



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 July 2022
Russian
Original: English

Семьдесят седьмая сессия

Пункт 69 b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Права коренных народов

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов Хосе Франсиско Кали Тчая, представленный в соответствии с резолюцией [42/20](#) Совета по правам человека.

* [A/77/150](#).



Доклад Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов Хосе Франсиско Кали Тцай

Охраняемые районы и права коренных народов: обязательства государств и международных организаций

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов Хосе Франсиско Кали Тцай вновь обращается к вопросу об охраняемых районах и правах коренных народов и анализирует события последнего времени, фокусируясь на обязательствах государств и международных организаций уважать, защищать и поощрять права коренных народов.

Содержание

I.	Введение	4
II.	Деятельность Специального докладчика	4
III.	Охраняемые районы и права коренных народов: обязательства государств и международных организаций	4
A.	Методология	5
B.	Терминология	6
IV.	Международно-правовые стандарты	7
V.	Нынешнее воздействие, оказываемое на права коренных народов в охраняемых районах	8
VI.	Международные природоохранные меры и процессы	11
VII.	Удачные наработки, помогающие поддерживать автохтонное землевладение и землеустройство, а также совместное пользование выгодами	18
VIII.	Выводы и рекомендации	21

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Специальным докладчиком по вопросу о правах коренных народов Хосе Франсиско Кали Тцаем в соответствии с резолюцией 42/20 Совета по правам человека. В этом докладе он кратко рассказывает о своей деятельности за период после своего предыдущего доклада Генеральной Ассамблее (A/76/202/Rev.1) и рассматривает влияние охраняемых районов на права коренных народов.

2. Специальный докладчик считает настоятельным и своевременным вернуться к теме охраняемых районов и прав коренных народов, которая разбиралась предыдущим мандатарием в 2016 году, и проанализировать события последнего времени, сфокусировавшись при этом на обязательствах государств и международных организаций уважать, защищать и поощрять права коренных народов.

II. Деятельность Специального докладчика

3. После того как им был представлен его предыдущий доклад Генеральной Ассамблее, Специальный докладчик организовал в конце 2021 года экспертное совещание, которое, будучи приурочено к двадцатой годовщине мандата, дало возможность обсудить достижения, удачные наработки и сохраняющиеся пробелы и вызовы в том, что касается осуществления Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, и предложить стратегии на следующее десятилетие. В декабре 2021 года Специальный докладчик нанес официальный страновой визит в Коста-Рику, а в предстоящем году он надеется посетить Намибию, Данию/Гренландию и Чад. В июне 2022 года на международном совещании «Стокгольм+50: здоровая планета для всеобщего процветания — наша ответственность, наша возможность» он выступил с заявлением о непропорционально сильном воздействии климатических изменений на права коренных народов и о необходимости обеспечить права таких народов на действия, позволяющие сохранять природу и противостоять изменению климата¹. Специальный докладчик участвовал в ежегодных совещаниях Постоянного форума по вопросам коренных народов и Экспертного механизма по правам коренных народов.

III. Охраняемые районы и права коренных народов: обязательства государств и международных организаций

4. На протяжении веков научные знания коренных народов, действующие у них системы землевладения и их рачительность при освоении ресурсов сохраняли и оберегали нашу планету. Поэтому уважение коллективных прав коренных народов является фундаментальным шагом к надежному и эффективному достижению природоохранных целей. Между тем коренные народы продолжают сталкиваться с тем, что их земли, территории и ресурсы изымаются у них под заповедники, национальные парки и охотничьи заказники, на нужды программ противодействия климатическим изменениям или ради охраны культурного наследия.

¹ С этим заявлением можно ознакомиться по адресу: www.ohchr.org/sites/default/files/2022-06/SRIP-Statement-2-June-2022.docx.

5. В настоящем докладе Специальный докладчик анализирует соответствующие события, произошедшие после того, как в 2016 году предыдущий мандатарий представила свой доклад по этой теме (A/71/229). Освещаются, в частности, следующие моменты: а) последние этапы переговоров по глобальной рамочной программе в области биоразнообразия на период после 2020 года, благодаря которой должно ускориться осуществление Конвенции о биологическом разнообразии; б) обозначение объектов всемирного наследия под эгидой Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО); с) влияние инициатив, относящихся к процессу СВОД+ (сокращение выбросов в результате обезлесения и деградации лесов в развивающихся странах, устойчивое управление лесным хозяйством и увеличение накоплений углерода в лесах).

6. Специальный докладчик приводит примеры того, как коренные народы занимаются природоохранной работой, управляют или участвуют в управлении охраняемыми районами и становятся инициаторами других начинаний, опирающихся на их культуру. Кроме того, он останавливается на удачных наработках государств и международных организаций в том, что касается признания и уважения коренных народов в качестве не только заинтересованных сторон, но и правообладателей.

A. Методология

7. Основную тему настоящего доклада Специальный докладчик определил после того, как принял участие в заседаниях, проводившихся в 2021 году Всемирным конгрессом по охране природы Международного союза охраны природы (МСОП) и Межправительственным комитетом ЮНЕСКО по охране всемирного культурного и природного наследия. За последние два года Специальный докладчик участвовал во многих других совещаниях и консультациях, касающихся охраняемых районов, включая региональный форум организаций коренных народов под эгидой МСОП и мероприятия Автохтонного совета Центральной Америки, посвященные коренным народам, охраняемым районам и другим эффективным природоохранным мерам.

8. При подготовке настоящего доклада Специальный докладчик изучил следующие материалы: официальная документация Организации Объединенных Наций и другие тематические исследования; 30 письменных материалов, поступивших от государств-членов, коренных народов и их организаций, академических кругов и неправительственных организаций в порядке отклика на направленный им запрос; информация, собранная во время академических поездок в Боливию (Многонациональное Государство), Гватемалу, Гондурас, Колумбию, Коста-Рику, Мексику, Перу и Швецию; 29 устных и письменных сообщений, представленных автохтонными участниками консультаций, организованных Специальным докладчиком в апреле 2022 года. Специальный докладчик также ознакомился с сообщениями и наблюдениями, которые делались предыдущими мандатариями по итогам их страновых визитов и касались влияния охраняемых районов на права коренных народов.

9. Специальный докладчик опирается на выводы, сделанные его предшественницей (см. A/71/229 и A/HRC/36/46), которая подчеркнула, что природоохранные программы традиционно сопровождалась изыманием земель у коренных народов, и привлекла внимание к критической важности того, чтобы коренные народы играли солидную роль в сохранении биоразнообразия и смягчении климатических изменений. Кроме того, он ориентировался на работу других специальных процедур, включая аналитическую записку о правочеловеческих

подходах к сохранению биоразнообразия, которая была недавно составлена Специальным докладчиком по вопросу о правах человека и окружающей среде².

В. Терминология

«Охраняемые районы»

10. Согласно Конвенции о биологическом разнообразии, охраняемый район — это «географически обозначенная территория, которая выделяется, регулируется и используется для достижения конкретных природоохранных целей» (ст. 2). МСОП дает охраняемому району следующую дефиницию: «четко определенное географическое пространство, признанное, выделенное и управляемое с помощью правовых или других эффективных средств с целью долгосрочного сохранения природы с сопутствующими экосистемными услугами и культурными ценностями»³.

«Коренные народы и местные сообщества»

11. Коренные народы пользуются уникальным международно-правовым статусом, защищаемым правовой базой, которая не тождественна правовой базе, регулирующей права меньшинств⁴, крестьян⁵ и «местных сообществ». Это обусловлено тем, что коренные народы существуют внутри государств-наций как политические, социальные и юридические образования, представленные собственными структурами управления. Своеобразие этого статуса наделяет их широким спектром коллективных прав, включая права на самоопределение, земли и ресурсы, а также на свободное, предварительное и осознанное согласие. Коренные народы — это «народы» согласно нормам международного права, закрепленным в таких международных документах, как Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Конвенция Международной организации труда (МОТ) № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, 1989 года, а также в прецедентах из международной судебной практики, где определяются их права.

12. Коренные народы существуют независимо от официального государственного признания или от терминологии, используемой государствами для их описания⁶. Следует в максимально возможной степени избегать употребления таких терминов или выражений, как «коренные народы и местные сообщества», чтобы не наносить ущерба положению непризнанных коренных народов. Любое употребление таких терминов должно однозначно предполагать ненанесение ущерба конкретным правам коренных народов по международному праву.

«Автохтонные научные знания»

13. Откликаясь на призывы избегать терминов (таких, как «устой» или «традиции» применительно к знаниям), которые не отражают должным образом значимость знаний коренных народов, Специальный докладчик использует термин

² URL: www.ohchr.org/Documents/Issues/Environment/SREnvironment/policy-briefing-1.pdf.

³ Nigel Dudley, ed., *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories* (Gland (Switzerland), International Union for Conservation of Nature, 2008).
URL: <https://portals.iucn.org/library/sites/library/files/documents/pag-021.pdf>.

⁴ Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

⁵ Декларация Организации Объединенных Наций о правах крестьян и других лиц, работающих в сельских районах.

⁶ Конвенция МОТ 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), ст. 1.

«автохтонные научные знания». В своем докладе, направляемом в 2022 году Совету по правам человека (A/HRC/51/28), Специальный докладчик приводит дальнейший анализ этих понятий.

IV. Международно-правовые стандарты

1. Международное право прав человека

14. Стандарты, касающиеся прав коренных народов в контексте охраняемых районов и защиты природы, сформировались в рамках международного права прав человека, международного трудового права и международного экологического права и были рассмотрены в докладе предыдущего мандатария, который был представлен Генеральной Ассамблее в 2016 году и был посвящен природоохране (A/71/229, пп. 20–32). К числу фундаментальных правовых источников относятся Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, Конвенция МОТ № 169 и другие универсальные и региональные документы по правам человека. В этих документах признаются права коренных народов на их традиционные земли и ресурсы, самоуправление, самоопределение, участие, консультации, свободное, предварительное и осознанное согласие и реституцию. Эти права составляют основу коллективной идентичности коренных народов и их физического, экономического и культурного выживания.

15. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов подчеркивается ответственность системы Организации Объединенных Наций за постоянное поощрение и защиту этих прав. Согласно статье 41 Декларации, органы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации, включая ЮНЕСКО, Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде и секретариат Конвенции о биологическом разнообразии, обязаны способствовать полной реализации Декларации путем налаживания сотрудничества с целью оказания финансовой и технической помощи и путем определения путей и средств обеспечения участия коренных народов в решении затрагивающих их вопросов. Согласно статье 42, специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, в том числе на страновом уровне, и государства содействуют соблюдению и полному применению положений Декларации и принимают последующие меры по ее эффективному осуществлению.

2. Международное экологическое право

16. Наряду с законами и политическими установками, в которых прямо подтверждаются права коренных народов, существует ряд международных природоохранных договоров, регулирующих вопросы землеустройства, в том числе Конвенция о биологическом разнообразии, Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата и Конвенция Организации Объединенных Наций по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху и/или опустынивание, особенно в Африке. Все три эти конвенции восходят к Встрече на высшем уровне «Планета Земля», состоявшейся в 1992 году в Рио-де-Жанейро (Бразилия), и разбираемые в них вопросы взаимозависимы. Из более ранних документов стоит назвать Конвенцию ЮНЕСКО об охране всемирного культурного и природного наследия 1972 года и Конвенцию о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение, главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц, 1971 года. В настоящем докладе Специальный докладчик сосредоточится на Конвенции о биологическом разнообразии и Конвенции о всемирном наследии, поскольку обе они касаются определения охраняемых районов.

17. Согласно статье 8 j) Конвенции о биологическом разнообразии, являющейся ее сторонами государства обязаны обеспечивать уважение, сохранение и поддержание знаний, нововведений и практики коренных народов, которые имеют значение для сохранения биологического разнообразия, способствовать их более широкому применению с одобрения носителей таких знаний, а также поощрять совместное пользование на справедливой основе выгодами, вытекающими из применения таких знаний, нововведений и практики. Конвенция не содержит прямого признания прав человека, имеющих у коренных народов, однако Конференция сторон Конвенции поддержала много инициатив, касающихся прав коренных народов, включая создание в 1998 году Специальной межсессионной рабочей группы открытого состава по осуществлению статьи 8 j) и соответствующих положений Конвенции. Рабочая группа составила ряд руководств, ориентирующих на более активное подключение коренных народов к принятию решений, включая Добровольное руководство «Мооц кушталь» (принято в 2016 году) и Добровольное руководство «Руцолихирисашик» (принято в 2018 году)⁷.

V. Нынешнее воздействие, оказываемое на права коренных народов в охраняемых районах

18. Если говорить в целом, то за период после выхода соответствующего тематического доклада, представленного в 2016 году предыдущим мандатарием, коренные народы по всему миру не наблюдали конкретных улучшений с реализацией их прав в контексте природоохранных инициатив. Специальный докладчик продолжает получать большое количество сообщений, в которых говорится о тревожных нарушениях в охраняемых районах. Коренным народам отказывают в их правах на землю и ресурсы, на самоопределение и автономию, а также на культурное наследие, и они становятся жертвами принудительных выселений, убийств, физического насилия и жестокого преследования. Такие нарушения особенно негативно сказываются на женщинах и девочках, на которых ложится главная ответственность за собирание пищи, топлива, воды и лекарств и которые поэтому подвергаются риску сексуального насилия со стороны военизированных силовых структур, парковой охраны и правоохранительных органов. Кроме того, ограничение доступа коренных народов к природным ресурсам и священным местам сковывает их способность сохранять и передавать свои знания.

19. Помещение автохтонных земель под контроль государственных природоохранных ведомств зачастую свидетельствует об отсутствии потенциала и политической воли для эффективной защиты этих местностей и ведет к тому, что такие земли становятся объектом деструктивных вторжений, деятельности добывающих отраслей, незаконной лесозаготовки, экспансии агробизнеса, туризма и масштабной застройки инфраструктурными сооружениями.

20. В мае 2022 года Специальный докладчик организовал консультации с участием автохтонных представителей из разных регионов для обсуждения вопроса о том, как охраняемые районы сказываются на правах коренных народов. Из выступлений участников выяснилось, что по-прежнему преобладает эксклюзивистский подход к защите биоразнообразия, известный как «цитадельная природоохрана», и что этот подход оборачивался грубым выселением людей, военизированным насилием и изъятием земель у коренных народов, являющихся между тем лучшими блюстителями природы. По словам участников, с коренными народами в большинстве случаев не советуется при планировании

⁷ См. www.cbd.int/convention/wg8j.shtml.

охраняемых районов; они не участвуют в управлении государственными природоохранными проектами и не получают от них выгоды. Они нередко вынуждены перемещаться во временные переселенческие лагеря без доступа к элементарным услугам. Участники подчеркнули, что выселение коренных народов из охраняемых районов или отказ им в доступе туда ведут к утрате незаменимых земель, священных мест и ресурсов, а также к утрате преемственности в том, что касается культуры, языка, самобытности, жизненного уклада и систем знаний. Все такие нарушения усугубляются угрозой климатических изменений.

21. Навязываемая природоохрана игнорирует и подрывает сложную систему познания и сбережения окружающей среды, практикуемую коренными народами на их землях. Коренные народы и их организации продолжают высказывать озабоченность по поводу того, что продумывание охраняемых районов происходит зачастую без ознакомления с мировоззрением коренных народов или той системой распоряжения их традиционными землями, контроля за ними и их охраны, которая на протяжении поколений позволяла эффективно защищать природу.

22. Охраняемые районы часто создаются без консультаций с коренными народами или без получения их свободного, предварительного и осознанного согласия, а в последующем эти народы исключаются из управления и распоряжения их традиционными территориями и нередко остаются без адекватной компенсации. В некоторых случаях коренные народы оказываются вынуждены покупать разрешения для того, чтобы попасть на свои территории, и сталкиваются с серьезными ограничениями на их деятельность, обеспечивающую их средствами к существованию: охоту, рыболовство или выпас скота.

23. Производимая подобным образом инкорпорация автохтонных земель в охраняемые районы отбирает у коренных народов управление и контроль и позволяет государствам определять регламентацию этих земель, распоряжение ими и их использование, причем зачастую это происходит под влиянием мощных в финансовом отношении международных природоохранных организаций. Со стороны коренных народов звучала озабоченность тем, что в западных концепциях землеустройства отсутствует идея о сколь-нибудь значимых связях человека с землей. Во многих местах планеты коренные народы рассматривают создание охраняемых районов как форму колонизации и стремятся к «деколонизации природоохраны». Между тем в некоторых странах, где автохтонные права на землю пользуются большим признанием, коренные народы используют статус охраняемых районов для защиты своих территорий от добычной деятельности⁸.

24. Сохраняющаяся практика принудительных выселений под природоохранными лозунгами носит особенно тревожный характер в Африке. В Объединенной Республике Танзания масаи издавна подвергаются грубому выселению со своих земель, и правительство планирует выселить еще 150 000 масаи из природоохранного района «Нгоронгоро» и подокруга Лолиондо в округе Нгоронгоро. В июне 2022 года Специальный докладчик публично призвал остановить запланированные выселения и начать консультации с масаи, а также настоятельно просил Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО вновь разъяснить правительству Объединенной Республики Танзания, что планы в отношении

⁸ Материал, поступивший Специальному докладчику от Программы в поддержку лесных народов.

природоохранного района «Нгоронгоро» должны отвечать соответствующим стандартам в области прав человека⁹.

25. В Кении коренные жители, принадлежащие к народу огиек, подвергались принудительному выселению, которое не прекращалось даже во время пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), и не получают доступа к своим исконным землям в лесном комплексе Мау, несмотря на знаковое решение в их пользу, которое вынес в 2017 году Африканский суд по правам человека и народов¹⁰. На том этапе разбирательств по делу огиек, который был посвящен определению полагающегося возмещения ущерба, Специальный докладчик вызывался Судом для дачи экспертных показаний. В письменном изложении этих показаний Специальный докладчик подчеркнул, что коренные народы играют принципиальную роль в сохранении природы и что обеспечение реституции предполагает наличие у коренных народов возможности эффективно осуществлять свои права на свои земли, территории и ресурсы, которые надлежит делимитировать, демаркировать и документально оформить¹¹.

26. Всё более уязвимыми становятся коренные народы в охраняемых районах Латинской Америки, особенно живущие в добровольной изоляции или только начинающие контактировать с внешним миром. Физическое и культурное существование коренных народов, живущих в добровольной изоляции, поставлено под угрозу государствами, не демаркировавшими исконные территории таких народов и допустившими добычную деятельность на этих территориях и незаконные вторжения туда. О серьезности угроз, с которыми сталкиваются коренные народы, позволяют судить такие факты, как загрязнение нефтью в перуанской Амазонии и эскалация незаконной добычи полезных ископаемых в Бразилии, сопровождающаяся загрязнением ртутью¹².

27. В разных местах Азии по-прежнему отсутствует понимание традиционных автохтонных обычаев, например имеющих отношение к севообороту и лесоустройству, а также вклада коренных народов в устойчивое сохранение природы и биоразнообразия. В охраняемых районах ряда стран, включая Бангладеш, Индию и Индонезию, продолжается реализация туристических проектов, оборачивающихся ограничениями в отношении земель коренных народов (см. [A/HRC/45/34/Add.3](#)). В июле 2019 года Специальный докладчик выразил озабоченность по поводу постановления Верховного суда Индии о выселении до 9 миллионов адиваси в разных местах страны и по поводу внесения в Закон о лесах Индии

⁹ См. www.ohchr.org/en/press-releases/2022/06/tanzania-un-experts-warn-escalating-violence-amidst-plans-forcibly-evict.

¹⁰ Сообщения UA KEN 2/2016 и AL KEN 3/2020, адресованные Кении (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=16640> и <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25492>). Со всеми сообщениями, которые направляются мандатариями специальных процедур, можно ознакомиться по адресу: <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Results>.

¹¹ Письменное изложение экспертных показаний имеется по адресу: www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IPeoples/SR/TestimonyOgiek.pdf.

¹² Сообщения AL BRA 15/2021 и AL BRA 3/2021, адресованные Бразилии (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26913> и <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26420>); сообщение AL PER 9/2020, адресованное Перу (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25732>); www.ohchr.org/en/press-releases/2021/06/brazil-un-experts-deplore-attacks-illegal-miners-indigenous-peoples-alarmed; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Pueblos Indígenas en aislamiento voluntario Tagaeri y Taromenane, Ecuador*, caso N° 12.979.

1927 года поправок, которые приведут к расширению дискреционных полицейских полномочий у служащих лесного ведомства¹³.

VI. Международные природоохранные меры и процессы

1. Глобальная рамочная программа в области биоразнообразия на период после 2020 года

28. В 2020 году секретариат Конвенции о биологическом разнообразии опубликовал окончательную оценку темпов выполнения Айтинских целевых задач в области биоразнообразия. Эти 20 глобальных задач были сформулированы в 2010 году как часть Стратегического плана по биоразнообразию на 2011–2020 годы, чтобы устранять факторы, приводящие к утрате биоразнообразия (включая обезлесение, непродуманное ведение сельского хозяйства, загрязнение, утрату местообитаний и появление инвазивных видов), сопровождая это увеличением охраняемых районов и учетом интересов биоразнообразия при выработке политики. Одной из целевых задач, поставленных сторонами Конвенции, было расширить к 2020 году площадь охраняемых районов так, чтобы они занимали не менее 17 процентов районов суши и внутренних вод и 10 процентов прибрежных и морских районов.

29. В своем заключительном оценочном докладе секретариат пришел к выводу, что на глобальном уровне ни одна из 20 целевых задач не была выполнена в полном объеме, несмотря на частичное выполнение 6 целевых задач. Секретариат отметил, что к 2020 году, по всей вероятности, будут достигнуты целевые показатели относительно процентной доли территории планеты, охваченной наземными и морскими охраняемыми районами, но констатировал скромность результатов, достигнутых в обеспечении того, чтобы охраняемый статус получили районы, имеющие особо важное значение для сохранения биоразнообразия, и чтобы они управлялись на справедливой и эффективной основе¹⁴.

30. В свою очередь, Межправительственная научно-политическая платформа по биоразнообразию и экосистемным услугам предупредила о стремительном и беспрецедентном упадке биоразнообразия и констатировала, что 1 миллиону видов растений и животных угрожает исчезновение¹⁵.

31. Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии и Межправительственная научно-политическая платформа по биоразнообразию и экосистемным услугам показали в своих аналитических выкладках, что из-за недостаточного признания и участия коренных народов в природоохране были упущены возможности для проведения эффективной деятельности, и рекомендовали, чтобы в новой глобальной рамочной программе были установлены более четкие

¹³ Сообщение IND 13/2019, адресованное Индии (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24665>); www.ohchr.org/en/press-releases/2019/07/india-must-prevent-eviction-millions-forest-dwellers-say-un-experts?LangID=E&NewsID=24786; www.ohchr.org/en/press-releases/2021/03/indonesia-un-experts-flag-rights-concerns-over-3bln-tourism-project; www.ohchr.org/en/press-releases/2021/02/un-experts-call-halt-contentious-tourism-resort-bangladesh.

¹⁴ Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии, *Глобальная перспектива в области биоразнообразия 5* (Монреаль, Канада, 2020). URL: www.cbd.int/gbo/gbo5/publication/gbo-5-ru.pdf.

¹⁵ Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, *The Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services* (Bonn, Germany, 2019). URL: <https://ipbes.net/global-assessment>.

требования к будущим мерам в области биоразнообразия, учитывающие права коренных народов в качестве одной из основополагающих предпосылок¹⁶.

32. В настоящее время ведутся переговоры по проекту глобальной рамочной программы в области биоразнообразия на период после 2020 года, и ожидается, что она будет принята на пятнадцатой сессии Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии, которая состоится в декабре 2022 года. В первом проекте, представленном секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии в июле 2021 года, была поставлена цель довести к 2030 году общемировую площадь охраняемых районов на суше и на море до как минимум 30 процентов, чтобы уменьшить угрозы биоразнообразию¹⁷. С тех пор более 100 государств высказались в поддержку международной кампании, призванной поддержать повышение целевой задачи по охраняемым районам (эту кампанию часто именуют «Альянс за биоразнообразие “30 к 30”»¹⁸.

33. Появление этой цели имеет громадные последствия. В настоящее время охраняемыми районами охвачено около 15,7 процента мировой суши, так что для достижения 30-процентной планки площадь, помещенную под ту или иную форму охраны или признанного природосбережения, потребуется почти удвоить¹⁹. Доведение площади охраняемых районов до 30 процентов является похвальной задачей, однако коренным народам не дано пока достаточных заверений в том, что в ходе этого процесса будут соблюдены их права. Они опасаются новой волны «зеленого» инвестирования (не сопровождающегося признанием того, какие земли им принадлежат, как они ими распоряжаются и что они о них знают), ужесточения ограничений на их доступ к своим землям, водам и ресурсам, а также еще более активного продвижения охраняемых районов в качестве инструмента природоохраны, которое, как известно, сопровождалось принудительными выселениями, насилием и убийствами. Необходимо заниматься факторами, реально ведущими к упадку биоразнообразия, такими как индустриализация, изменение климата и чрезмерное потребление. Просто увеличить общемировую площадь охраняемых районов, не обеспечив права зависящих от них коренных народов, — это не решение.

34. Коренные народы призывают к четкому признанию их прав по международному праву, в том числе на свободное, предварительное и осознанное согласие, и требуют, чтобы в глобальной рамочной программе в области биоразнообразия на период после 2020 года была четко сформулирована приверженность правочеловеческому подходу. Они также призывают к включению туда показателей, позволяющих отслеживать обеспечение автохтонного землевладения.

35. Специальный докладчик приветствует многочисленность ссылок на коренные народы, присутствующих в проектах задач для глобальной рамочной программы в области биоразнообразия на период после 2020 года. Вместе с тем государства должны продемонстрировать подлинную приверженность правочеловеческому подходу к природоохране, включив прямое признание этого подхода в окончательный текст, который будет принят на пятнадцатой сессии Конференции сторон.

¹⁶ Секретариат Конвенции о биологическом разнообразии, *Глобальная перспектива в области биоразнообразия 5*; Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, *The Global Assessment Report*.

¹⁷ Первый проект имеется по адресу: www.cbd.int/article/draft-1-global-biodiversity-framework.

¹⁸ См. www.hacfornatureandpeople.org/home.

¹⁹ Материал, поступивший Специальному докладчику от Программы в поддержку лесных народов.

2. Объекты всемирного наследия Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

36. Вторя предыдущим мандатариям, Специальный докладчик уже давно выступает за то, чтобы Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия подверглось пересмотру, который привел бы его в соответствие с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, и чтобы не допускались дальнейшие нарушения прав человека на объектах всемирного наследия. Имплементация Конвенции доверена Комитету всемирного наследия (руководящий орган в составе 21 государства), а в качестве его секретариата действует ЮНЕСКО.

37. В 2017 году, после длившихся нескольких лет консультаций, Исполнительный совет ЮНЕСКО с удовлетворением принял к сведению политику ЮНЕСКО по взаимодействию с коренными народами²⁰. В документе с изложением этой политики отмечается, что в соответствии со статьей 41 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов ЮНЕСКО как специализированное учреждение Организации Объединенных Наций привержена полной реализации положений Декларации. ЮНЕСКО также обязуется всецело учитывать в своей работе права коренных народов, определенные в Декларации.

38. Включение объекта в Список всемирного наследия подразумевает финансирование его охраны и сохранения и, по сути, гарантирует государству стабильный рост туризма и приносимых им экономических выгод. ЮНЕСКО исходит из того, что включение в Список объекта, находящегося на автохтонной территории, будет в целом положительно сказываться на правах коренных народов²¹. Если продумывание объектов всемирного наследия и управление ими осуществляются с привлечением коренных народов, при их полном и эффективном участии и при уважении их коллективных прав, то эти объекты могут способствовать обеспечению коренных народов средствами к существованию и их самостоятельно определяемому развитию. Международное внимание и надзор, приходящие вместе со статусом всемирного наследия, можно в потенциале использовать для содействия тому, чтобы коренные народы активнее подключались к управлению и распоряжению такими объектами, полнее участвовали в совместном извлечении выгод и добивались возмещения ущерба за прошлые нарушения автохтонных прав²².

39. Вместе с тем в докладе предыдущего мандатария, посвященном природоохране и представленном в 2016 году, нашли отражение свидетельства коренных народов со всего мира, говорящие об обратном, а именно о том, что включение объектов в Список всемирного наследия способно усугубить утрату коренными народами контроля над своими землями и ресурсами и нарушения прав человека²³. Коренные народы продолжают выражать озабоченность нарушениями прав при номинировании тех или иных объектов и управлении ими. К числу поводов для этой озабоченности относятся: неуважение прав коренных народов на самостоятельно определяемое развитие и на участие в идентификации, номинировании и объявлении таких объектов; отеснение от управления и распоряжения этими объектами; происходящие при таком управлении нарушения прав на доступ к своим землям, территориям и ресурсам и на их использование; нарушение права на справедливое участие в пользовании выгодами от туризма;

²⁰ URL: <https://en.unesco.org/indigenous-peoples/policy>.

²¹ Материал, поступивший Специальному докладчику от ЮНЕСКО.

²² Материал, поступивший Специальному докладчику от Международной рабочей группы по делам коренного населения.

²³ Там же. См. также A/71/229, п. 51.

отсутствие консультаций при мониторинге и оценке объектов²⁴. Коренные народы редко получают долю от выгод (будь то экономических или иных), порождаемых включением объектов, находящихся на их территориях, в Список.

40. В Конвенции о всемирном наследии проводится различие между культурным и природным наследием, и это различие обычно выдерживается при присвоении тому или иному объекту статуса всемирного наследия. По состоянию на 2022 год Комитет всемирного наследия ЮНЕСКО обозначил в качестве подлежащих сохранению 257 объектов, из которых 218 являются природными объектами, а 39 — смешанными, природно-культурными²⁵. Эта практика становится весьма проблематичной, когда речь заходит о территориях и наследии коренных народов. Порядок, при котором обоснование для включения природных объектов в Список всемирного наследия не сопровождается признанием заключенной в них ценности как автохтонного наследия, игнорирует тот факт, что для коренных народов культурные и природные ценности неразрывно переплетены друг с другом и что распоряжение этими ценностями и их охрана должны осуществляться целостным образом²⁶.

41. Чтобы усиленно отстаивать права коренных народов на международной арене, в 2017 году был создан Международный форум коренных народов по всемирному наследию, который представляет голоса коренных народов, контактируя с Комитетом всемирного наследия, Центром всемирного наследия, консультативными органами и государствами-сторонами²⁷.

42. В 2015, 2019 и 2021 годах Комитет всемирного наследия пересматривал Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия, чтобы включить туда положения, обязывающие государства-стороны брать на вооружение правочеловеческий подход к идентификации объектов всемирного наследия, их номинированию и управлению ими. В Руководстве теперь уточняется, что «государства-стороны добросовестно консультируются и сотрудничают с соответствующими коренными народами через их представительные институты с целью заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием, прежде чем включать объекты в свой предварительный список» объектов для номинирования в Список всемирного наследия, когда объект затрагивает земли, территории или ресурсы коренных народов. Кроме того, государствам рекомендуется активно продвигать инициативы по выработке справедливого порядка распоряжения объектами, совместных процедур управления ими и механизмов возмещения коренным народам причиненного им ущерба²⁸.

43. Однако, несмотря на эти перемены в проводимой политике, Специальному докладчику продолжают поступать сообщения о том, что коренные народы исключаются из процесса номинирования объектов всемирного наследия, расположенных на их землях, объявления таких объектов и управления ими. ЮНЕСКО констатировала многочисленные случаи, когда такие консультативные органы, как МСОП, предлагали отложить номинирование объектов, ссылаясь на несоблюдение прав человека по отношению к коренным народам, но при этом она подчеркивает, что последнее слово в вопросе о включении объекта в

²⁴ Материал, поступивший Специальному докладчику от Международной рабочей группы по делам коренного населения.

²⁵ Материал, поступивший Специальному докладчику от ЮНЕСКО.

²⁶ Материал, поступивший Специальному докладчику от Международной рабочей группы по делам коренного населения. В нем приводится ссылка на доклад Экспертного механизма по правам коренных народов (A/HRC/30/53, приложение, п. 7).

²⁷ См. <https://iipfwh.org/>.

²⁸ Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, paras. 12, 14bis, 64, 111, 117, 119, 123, 211, 214bis and 239. URL: <https://whc.unesco.org/en/documents/190976>.

Список остается за Комитетом всемирного наследия и что он не обязан следовать подобным рекомендациям²⁹.

44. Существует ряд пробелов, препятствующих полноценному участию коренных народов в процессах принятия решений на международном и национальном уровнях. Руководство по выполнению Конвенции не требует доказательств свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов на номинацию значимых для них объектов, а сведения о номинации публично не обнародуются, пока не будет принято решения по нему. Правила процедуры Комитета всемирного наследия не позволяют коренным народам эффективно участвовать в принятии Комитетом решений по затрагивающим их вопросам (хотя это соответствовало бы статье 41 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов), и не существует официального механизма, через который такое участие могло бы реализовываться. На практике представители автохтонных организаций могут обращаться в Комитет только после того, как решения по объектам им уже приняты³⁰.

45. С 2020 года Специальным докладчиком высказывалась озабоченность по поводу предположительных нарушений прав коренных народов на территории или вблизи нескольких объектов, которые были номинированы или включены в Список всемирного наследия, в том числе объектов в Таиланде, Кении, Непале, Объединенной Республике Танзания, Ботсване, Намибии, Дании/Гренландии и Швеции.

46. В Таиланде коренные жители из числа каренов, принудительно выселенные из лесного комплекса Кэнгкрачан, продолжали сталкиваться с притеснениями со стороны природоохранного ведомства за отстаивание ими своих земельных прав: поступают сообщения о том, что служащие этого национального парка безнаказанно практикуют гонения на каренских лидеров и рядовых каренских жителей, преследуют их в уголовном порядке и устраивают их бессудное убийство. Специальный докладчик настоятельно призвал правительство Таиланда и Комитет всемирного наследия отложить включение парка в Список всемирного наследия из-за неспособности защитить права каренского населения, проконсультироваться с ним и заручиться его свободным, предварительным и осознанным согласием на номинацию объектов в Список, обеспечить независимый мониторинг на месте и привлечь к ответственности за нарушения, совершаемые природоохранным ведомством³¹. МСОП тоже рекомендовал отсрочку впредь до улаживания проблемы, вызванной нарушениями прав человека. Тем не менее в июле 2021 года лесной комплекс Кэнгкрачан был включен в Список³². Специальный докладчик направил официальную просьбу выступить с заявлением по поводу номинации этого объекта, но не получил такой возможности до того, как Комитет принял свое решение³³. ЮНЕСКО утверждает, что вопросы, связанные с правами каренского сообщества, будут находиться под

²⁹ Материал, поступивший Специальному докладчику от ЮНЕСКО.

³⁰ Материал, поступивший Специальному докладчику от Международной рабочей группы по делам коренного населения.

³¹ Сообщение AL OTH 209/2021, адресованное Комитету всемирного наследия (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26517>); сообщение AL THA 4/2021, адресованное Таиланду (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26518>); www.ohchr.org/en/press-releases/2021/07/thailand-un-experts-warn-against-heritage-status-kaeng-krachan-national-park; A/71/229, п. 63.

³² World Heritage Committee, decision 44 COM 8, adopted at the extended forty-fourth session of the Committee in July 2021; материал, поступивший Специальному докладчику от ЮНЕСКО.

³³ Заявление Специального докладчика имеется по адресу: www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/SR%20statement%20WHC%20on%20KKFC%2026%20July%202021.docx.

пристальным вниманием со стороны «механизма реагирующего мониторинга» по линии Конвенции³⁴.

47. В 1984 году в Список всемирного наследия был включен непальский национальный парк «Читван», что произошло без согласия местного коренного населения. В 2009 году тогдашний мандатарий выразил озабоченность в связи с фактами дурного обращения, произвольного задержания и сексуального надругательства по отношению к коренным жителям в этом парке (A/HRC/12/34/Add.3 и A/HRC/9/9/Add.1, пп. 326–338). В 2020 году Специальный докладчик направил сообщение в связи с новыми утверждениями о принудительном выселении из парка коренных жителей, принадлежащих к народу чепанг, об их истязании и о жестоком обращении с ними. Коренные жители продолжают сталкиваться с гонениями за свой жизненный уклад: их жилища подвергались разрушению в отместку за то, что люди занимаются в парке собирательством, включая сбор лекарственных трав³⁵.

48. В Объединенной Республике Танзания скотоводы из числа масаи, проживающие в природоохранном районе «Нгоронгоро», систематически исключались из процесса управления этим районом, и остающихся у них участков этого объекта (признанного в 1979 году объектом всемирного наследия) постепенно становилось всё меньше и меньше — до такой степени, что их физическое и культурное выживание находится под угрозой³⁶. С 2013 по 2021 год нынешний и прежние мандатарии направляли семь сообщений, в которых высказывалась озабоченность по поводу неспособности правительства Объединенной Республики Танзания заручиться лидерством и согласием масаи в деле управления этим объектом, а также по поводу неоднократных эпизодов принудительного выселения жителей из числа масаи, нападения на них, их запугивания и их преследования³⁷.

49. Расположенная в Ботсване и Намибии дельта Окаванго, где проживают различные коренные народы, в том числе народ сан, была объявлена в 2014 году объектом всемирного наследия ЮНЕСКО. Жители из числа сан были принудительно, без их свободного, предварительного и осознанного согласия выселены со своих земель, и им по-прежнему отказывают в доступе к священным местам и к охотничьим и рыболовным угодьям. В августе 2021 года Специальный докладчик выразил озабоченность по поводу выдачи нефтяных лицензий компании, находящейся в канадской собственности, поскольку будущие разведочные и добычные работы могут нанести непоправимый ущерб хрупкой экосистеме, от которой зависит физическое и культурное выживание народа сан. Дельта Окаванго имеет большое экологическое значение, поскольку обеспечивает водой

³⁴ Материал, поступивший Специальному докладчику от ЮНЕСКО.

³⁵ Сообщение AL NPL 3/2020, адресованное Непалу (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25642>).

³⁶ Сообщение AL TZA 3/2021, адресованное Объединенной Республике Танзания (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26938>).

³⁷ Сообщения TZA 3/2013, TZA 1/2014, TZA 1/2015, TZA 1/2016, TZA 1/2017, TZA 2/2019 и TZA 3/2021, адресованные Объединенной Республике Танзания (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22007>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22743>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=17993>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=3343>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=22948>, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24872> и <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26938>).

миллионы людей и животных, включая такие угрожаемые и исчезающие биологические виды, как африканский саванный слон³⁸.

50. В феврале 2022 года Специальный докладчик настоятельно призвал Швецию не выдавать лицензию на разработку железорудного месторождения в регионе Галлок, неподалеку от объекта всемирного наследия Лапония, отметив, что разработка, ведущаяся открытым способом, станет генерировать огромное количество загрязняющих веществ и токсичных отходов, которые будут сказываться на традиционных саамских землях и подвергать опасности охраняемую экосистему, включающую миграционные пути северных оленей³⁹.

51. Специальный докладчик приветствует тот факт, что ЮНЕСКО выразила озабоченность по поводу негативного воздействия планируемой добычной деятельности на права коренных народов как в дельте Окаванго, так и вблизи Лапонии⁴⁰.

3. Инициативы СВОД+

52. Инициативы СВОД+ способны привести к сокращению выбросов парниковых газов и поддержать экосистемные услуги на благо всем. Вместе с тем эти инициативы, в том числе проекты по сохранению лесов и преодолению обезлесения, могут также порождать коллизии между правами коренных народов и интересами защиты окружающей среды и сопровождаться захватом земель и выселением людей под лесоохранными лозунгами.

53. Коренными народами высказывалась озабоченность по поводу того, что во всем мире отмечаются непрозрачность при распределении выгод от проектов СВОД+ и нехватка значимого участия в них. Некоторые коренные народы сообщают о прямой или структурной дискриминации со стороны национальных властей, которые в некоторых случаях ставят под сомнение способность коренных народов осуществлять эти проекты или побуждают эти народы покидать охраняемые леса и отказываться от своего традиционного образа жизни (А/НRC/30/41/Add.1, п. 52, и А/НRC/45/34/Add.1, п. 22). Как отмечалось предыдущим Специальным докладчиком, наряду с дискриминацией повсеместно наблюдается отсутствие официально оформленного признания земельных прав коренных народов на своих территориях, которое делает получение ими каких-либо выгод от проектов СВОД+ особенно маловероятным (А/НRC/36/46, п. 97).

54. Например, в Латиноамериканском регионе коренным народам часто не сообщают, сколько углеродных кредитов продается в рамках проектов СВОД+ или кому они продаются. В датированном 2015 годом докладе по Парагваю (А/НRC/30/41/Add.1) предыдущий мандатарий высветила распространенность дискриминационных взглядов на способность коренных народов развивать собственные экономические альтернативы, включая осуществление программы СВОД+. В Коста-Рике коренные народы сообщали о том, что доступ к платежам за экологические услуги затрудняется административными требованиями, которые являются культурно неприемлемыми и не учитывают специфической ситуации коренных народов (А/НRC/51/28/Add.1, п. 61).

³⁸ Сообщение AL BWA 3/2021, адресованное Ботсване (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/fr/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26804>); сообщение AL NAM 2/2021, адресованное Намибии (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/fr/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26802>).

³⁹ Сообщение AL SWE 2/2022, адресованное Швеции (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=27057>).

⁴⁰ См. <https://whc.unesco.org/en/news/2230/>; внутренний документ, упоминаемый в сообщении AL SWE 2/2022.

55. В своем докладе о посещении ею Конго (A/HRC/45/34/Add.1) предыдущий мандатарий отметила, что Министерство лесного хозяйства предпочло такой подход к механизму СВОД+, который побуждает коренные народы отказываться от своего традиционного полукочевого образа жизни в пользу деревенской оседлости, чтобы заниматься приносящей доход деятельностью. Специальный докладчик предостерегает от использования правительствами методов, которые не дают коренным народам добывать средства к существованию традиционными способами, в частности в охраняемых районах, поскольку такие методы будут приводить в конечном счете к утрате автохтонных знаний, издавна позволявших поддерживать зоны высокого биоразнообразия, которых сейчас осталось не так много.

56. Еще один фактор озабоченности заключается в том, что многим инициативам СВОД+ недостает адекватных механизмов рассмотрения жалоб. В случаях, когда речь идет о финансировании со стороны Всемирного банка, местное население может теоретически подать жалобу в Инспекционный совет Всемирного банка, но без существенной внешней поддержки доступ туда, по сути, невозможен⁴¹.

57. К сожалению, прошлый опыт показывает, что, даже когда коренные народы обращались в Инспекционный совет Всемирного банка с жалобами на нарушения, происходящие в контексте природоохранной деятельности (можно назвать, например, эпизод с коренным народом сенгвер на холмах Черангани в Кении), это не давало достаточных гарантий от рецидива нарушений при реализации последующих природоохранных проектов в том же районе⁴².

VII. Удачные наработки, помогающие поддерживать автохтонное землевладение и землеустройство, а также совместное пользование выгодами

58. У МСОП имеется концепция районов, сохраняемых коренными народами и местными сообществами. Такие районы определяются им как естественные и/или модифицированные экосистемы, в которых содержатся значительные ценности биоразнообразия, экологические блага и культурные ценности, добровольно сохраняемые коренными народами и местными сообществами (как оседлыми, так и кочевыми) с опорой на обычно-правовую базу или иные действенные средства⁴³. Чтобы местность считалась районом, сохраняемым коренными народами и местными сообществами, население и объект должны быть связаны тесными взаимоотношениями, а распоряжение объектом должно приводить прежде всего к сохранению биоразнообразия и культуры. В 2016 году МСОП утвердил политику в отношении признания и уважения районов, которые сохраняются коренными народами и местными сообществами, пересекаясь при этом с охраняемыми районами. В изложении этой политики отмечается, что

⁴¹ Материал, поступивший Специальному докладчику от Фонда охраны влажных тропических лесов.

⁴² Сообщение UA KEN 1/2018, адресованное Кении (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23570>); European Union External Action, "EU suspends its support for Water Towers in view of reported human rights abuses", 17 January 2018 (URL: www.eeas.europa.eu/node/38343_en); World Bank Inspection Panel, "Kenya: national resource management project" (URL: www.inspectionpanel.org/panel-cases/natural-resource-management-project).

⁴³ Grazia Borrini-Feyerabend, *Bio-cultural Diversity Conserved by Indigenous Peoples and Local Communities: Examples and Analysis* (Tehran, Indigenous and Community Conserved Areas Consortium and Centre for Sustainable Development, 2010); www.iccaconsortium.org/index.php/discover/.

функционирование районов, охраняемых в государственном или частном порядке, зачастую не сопровождается надлежащим признанием или уважением пересекающихся с ними районов, сохраняемых коренными народами и местными сообществами⁴⁴. Районы, сохраняемые коренными народами и местными сообществами, существуют в Карибском бассейне, Африке и Латинской Америке, и зачастую отдача от них больше, чем от районов, охраняемых государством.

59. В Перу Федерация коренных жителей долины реки Мадре-де-Дьос и ее притоков, действуя в координации с коренными народами и одним государственным учреждением, реализует планы «бесконтактной» природоохраны, опирающиеся на сеть наблюдательно-пропускных пунктов, которая создается вокруг мест, заселенных коренными народами, живущими в добровольной изоляции или только начинающими контактировать с внешним миром, и включает точки, граничащие с территориальным заповедником «Мадре-де-Дьос» и национальными парками «Ману» и «Альто-Пурус». Эта сеть отслеживает факторы, угрожающие территориям коренных народов, живущих в добровольной изоляции или только начинающих контактировать с внешним миром, документирует возможные признаки их присутствия и принимает меры к недопущению конфликтов и принудительных контактов⁴⁵.

60. В Канаде коренные народы анишинаабе сыграли немаловажную роль в подготовке номинации Пимачиовин-Аки на статус объекта всемирного наследия, предоставив информационные материалы о номинационном процессе на языке анишанаабемовин (или оджибве). В сотрудничестве с правительствами провинций коренные жители из резерватов Бладвейн, Литл-Гранд-Рэпидс, Пауингасси и Поплар-Ривер номинировали этот объект, чтобы защитить свои исконные территории, продолжить распоряжение ими на основе анишинаабских ценностей и осваивать новые жизненные уклады. Будучи включен в Список всемирного наследия в 2018 году, Пимачиовин-Аки совместно охраняется и управляется четырьмя резерватами коренного населения и правительствами двух провинций, а реализуется это по схеме консенсусного, партиципативного распоряжения и управления данной территорией. Указанная схема опирается на общеправовые устои анишинаабе и на политико-правовую базу, действующую у провинциальных правительств⁴⁶.

61. Управление национальным памятником «Медвежьи уши» в Соединенных Штатах Америки должно осуществляться совместно с пятью племенами американских индейцев. От каждого племени избирается по одному члену в состав Комиссии памятника «Медвежьи уши», на которую возложены задачи по планированию, управлению, сохранению и восстановлению, а также по защите священных земель, равно как и церемоний, ритуалов и традиционных видов природопользования, которые составляют часть образа жизни племенных народов⁴⁷. Специального докладчика обнадеживает такое развитие событий, тем более что в 2018 году предыдущий мандатарий выражала озабоченность по поводу объекта «Медвежьи уши»⁴⁸.

⁴⁴ Материал, поступивший Специальному докладчику от МСОП.

⁴⁵ Информация, поступившая Специальному докладчику от коренных народов во время его академической поездки в Перу в 2022 году.

⁴⁶ Материал, поступивший Специальному докладчику от Международной рабочей группы по делам коренного населения.

⁴⁷ См. www.blm.gov/sites/blm.gov/files/docs/2022-06/BearsEarsNationalMonumentInter-GovernmentalAgreement2022.pdf.

⁴⁸ Сообщение OL USA 1/2018, адресованное Соединенным Штатам (URL: <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23594>).

62. В Австралии в рамках федеральной программы по набору коренных жителей в ряды парковой охраны осуществляется привлечение аборигенов и островитян Торресова пролива к обустройству земельных и морских ресурсов в разных местах страны. Около 2000 коренных жителей, служащих в парковой охране, задействованы в более чем 80 проектах, которые помогают им, сочетая традиционные знания с природоохранной выучкой, заниматься защитой и обустройством своего земельного, морского и культурного достояния, включая противодействие лесным пожарам и охрану угрожаемых видов фауны и флоры⁴⁹.

63. В июле 2019 года в Список всемирного наследия был включен культурный ландшафт «Будж-Бим» в австралийском штате Виктория, что стало признанием значимости сложной аквакультурной системы, созданной народом гундитжмара для отлова, хранения и добычи угря⁵⁰. Номинацию объекта подготовили сами люди, являющиеся его традиционными владельцами. Культурный ландшафт «Будж-Бим» принадлежит аборигенам, и распоряжение им сопровождается соблюдением обычно-правовых и юридических прав и обязанностей традиционных владельцев из числа гундитжмара. Охрана объекта и управление им реализуются с помощью адаптивной и партиципативной системы, строящейся на переплетении и интеграции традиционных, хозяйственных, законодательных и политических подходов⁵¹.

64. В 2018 году в Список всемирного наследия был включен национальный парк «Бикин» в Российской Федерации, чему предшествовала многолетняя агитационная работа коренных народов — удэгейцев, нанайцев и орочей. Законодательная база, регулирующая деятельность парка, прямо защищает их права на охоту, собирательство и пользование природными ресурсами для традиционной хозяйственной деятельности на почти 60 процентах территории парка⁵².

65. В Швеции район Лапония является примером такого объекта всемирного наследия, выдающаяся универсальная ценность которого базируется на признании автохтонных культурных ценностей, обеспечивая не только учет этих ценностей при принятии природоохранных решений, но и институционализацию первостепенной роли коренных народов в процессах принятия решений и управления объектом. Первоначально этот район номинировался как природный объект, но та заявка была отклонена. В 1996 году произошло повторное номинирование, теперь уже на статус смешанного объекта, что стало признанием как его природных особенностей, так и значимости саамской оленеводческой культуры в этой местности. После успешной агитационной работы, ведшейся саамскими лидерами, в 2012 году была создана новая управляющая организация (Лапония-чуотчудус), в которой большинство составляют саамы, а решения принимаются консенсусом, что позволяет распоряжаться объектом интегрированно — с учетом как автохтонных культурных ценностей, так и природных ценностей объекта⁵³. В управленческой деятельности участвуют девять саамских деревень в Лапонии, две коммуны (Елливаре и Йокмокк), административный совет лена Норрботтен и Шведское агентство по охране окружающей среды.

⁴⁹ См. www.niaa.gov.au/indigenous-affairs/environment/indigenous-ranger-programs.

⁵⁰ См. www.budjbim.com.au/; <https://whc.unesco.org/en/list/1577/>.

⁵¹ Материал, поступивший Специальному докладчику от Международной рабочей группы по делам коренного населения.

⁵² Там же.

⁵³ См. <https://laponia.nu/om-oss/laponiatjuottjudus/> и https://laponia.nu/wp-content/uploads/2014/08/Laponia-forvaltningsplan-eng-web-150327_2.pdf.

VIII. Выводы и рекомендации

66. Обезлесение и усугубляющееся изменение климата являются понятными стимулами к увеличению числа охраняемых районов. Однако само такое увеличение не позволяет эффективно преодолевать причины или последствия климатических изменений: в конечном счете требуются серьезные перемены в культуре потребления и значительные сокращения объема выбросов. Между тем нельзя допускать, чтобы за бездействие, проявляемое некоренными обществами по части потребления и выбросов, были вынуждены платить коренные народы. Путь к надежной и эффективной природоохране срезать нельзя: его нужно проделать вместе с теми, кто тысячами лет охранял эти ареалы редкого биоразнообразия. Когда на автохтонных землях и территориях разворачиваются природоохранные усилия, коренные народы должны признаваться в качестве не только заинтересованных сторон, но и правообладателей. Их образ жизни и их знания необходимо сохранять и защищать вместе с землями, которые они населяют. Не вытеснение коренных народов с их территорий под лозунгом природоохраны, а уважение к их правам — вот что будет реально полезным для планеты и ее населения в целом.

67. С 2016 года, когда был представлен доклад предыдущего мандатария по этой теме, достигнут ощутимый прогресс в деле признания прав коренных народов, что дает надежду на всеобщее признание новых природоохранных подходов, позволяющих отстаивать эти права. Однако более полное признание прав коренных народов необходимо срочно перевести на язык конкретных действий. Государствам и всем прочим деятелям природоохранной сферы, а также финансовым учреждениям надлежит применять новые природоохранные модели, сопровождая это немедленным устранением вреда, причинявшегося и причиняемого коренным народам природоохранными проектами.

68. Совершенно необходимо, чтобы в глобальной рамочной программе в области биоразнообразия на период после 2020 года нашла отражение подлинная приверженность правочеловеческому подходу к охране природы и чтобы это получило прямое признание в окончательном тексте программы, который предстоит принять на пятнадцатой сессии Конференции сторон Конвенции о биологическом разнообразии.

69. Специальный докладчик признает усилия ЮНЕСКО, в частности утверждение политики по взаимодействию с коренными народами и пересмотр Руководства по выполнению Конвенции об охране всемирного наследия. Это конкретные шаги в правильном направлении, однако нужны дальнейшие меры по закреплению этих начинаний на уровне Комитета всемирного наследия и на уровне непосредственно объектов всемирного наследия. Как отмечалось предыдущим мандатарием (см. [A/71/229](#)), номинирование объектов для Списка всемирного наследия и их включение туда можно осуществлять конструктивно и с согласия затрагиваемых коренных народов, благодаря чему эти процедуры будут на практике становиться эффективным вкладом в охрану природы и в защиту прав человека. Автохтонные объекты должны номинироваться и управляться коренными народами, которые также должны полноценно и эффективно участвовать в процессах, относящихся к объектам всемирного наследия, что позволит добиться уважения к их правам, их жизненному укладу и самостоятельно определяемому ими развитию.

70. Специальный докладчик хотел бы вынести следующие рекомендации. Государствам следует:

- a) признавать особый и уникальный правовой статус коренных народов;
- b) предоставлять коренным народам юридическое признание их земель, территорий и ресурсов, которое должно сопровождаться должным уважением к правовым системам, традициям и землевладельческим системам соответствующих коренных народов;
- c) применять строгий правозащитный подход к созданию или расширению существующих охраняемых районов;
- d) допускать пересечение охраняемых районов с автохтонными территориями только в том случае, если коренные народы дали свое свободное, предварительное и осознанное согласие;
- e) обеспечивать, чтобы коренные народы имели право доступа к своим землям и ресурсам и могли строить свою деятельность в соответствии со своим мировоззрением, благодаря которому на протяжении поколений обеспечивалось устойчивое сохранение окружающей среды, и прекратить уголовное преследование коренных народов за деятельность, которая органично связана с их образом жизни, но может быть запретной для некоренных народов;
- f) защищать коренные народы от посягательств на их исконные земли и строго запрещать лесозаготовительные и добычные работы в охраняемых районах;
- g) принимать мандатариев специальных процедур, прибывающих в страны с официальными визитами для расследования предположительных нарушений прав человека на объектах всемирного наследия и в других охраняемых районах.

71. Государствам-членам, учреждениям Организации Объединенных Наций, донорам и всем деятелям природоохранной сферы следует:

- a) выделять финансирование на поддержку заповедников, где ведущую роль играют коренные народы, и создавать каналы межкультурной коммуникации с целью всемерно вовлекать коренные народы в управление охраняемыми районами и подключать автохтонные системы знаний к природоохранному процессу;
- b) прилагать усилия к обеспечению того, чтобы коренные народы, в том числе их женская составляющая, были вполне представлены в процессах принятия решений, и применять правозащитный подход на каждом этапе продумывания, осуществления и оценки природоохранных мер;
- c) изучать автохтонные системы знаний, чтобы вместе с коренными народами определять порядок природоохранной деятельности, затрагивающей священные места или пространства и важные виды фауны и флоры;
- d) защищать и поощрять роль автохтонных женщин в сбережении, передаче, применении и развитии автохтонных научных знаний, касающихся сохранения природы и защиты биоразнообразия;
- e) заниматься в сотрудничестве с коренными народами тем, чтобы их знания и права находили отражение в образовательных программах природоохранного профиля;

f) устанавливать и применять льготы для коренных жителей при найме сотрудников, которым поручается управлять охраняемыми районами и охранять окружающую среду;

g) в консультации с коренными народами обеспечивать прозрачное и справедливое распределение выгод, учитывающее их вклад в защиту биоразнообразия на своих землях и территориях, и следить за тем, чтобы коренные народы сами распоряжались финансами, которые им выделяются;

h) способствовать развитию у коренных народов способности участвовать в международных природоохранных процессах и влиять на них, что включает такие процессы, как глобальная рамочная программа в области биоразнообразия на период после 2020 года, номинирование объектов всемирного наследия на период после 2020 года, управление ими, а также планирование проектов, относящихся к СВОД+ или иной деятельности по охране природы и смягчению климатических изменений, мониторинг таких проектов и составление отчетности по ним;

i) при планировании и реализации природоохранных проектов, включая инициативы СВОД+, применять культурно приемлемый правочеловеческий подход, принимая во внимание особые и своеобразные отношения, связывающие коренные народы с землями, водами, территориями и ресурсами, и следить за тем, чтобы коренные народы получали культурно приемлемые фонды для реализации возможностей, предоставляемых климатическим финансированием;

j) создавать или укреплять механизмы рассмотрения жалоб, которые были бы независимыми, доступными и культурно приемлемыми для коренных народов;

k) защищать коренные народы, живущие в добровольной изоляции или только начинающие контактировать с внешним миром, принимая во внимание их кочевой образ жизни и добровольную изоляцию как право коренных народов.

72. ЮНЕСКО следует применять строгий правочеловеческий подход к внесению объектов в Список всемирного наследия. Такой подход должен включать:

a) проведение совместно с коренными народами оценок воздействия на права человека, предшествующих началу номинационного процесса;

b) пересмотр правил процедуры Комитета всемирного наследия с целью обеспечить, чтобы до того, как Комитет примет окончательное решение, которое будет затрагивать коренные народы, к обсуждению этого решения деятельно привлекались коренные народы и эксперты Организации Объединенных Наций по правам человека;

c) периодическое освещение и обзор ситуации с правами человека на объектах всемирного наследия и меры по пересмотру статуса всемирного наследия в случае несоблюдения требований;

d) создание независимого механизма рассмотрения жалоб на нарушения на объектах всемирного наследия.