному перемещению со своих земель, кроме как с их свободного, предварительного и осознанного согласия. В случаях нарушения этого положения пострадавшие имеют право на справедливое возмещение ущерба, включая реституцию и компенсацию, и, где это возможно, вариант возвращения на свои земли. Когда это не представляется возможным, они имеют право на справедливую компенсацию за земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели или которые они иным образом занимали или использовали и которые были конфискованы, отчуждены, заняты, использованы или которым был нанесен ущерб без их свободного, предварительного и осознанного согласия. Компенсация предоставляется в форме земель, территорий и ресурсов, равноценных по своему качеству, размеру и юридическому статусу или в виде денежной компенсации или другого соответствующего возмещения (статья 28 Декларации).

67. Договорные органы по правам человека выражали обеспокоенность по поводу принудительного перемещения коренных народов, подчеркивая особую связь коренных народов с землей, а также глубокое воздействие принудительного переселения на их способность к выживанию, и настоятельно призывали государства предоставлять возмещение, обращая при этом особое внимание на обязательство восстанавливать права на первоначально принадлежавшие им земли³⁸. Меры по обеспечению возмещения должны приниматься в соответствии с международными нормами и, когда это необходимо, предусматривать элементы реституции, компенсации, реабилитации, сатисфакции и гарантии неповторения случившегося³⁹.

68. Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций не признает право на доступ к правосудию или средствам правовой защиты отдельных лиц и содержит ссылку только на условия разрешения споров между сторонами. На девятнадцатой сессии Конференции Сторон в 2013 году стороны договорились о создании Варшавского международного механизма по потерям и ущербу в результате воздействия изменения климата, включая экстремальные и медленно протекающие явления в развивающихся странах, которые особо уязвимы к неблагоприятным последствиям изменения климата⁴⁰.

69. В статье 8 Парижского соглашения говорится, что сторонам следует углублять понимание, активизировать действия и поддержку, в том числе через Варшавский международный механизм, на основе сотрудничества в отношении потерь и ущерба, связанных с неблагоприятными воздействиями изменения климата. Как отмечал Специальный докладчик по вопросу о правах человека и окружающей среде, при определении типов потерь и ущерба важно применять

³⁶ *Factory at Chorzów (Germany v. Poland), Jurisdiction, Judgment № 8, 1927, P.C.I.J., Series A, № 9*, pp. 21, 47; Комиссия международного права, проект статей об ответственности государств за международно-противоправные деяния, *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия (A/56/10)*, глава IV.E.1.

³⁷ Всеобщая декларация прав человека, статья 8; Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2 (3) а), Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 6.

³⁸ Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 23 (1997) о правах коренных народов; CERD/C/BWA/CO/16; CERD/C/NAM/CO/12; E/C.12/MEX/CO/4.

³⁹ Резолюция 60/147 Генеральной Ассамблеи.

⁴⁰ См. http://unfccc.int/adaptation/workstreams/loss_and_damage/items/8134.php.

правозащитный подход (см. A/HRC/31/52, пункт 64). Кроме того, принципиальное значение имеет должный учет прав коренных народов при рассмотрении вопросов потерь и ущерба в результате изменения климата.

70. В заключение в настоящем разделе доклада показаны возможности синергии и взаимодополняемости международного права прав человека и международного экологического права. Отмечается все более полное совпадение мнений об основных принципах и стандартах, в частности в отношении права на доступ к информации, права на участие и права на возмещение ущерба и получение компенсации. Следует отметить важную и позитивную тенденцию к постепенному признанию и интеграции положений о правах человека в рамках законодательства и политики в области изменения климата в ответ на призывы коренных народов и органов по правам человека.

Г. Цели в области устойчивого развития

71. Принятые в 2015 году Цели в области устойчивого развития составляют глобальную повестку дня в области развития на период 2030 года, хотя они не являются юридически обязывающими. Они включают несколько значимых элементов, касающихся изменения климата и прав коренных народов.

72. Позиция коренных народов является ключом к продвижению по пути более тесного согласования политики. Это особенно справедливо в случаях, когда усилия в области развития направлены на достижение объективно связанных между собой целей, касающихся экономического роста, сокращения масштабов бедности, устойчивого развития и изменения климата⁴¹. Ниже перечислены несколько Целей, которые следует учитывать в контексте изменения климата и финансирования борьбы с таким изменением в интересах обеспечения прав коренных народов.

73. В рамках цели в области изменения климата устанавливаются задачи по содействию созданию механизмов по укреплению возможностей планирования и управления, связанных с изменением климата, в наименее развитых странах, уделяя, в частности, повышенное внимание женщинам, молодежи, а также местным и маргинализированным общинам (задача 13.b). Эта задача связана со статьей 5 Декларации, в совокупности с которой она должна рассматриваться и которая предусматривает, что «коренные народы имеют право сохранять и укреплять свои особые политические, правовые, экономические, социальные и культурные институты, сохраняя при этом свое право, если они того желают, на полное участие в политической, экономической, социальной и культурной жизни государства»; а также со статьей 18, в которой говорится, что коренные народы «имеют право на участие в принятии решений по вопросам, которые затрагивали бы их права, через представителей, избираемых ими самими по своим собственным процедурам, а также на сохранение и развитие своих собственных директивных учреждений».

74. Цель, касающаяся необходимости рационального лесопользования, борьбы с опустыниванием, прекращения и обращения вспять процесса деградации земель и прекращения процесса утраты биологического разнообразия, предполагает мобилизацию и значительное увеличение финансовых ресурсов из всех источников в целях сохранения и рационального использования биологического разнообразия и экосистем (задача 15.a). Она также предусматривает мобилизацию значительных ресурсов из всех источников и на всех уровнях для финансирования рационального лесопользования и предоставления развивающимся странам адекватных стимулов для применения таких методов управления, в том числе в целях сохранения и восстановления лесов (задача 15.b). Эта задача связана со статьей 39 Декларации, в которой записано право коренных народов на доступ к финансовой и технической помощи со стороны государств и посред-

⁴¹ МОТ, *Indigenous Peoples and Climate Change*, p. 20.

ством международного сотрудничества в интересах осуществления прав, содержащихся в этой Декларации.

VI. Государственные обязательства, национальные доклады и предполагаемые, определяемые на национальном уровне вклады

75. Стороны Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата обязаны представлять Конференции Сторон национальные доклады об осуществлении Конвенции, известные также как сообщения⁴². В соответствии с закрепленным в Конвенции принципом «общей, но дифференцированной ответственности» к сторонам, включенным в приложение I и не включенным в него, предъявляются неодинаковые требования в отношении содержания и сроков представления национальных докладов⁴³.

76. В проведенном Фондом Мэри Робинсон исследовании национальных докладов, представленных в период с 2010 по 2015 год, делается вывод о том, что в большинстве из них права человека не рассматриваются, в частности право на здоровье, право на достаточное питание или право на воду и санитарные услуги, хотя большинство докладов содержат ссылки на внутреннюю политику и меры, касающиеся защиты прав человека. Подавляющее большинство – т.е. более 95% – ссылок на материальные права содержались в докладах развивающихся стран, возможно по той причине, что эти страны уже ощущают последствия изменения климата для таких прав, как право на воду, питание, здоровье и жилище вследствие экстремальных природных явлений, повышения уровня моря и изменения сезонных колебаний погоды.

77. В исследовании отмечается, что в рамках международных механизмов представления докладов вопросы прав человека и изменения климата все еще рассматриваются по отдельности. Авторы настоятельно призывают применять более целостный подход, который бы лучше отражал реальное положение дел на местах с учетом существующей взаимосвязи между правами, развитием и изменением климата⁴⁴.

78. Помимо этого, в 2013 году Конференция Сторон предложила всем сторонам к 2015 году подготовить доклады о предполагаемых, определяемых на национальном уровне вкладах (ПОНУВ) в интересах достижения цели Конвенции в соответствии с ее статьей 2⁴⁵. ПОНУВ играют важную роль в установленных Парижским соглашением рамках, поскольку они лежат в основе планов по осуществлению Конвенции, в которых каждое правительство определяет уровень своих обязательств, а также способы их выполнения. ЮНЕП выразила обеспокоенность по поводу того, что только в 14 из первых 119 представленных докладов о ПОНУВ содержатся ссылки на связи между изменением климата и влиянием мер по уменьшению его последствий или адаптации к ним на коренные народы⁴⁶. При этом была также выражена озабоченность тем, что содержащиеся в докладах о ПОНУВ ссылки на соблюдение прав человека, как правило, носят общий характер и не содержат никакой конкретики.

79. Кроме того, обзор 161 доклада о ПОНУВ, проведенный неправительственной организацией (НПО) «Инициатива в области прав и ресурсов», показал, что только в 21 докладе стран, на долю которых приходится менее 13% имеющих в мире тропических или субтропических лесов, содержались конкретные обязательства по осуществлению стратегий по вопросам общинного

⁴² Статья 7.

⁴³ См. http://unfccc.int/national_reports/non-annex_i_natcom/items/10124.php.

⁴⁴ См. www.mrfcj.org/.

⁴⁵ См. http://unfccc.int/files/focus/indc_portal/application/pdf/synthesis_report_-_overview.pdf; и http://unfccc.int/focus/indc_portal/items/8766.php.

⁴⁶ ЮНЕП, *Climate Change and Human Rights*, pp. 30–31.

землевладения или рационального использования природных ресурсов как элемента их планов действий по смягчению последствий изменения климата или адаптации к ним⁴⁷.

80. Стороны Конвенции обязаны обеспечивать такую подготовку своих докладов о ПОНУВ, которая бы предусматривала полноценное и эффективное участие коренных народов и гражданского общества, а также других слоев населения, непосредственно затрагиваемых мерами по борьбе с изменением климата⁴⁸. Стороны также должны разъяснять предпринимаемые шаги с целью расширения участия всех заинтересованных сторон в подготовке докладов о ПОНУВ.

81. Без применения основанного на широком участии подхода, а также без доступа общественности к процессам представления докладов и ее осведомленности о таких процессах государства могут попытаться уклониться от выполнения своих обязательств, предусмотренных правом прав человека, путем концептуализации процессов изменения климата как не связанных с правами человека. Для подтверждения приверженности делу соблюдения своих обязательств в отношении прав человека государства обязаны признать влияние изменения климата на права человека в рамках своего законодательства и политики в области смягчения таких последствий и адаптации к ним.

82. Следует всячески приветствовать тот факт, что все больше стран признают важность интегрирования адаптационных мер в сельское хозяйство и производство продовольствия в целях обеспечения продовольственной безопасности и устойчивости сельского хозяйства такими методами, которые поддерживают сельскохозяйственные приемы и традиционные знания коренных народов.

83. В контексте глобальных и национальных усилий в области изменения климата все более широкое признание получают преимущества сотрудничества с коренными народами в деле выявления и документирования тенденций в области изменения климата на региональном и местном уровнях в интересах понимания его долгосрочных последствий и разработки эффективных и актуальных мер по адаптации к происходящим изменениям на основе традиционных знаний. Признание важной потенциальной роли коренных народов может не только помочь в борьбе с изменением климата, но и будет содействовать активизации и укреплению коренных народов, их знаний и культуры.

VII. Финансирование борьбы с изменением климата и гарантии

84. Для адаптации к изменению климата и смягчения его последствий как развитые, так и развивающиеся страны нуждаются в существенных инвестициях. Однако развивающиеся и находящиеся в уязвимом географическом положении страны сталкиваются с самыми серьезными проблемами в области адаптации. Опасность крайней нищеты особенно сильно угрожает коренным народам.

85. ЮНЕП предупреждала о возможности образования значительного разрыва между ресурсами, которые необходимы для адаптации к потеплению на 2 °C, и финансовыми средствами, которые будут предоставлены через международные климатические фонды и другие финансовые механизмы. Имеющиеся расчетные показатели глобальных расходов на адаптационные мероприятия, возможно, существенно занижены, особенно на период после 2030 года. Более значительная часть финансовых средств, выделяемых в последние годы по международным каналам развивающимся странам на борьбу с изменением

⁴⁷ См. http://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2016/04/Indigenous-Peoples-and-Local-Community-Tenure-in-the-INDCs-Status-and-Recommendations_RRI_April-2016.pdf.

⁴⁸ См. www.ciel.org/wp-content/uploads/2017/05/Delivering-On-Paris-Web.pdf.

климата, была направлена на усилия по смягчению его последствий, а не на адаптацию к ним⁴⁹.

86. В статье 9 Парижского соглашения указывается, что «стороны, являющиеся развитыми странами, предоставляют финансовые ресурсы для оказания содействия сторонам, являющимся развивающимися странами, в отношении как предотвращения изменения климата, так и адаптации», и что «мобилизация финансовых средств для борьбы с изменением климата должна представлять собой продвижение вперед сверх предыдущих усилий». Далее в нем отмечается, что «такая мобилизация финансовых средств для борьбы с изменением климата должна представлять собой продвижение вперед сверх предыдущих усилий» и что «предоставление наращиваемых в масштабах финансовых ресурсов должно быть направлено на достижение баланса между действиями по адаптации и действиями по предотвращению изменения климата, с учетом стратегий, опирающихся на инициативу стран, а также приоритетов и потребностей сторон, являющихся развивающимися странами».

87. В 2009 году развитые страны приняли обязательство о достижении к 2020 году цели по мобилизации 100 млрд долл. США в год в интересах удовлетворения потребностей развивающихся стран в контексте «конструктивных действий по предотвращению изменения климата». Однако сумма объявленных средств остается все еще значительно ниже установленного ежегодного целевого показателя в 100 млрд долл. США, а финансовые обязательства по покрытию потерь и ущерба в результате изменения климата остаются невыполненными.

88. Финансирование борьбы с изменением климата осуществляется за счет средств из источников в государственном и частном секторах и поступает через посредство различных механизмов и фондов для проектов и программ в области смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним. Развивающиеся страны главным образом обеспокоены тем, что в рамках финансирования борьбы с изменением климата преимущественная финансовая поддержка предоставляется на мероприятия по смягчению последствий изменения климата, а не на адаптацию к ним. Они хотели бы, чтобы финансирование в области изменения климата осуществлялось через какой-либо глобальный механизм или фонд в целях обеспечения более равномерного распределения средств между адаптационной деятельностью и мероприятиями по смягчению последствий.

89. Хотя в рамки настоящего доклада не входит рассмотрение многочисленных существующих механизмов и фондов финансирования деятельности в области изменения климата, в нем изложены некоторые соображения в отношении тех из них, деятельность которых существенно затрагивает права коренных народов.

А. Глобальный экологический фонд

90. Глобальный экологический фонд, созданный в 1991 году через посредство Всемирного банка, является старейшим финансовым механизмом, действующим в соответствии с Рамочной конвенцией Организации Объединенных Наций об изменении климата. От 15% до 20% проектов Фонда предусматривают участие коренных народов, а исполнителями некоторых проектов являются их организационные структуры. Фонд прилагает значительные усилия по поддержке участия коренных народов. В 2012 году были приняты принципы и руководящие указания по вопросам взаимодействия с коренными народами⁵⁰. Среди позитивных инициатив Фонда следует отметить создание Консультативной группы по коренным народам и Программы стипендий для коренных народов.

⁴⁹ ЮНЕП, *Climate Change and Human Rights*, p. 32.

⁵⁰ См. www.thegef.org/publications/principles-and-guidelines-engagement-indigenous-peoples.

91. Фонд учредил небольшую программу грантов, в рамках которой было выделено свыше 850 млн долл. США на осуществление более чем 22 000 проектов в 129 странах. При этом, однако, уместно отметить, что до сих пор отсутствуют дезагрегированные данные о том, какая часть этих фондов была направлена непосредственно общинам коренных народов. Необходимо проанализировать полученный опыт с точки зрения эффективности этой программы и обеспечения соблюдения прав и первоочередных потребностей коренных народов, а также обнародовать реальную сумму полученных коренными народами средств в сопоставлении с общим объемом выделенных ресурсов.

В. Механизм чистого развития

92. Механизм чистого развития функционирует с 2006 года. В рамках его проектов по сокращению выбросов развивающиеся страны получают зачетные баллы за сертифицированное сокращение выбросов, которые развитые страны могут использовать в порядке частичного выполнения своих целевых показателей по сокращению выбросов в соответствии с Киотским протоколом⁵¹. Механизм подвергается широкой критике за то, что он не обеспечивает защиту прав человека, поскольку из-за отсутствия гарантий поддержка предоставляется проектам, осуществление которых приводит к перемещению местных общин, и в адрес Специального докладчика поступали сообщения о нарушениях прав коренных народов при реализации финансируемых Механизмом проектов освоения возобновляемых источников энергии, в частности связанных с сооружением плотин гидроэлектростанций и плантациями деревьев. Международный форум коренных народов по вопросам изменения климата подверг весьма жесткой критике проекты Механизма, осуществляемые в общинах коренных народов без проведения с ними консультаций или без получения свободного, предварительного и осознанного согласия затрагиваемой общины.

93. ЮНЕП также отмечает, что в рамках реализуемых Механизмом проектов проводятся недостаточные консультации с местными заинтересованными сторонами и что имеются достаточно убедительные доказательства причинения такими проектами вреда местному населению и/или экосистемам⁵². Специальный докладчик по вопросу о правах человека и окружающей среде в 2016 году назвал Механизм единственной структурой по вопросам изменения климата, в которой явно не применяются эффективные социальные и экологические гарантии и в адрес которой высказываются самые решительные обвинения в поддержке проектов, при осуществлении которых совершаются серьезные нарушения прав человека⁵³.

94. Критике подвергается и сам характер Механизма. Развитые страны являются основными производителями парниковых газов, и в соответствии с Конвенцией именно они должны нести более значительное бремя смягчения последствий. Однако Механизм позволяет развитым странам покупать у развивающихся стран углеродные зачетные баллы и в результате увеличивать выбросы, но при этом по-прежнему соблюдать установленные в Киото целевые показатели. Таким образом, свое обязательство по сокращению выбросов развитые страны выполняют за счет развивающихся стран. С помощью субсидий в форме займов или пожертвований развитые страны поддерживают осуществление в развивающихся странах проектов по смягчению последствий, и получаемые через проекты Механизма баллы за сертифицированные сокращения выбросов будут принадлежать развитым странам и приплюсовываться к уже имеющимся у них в порядке выполнения целевых показателей по сокращению выбросов.

⁵¹ См. <http://cdm.unfccc.int/index.html>.

⁵² ЮНЕП, *Climate Change and Human Rights*, p. 36.

⁵³ См. www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/Letter_to_SBSTA_UNFCCC_May2016.pdf; и www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19962&LangID=E.

С. Программа Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов в результате обезлесения и деградации лесов (СВОД-плюс)

95. В 2007 году стороны согласились предусмотреть в контексте комплексного подхода к уменьшению последствий изменения климата стимулы для сокращения выбросов в результате обезлесения. СВОД-плюс является глобальной инициативой по оплате усилий стран по защите своих лесов в интересах сокращения выбросов парниковых газов.

96. В результате активных выступлений коренных народов и НПО на шестнадцатой сессии Конференции Сторон в 2010 году в отношении СВОД-плюс были приняты гарантии, которые, в частности, предусматривают уважение знаний и прав коренных народов и членов местных общин при учете соответствующих международных обязательств, национальных условий и законов, а также принятой Генеральной Ассамблеей Декларации⁵⁴.

97. «Канкунские гарантии» также охватывают необходимость обеспечения полного и эффективного участия коренных народов и местных общин. В руководящих указаниях, которые позднее были разработаны в рамках СВОД-плюс, уточнены способы получения свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов. Однако выполнение этих гарантий столкнулось с определенными трудностями. В своих национальных законах государства зачастую не признают коренные народы и местные общины владельцами лесов; и в этой связи возникает обеспокоенность по поводу того, что они никогда не получают никаких выгод от реализации проектов СВОД-плюс и что программы в области изменения климата могут привести к глобальному «захвату экологически чистых земель»⁵⁵.

98. Некоторые коренные народы, проживающие в тех странах, где осуществляются проекты СВОД-плюс, активно взаимодействуют с правительствами, пытаясь добиться выполнения гарантий. Финансирование по линии СВОД-плюс, предоставляемое правительствами, в том числе правительствами Австралии, Германии, Норвегии и Соединенных Штатов Америки, включают ресурсы на оказание помощи в формировании потенциала для выполнения этих гарантий. Хотя усилия по выполнению гарантий по линии СВОД-плюс все еще сталкиваются с серьезными препятствиями, возможности коренных народов для вступления в конструктивный диалог с правительствами, тем не менее, расширились.

Д. Адаптационный фонд

99. Адаптационный фонд был создан в 2001 году под эгидой Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций с целью финансирования проектов по адаптации к изменению климата с учетом первоочередных задач развивающихся стран, имеющих право на получение такой помощи. Основную часть его средств составляют двухпроцентные отчисления от поступлений за счет сертифицированного сокращения выбросов по линии Механизма чистого развития⁵⁶.

100. В соответствии с экологической и социальной политикой Фонда все проекты должны соответствовать правам и обязанностям, закрепленным в Декларации и других применимых международных договорах, касающихся коренных народов. Учреждение – исполнитель проекта должно описать, каким образом обеспечивается его соответствие Декларации, в частности в вопросах получения свободного, предварительного и осознанного согласия на этапах разработки и осуществления проекта, а также разъяснить влияние ожидаемых результатов проекта на общины коренных народов. При этом учреждение-исполнитель обя-

⁵⁴ См. FCCC/CP/2010/7/Add.1, решение 1/CP.16, добавление I, пункт 2 е).

⁵⁵ См. www.forestpeoples.org/en/work-themes/climate-forests/redd-and-related-initiatives.

⁵⁶ См. www.adaptation-fund.org/about/.

зано предоставить документальные доказательства, включая подробное описание итогов состоявшихся консультаций.

101. Упомянутая политика также предполагает предоставление материалов экологических и социальных оценок для консультаций с общественностью. Адаптационный фонд является одним из наиболее эффективных механизмов с точки зрения выполнения государствами соответствующих обязательств по правам человека.

Е. Зеленый климатический фонд

102. В 2010 году Конференция Сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций учредила также в качестве своего финансового органа Зеленый климатический фонд для распределения средств на осуществление проектов по созданию производств с низким уровнем выбросов и повышенной устойчивостью к изменению климата с учетом потребностей государств, которые особо подвержены влиянию изменения климата⁵⁷. Фонд, который начал утверждать поступающие предложения в 2015 году, имеет своей целью установление равного соотношения между инвестициями на деятельность по уменьшению последствий изменения климата и на адаптацию к ним. Это крупнейший международный климатический фонд, оказывающий помощь развивающимся странам в их усилиях по борьбе с изменением климата.

103. В 2014 году совет Фонда принял решение о применении на временной основе в отношении финансируемых им проектов стандартов деятельности по обеспечению экологической и социальной устойчивости Международной финансовой корпорации. Согласно этим стандартам и руководящему документу Фонда заявители обязаны продемонстрировать полное соблюдение прав коренных народов и защищать их культурное наследие. Совет также утвердил полномочия независимого механизма правовой помощи по рассмотрению жалоб, касающихся деятельности Фонда⁵⁸.

104. Несмотря на упомянутые цели, сохраняются препятствия для эффективного участия коренных народов в деятельности Фонда и в доступе к его средствам. Так, например, организации коренных народов до сих пор не аккредитованы и даже не подавали заявки на аккредитацию в качестве самостоятельных субъектов или учреждений – исполнителей проектов. Высокие расходы и трудности подготовки предложений ставят коренные народы в неблагоприятное положение с учетом их ограниченных ресурсов.

105. На пятнадцатом совещании совет просил секретариат разработать общую политику Фонда в отношении коренных народов. 12 июля 2017 года ее проект был опубликован для обсуждения⁵⁹. В целом он призван служить рамками для обеспечения разработки и осуществления мероприятий Фонда в условиях уважения достоинства, прав человека и культурной уникальности коренных народов, что позволит им получать социальные и экономические блага в соответствии с особенностями своей культуры и не подвергаться влиянию негативных последствий в процессе развития. Такая политика дает Фонду возможность учитывать мнения коренных народов в рамках своих процессов принятия решений и операций, предоставляя при этом не только гарантии по принципу «ненанесения вреда», но и возможности «приносить пользу» и добиваться более эффективных результатов.

106. В заключение следует признать важное значение гарантий, политики и практики, в том числе в отношении возмещения, которые были разработаны, в частности, Адаптационным фондом и Зеленым климатическим фондом в инте-

⁵⁷ См. www.greenclimate.fund/.

⁵⁸ См. www.greenclimate.fund/independent-redress-mechanism.

⁵⁹ Фонд Тебтебба, *Indigenous Peoples and the Green Climate Fund* (Baguio City, Philippines, 2017).

ресах коренных народов. Однако их практическое применение требует постоянного независимого мониторинга.

VIII. Примеры вызывающих беспокойство проектов в области смягчения последствий изменения климата

107. После вступления в должность в 2014 году Специальный докладчик получила целый ряд сообщений о конкретных проектах, которые финансировались за счет средств, выделяемых на борьбу с изменением климата, и при осуществлении которых не выполнялись гарантии и затрагивались права коренных народов. Примерами проектов освоения возобновляемых источников энергии в контексте уменьшения последствий изменения климата, по отношению к которым в соответствии с мандатом были приняты неотложные меры, являются, в частности, проект сооружения гидроэлектростанции в Барро Бланко в Панаме⁶⁰, программа защиты водонапорных башен и мероприятий по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним в Кении⁶¹, а также строительство плотины Аква Зарка в районе Рио Бланко в провинции Интибука в Гондурасе⁶². Они свидетельствуют о рисках, связанных с проектами в области уменьшения последствий изменения климата, в рамках которых не соблюдаются права коренных народов, в частности право на проведение с ними консультаций и право на свободное, предварительное и осознанное согласие.

108. Предполагаемые нарушения прав человека включают случаи выселения и насильственного перемещения, ущемления свободы выражения мнений и свободы собраний, произвольные аресты и внесудебные казни. В адрес коренных народов, выступающих в защиту права на свои земли, все чаще раздаются угрозы, и они все чаще становятся объектами преследований в контексте реализации инвестиционных проектов, которые могут включать мероприятия по смягчению последствий изменения климата. Вследствие этого работы по таким проектам могут быть остановлены, а их финансовая поддержка по линии многосторонних фондов прекращена, как это случилось в Гондурасе.

A. Проект строительства гидроэлектростанции Барро Бланко в Панаме

109. Экспериментальный проект затопления резервуара электростанции Барро Бланко в 2016 году стал поводом для утверждений о перемещении населения и о его негативных последствиях для традиционных земель и культурных объектов народов Нгабе. В рамках этого проекта предполагалось получать зачетные баллы за сокращение выбросов углерода, и он был зарегистрирован в Механизме чистого развития, который, как было сказано ранее, не применяет стандарты защиты от нарушений прав человека и не является форумом, в который пострадавшие общины могли бы обращаться с жалобами. В конце 2016 года под давлением общин коренных народов и международных организаций Панама отозвала этот проект из реестра Механизма⁶³. По сообщению Центра международного экологического права, это стало первым случаем, когда принимающая страна предприняла подобные шаги в свете беспокойства правами человека⁶⁴.

⁶⁰ PAN1/2016. Информация обо всех ставших достоянием общественности случаях размещена по адресу www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx.

⁶¹ KEN1/2017.

⁶² HND4/2013, HND3/2014, HND2/2016, HND4/2016, HND4/2017.

⁶³ См. <http://carbonmarketwatch.org/press-statement-in-landmark-decision-panama-withdraws-un-registration-for-barro-blanco-hydrodam-project/>.

⁶⁴ См. www.ciel.org/panama-withdraws-problematic-barro-blanco-dam-project-cdm-registry/.

В. Программа защиты водонапорных башен и мероприятий по смягчению последствий изменения климата и адаптации в Кении

110. Вопреки прочным связям народа сенгвер с землями своих предков в лесу Эмбобут начиная с 1970-х годов кенийские власти неоднократно переселяли членов этой общины. В декабре 2016 года ситуация обострилась, несмотря на проходившее в то время судебное разбирательство с целью уточнения вопроса о правах народа сенгвер на дальнейшее проживание в этом лесу. В результате осуществления в прошлом проектов по охране окружающей среды был приостановлен доступ к лесу, что было признано Инспекционной группой Всемирного банка в контексте мероприятий по линии проекта рационального использования природных ресурсов, который осуществлялся Всемирным банком в период с 2007 по 2013 год. В докладе Всемирного банка о проведенном расследовании⁶⁵ делается вывод о том, что в рамках проекта были проигнорированы права народа сенгвер по обычному праву и что осуществлявшая его организация, т.е. Управление лесного хозяйства Кении, которую в то время финансировал Всемирный банк, в своей политике опиралась на выселение населения в нарушение гарантий Международного банка и международного права.

111. Проекты в области изменения климата по-прежнему вызывают озабоченность на фоне активизации мероприятий по принудительному выселению общин и нарастания угроз правам народа сенгвер на земли и средства к существованию. Поступают сообщения об обеспокоенности и в отношении программы защиты водонапорных башен и мероприятий по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним, которая осуществляется при поддержке Европейского союза. Управление лесного хозяйства Кении входит в число учреждений-исполнителей. По имеющейся информации, при осуществлении этого проекта не было проведено надлежащих консультаций с затрагиваемыми коренными народами и не производилась оценка его последствий для прав человека.

С. Проект строительства гидроэлектростанции Аква Зарка в Гондурасе

112. Еще одним символичным примером проявлений насилия, безнаказанности и отсутствия доступа к правосудию, угрожающих коренным народам со стороны инвестиционных проектов в области изменения климата, является строительство плотины Аква Зарка в Гондурасе. После посещения Гондураса в 2015 году Специальный докладчик обратила внимание на воздействие инвестиционных проектов на земли, природные ресурсы, культуру, духовность, социальную сплоченность, жизненный уклад и неприкосновенность личности коренных народов в Гондурасе. С 2010 по 2014 год в Гондурасе был убит 101 правозащитник, многие из которых были выходцами из общин коренного населения, которые оказывали сопротивление осуществлению на их территориях проектов в области развития⁶⁶.

113. Строительство плотины Аква Зарка ведется по линии проекта освоения возобновляемых источников энергии, осуществляемого на реке Гуалкарке правительством Гондураса в рамках его более широкой энергетической политики по поддержке проектов сооружения гидроэлектростанций и освоения энергии ветра в целях сокращения использования ископаемых видов топлива. В общей сложности осуществляется примерно 40 проектов гидроэлектростанций. Про-

⁶⁵ Всемирный банк, *Kenya: Natural Resource Management Project: Management Report and Recommendation in Response to the Inspection Panel Investigation Report* (Washington, D.C., 2014).

⁶⁶ См. www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/honduras-deadliest-country-world-environmental-activism/.

ект предусматривает предоставление 20-летней концессии гондурасской компании «Дезарролло Энергетико С.А.». Он первоначально финансировался из частного фонда акционерного капитала, основным вкладчиком которого являлась Международная финансовая корпорация, входящая в Группу Всемирного банка. В 2011 году компания начала приобретать земли на исконных территориях общин коренного народа ленка. Общины возражали против этого проекта, так как он затрагивал их земли, посевы, водные ресурсы и окружающую среду. Они также считали реку Гуалкарку священной, поскольку в ней обитают души женщин. Строительство плотины стало причиной острых разногласий в общине, смертельных угроз, притеснений, роста преступности и внесудебных казней выступавших против проекта вождей коренного народа ленка.

114. В результате расширения протестов против сооружения плотины в 2013 году из проекта вышел частный фонд акционерного капитала, а Всемирный банк отказался от активного участия в нем. В марте 2016 года были убиты вожди народа ленка Берта Касерес и Нельсон Гарсия, которые возглавили протестные акции против проекта Аква Зарка. После их убийства инвесторы в лице Нидерландской компании по финансированию развития (ФМО), Центрально-американского банка экономической интеграции и Финнфонда приостановили его финансирование.

D. Прочие сходные ситуации

115. Имеется множество проектов, связанных с нарушениями прав человека коренных народов в контексте освоения возобновляемых источников энергии, финансирование которых невозможно с уверенностью увязать с финансированием борьбы с изменением климата. Одним из возможных примеров может служить строительство плотины Дон Сахонг в Лаосской Народно-Демократической Республике⁶⁷.

116. В настоящее время проводятся работы по проекту сооружения плотины Дон Сахонг, который затрагивает общины коренных народов, проживающие по берегам в нижнем течении реки Меконг (протекающей также по Вьетнаму, Камбодже и Таиланду). Малазийская компания «Мега Ферст», которая выполняет основной объем строительных работ, заявила о намерении увеличить инвестиции в чистые возобновляемые источники энергии⁶⁸.

117. В своих отчетах компания не упоминает о соблюдении прав человека. Отмечен целый ряд нарушений, в том числе права на информацию и участие, а также прав на питание, здоровье, жилье и культуру коренных народов. При этом не поступало информации о каких-либо шагах по получению свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов, земли, территории и ресурсы которых затрагиваются этим проектом.

IX. Выводы и рекомендации

A. Выводы

118. Коренные народы участвуют в связанных с изменением климата процессах с 1992 года, когда была открыта для ратификации Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, и неизменно выступают за соблюдение и защиту своих прав. Несмотря на то, что в Конвенции не содержится прямых ссылок на коренные народы, их права были признаны в рамках последующих решений Конференции Сторон и в Парижском соглашении. Соблюдение прав человека должно являться неотъемле-

⁶⁷ LAO1/2016.

⁶⁸ См. http://mega-first.com/pdf/ar_2016.pdf.

мым компонентом всех решений и принимаемых мер по смягчению последствий изменения климата и адаптации к ним.

119. В целях подтверждения своей приверженности выполнению принятых ими правозащитных обязательств государства должны признавать последствия изменения климата для прав человека в рамках своего законодательства и политики в области смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним. Как было отмечено Межправительственной группой экспертов по изменению климата, традиционные системы знаний и практика коренных народов служат важным ресурсом для адаптации к изменению климата и будут способствовать повышению эффективности мероприятий в этой области.

120. Финансирование борьбы с изменением климата может содействовать активизации усилий коренных народов по адаптации к последствиям изменения климата и смягчению таких последствий. Однако при этом оно может иметь негативные последствия, ущемляющие права коренных народов. Отмечаются случаи нарушений прав коренных народов при осуществлении проектов освоения возобновляемых источников энергии, в частности связанных с сооружением плотин гидроэлектростанций и ветряных мельниц, а также проектов в рамках СВОД-плюс.

121. В части, касающейся фондов для деятельности в области изменения климата, права коренных народов упоминаются в политике и гарантиях СВОД-плюс, Зеленого климатического фонда, Адаптационного фонда и Глобального экологического фонда. Однако, практическое осуществление такой политики требует постоянного независимого мониторинга. Некоторые механизмы финансирования борьбы с изменением климата до сих пор не признают Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и стандарты в области прав человека. И в этой связи жизненно важное значение приобретает применение правозащитного подхода ко всем структурам по финансированию борьбы с изменением климата.

В. Рекомендации

122. Государствам надлежит:

а) принимать все необходимые политические, законодательные и административные меры для эффективного привлечения коренных народов к деятельности по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий в условиях полного признания их прав на свои земли, территории и ресурсы, закрепленных в международном праве прав человека и признанных в Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций, а также в Целях в области устойчивого развития;

б) обеспечивать эффективное привлечение коренных народов к разработке национальных планов в области изменения климата и процессам мониторинга;

в) соблюдать обязательство по проведению консультаций с коренными народами и получению их свободного, предварительного и осознанного согласия на всех этапах разработки инициатив в области изменения климата, которые могут затрагивать их права;

г) поощрять участие самоуправляющихся структур коренных народов, которые следует официально привлекать к процессу принятия решений, касающихся международной политики и финансовой деятельности в области изменения климата;

д) выделять ресурсы на повышение потенциала всех заинтересованных сторон в области финансирования борьбы с изменением климата, в частности оказывать поддержку долгосрочным усилиям по наращиванию

потенциала, способствующим совершенствованию передачи технических знаний;

f) поддерживать создание партнерств между правительственными ведомствами и коренными народами в целях поощрения межкультурного взаимодействия в интересах укрепления доверия и сотрудничества во имя достижения общих целей деятельности в области изменения климата;

g) обеспечивать надлежащий учет гендерных аспектов при разработке политики и проектов в области адаптации к изменению климата и смягчения его последствий;

h) предоставлять финансовые средства для обеспечения возмещения и, в частности, для Варшавского международного механизма по потерям и ущербу в результате воздействий изменения климата.

123. Фондам и донорам надлежит:

a) соблюдать и поддерживать права коренных народов, признаваемые в международном праве прав человека, и повышать их потенциал для участия в мероприятиях в области изменения климата посредством активных выступлений в поддержку признания их коллективных и индивидуальных прав;

b) обеспечивать практическое осуществление принятой политики и гарантий, а также эффективное распространение о них информации наряду с подготовкой персонала, особенно участвующего в их осуществлении на региональном и национальном уровне;

c) разработать более эффективные целевые механизмы прямого финансирования в поддержку собственных инициатив коренных народов в области изменения климата и устойчивого развития;

d) оказывать поддержку коренным народам в разработке и реализации их собственных инициатив и обмениваться с ними опытом. Это позволит извлекать уроки из традиционных мер коренных народов и обеспечит передачу технических навыков в интересах сотрудничества с коренными народами в области борьбы с изменением климата;

e) в рамках концепции должной осмотрительности совершенствовать мероприятия по мониторингу и предусматривать рассмотрение вопросов соблюдения прав коренных народов в контексте регулярной оценки проектов, программ и политики;

f) повышать осведомленность коренных народов о доступных механизмах рассмотрения жалоб в контексте осуществления проектов в области изменения климата и обеспечивать соответствие таких механизмов их культурным особенностям.