



---

**Постоянный форум по вопросам  
коренных народов**

Двенадцатая сессия

Нью-Йорк, 20–31 мая 2013 года

Пункт 5 предварительной повестки дня\*

**Всеобъемлющий диалог с учреждениями и фондами  
Организации Объединенных Наций****Информация, полученная от неправительственных  
организаций, имеющих консультативный статус при  
Экономическом и Социальном Совете****Центр правовой защиты индейцев****I. Введение**

1. Центр правовой защиты индейцев<sup>1</sup> настоящим предоставляет информацию в качестве дополнения к записке Секретариата о правах и гарантиях коренных народов в проектах, связанных с сокращением выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов (E/C.19/2013/7) и записке Секретариата, содержащей обзор практических принципов работы Всемирного банка (E/C.19/2013/15), обе из которых были представлены Постоянному форуму по вопросам коренных народов в ходе его двенадцатой сессии. В настоящем документе Центр обозначил наиболее важные для коренного населения вопросы, касающиеся проходящего во Всемирном банке и учреждениях, участвующих в реализации инициатив СВОД-плюс, процесса выработки гарантий нацеленных на сокращение выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах.

2. Инициативы в области развития и СВОД-плюс могут причинять коренным народам вред или приносить пользу в зависимости от того, учитываются ли должным образом права коренных народов в соответствующих стратегиях и практической деятельности. Одного лишь существования гарантий недоста-

---

\* E/C.19/2013/1.

<sup>1</sup> Центр правовой защиты индейцев является некоммерческой консультативно-правовой организацией, имеющей консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, которая основана и управляется американскими индейцами ([www.indianlaw.org](http://www.indianlaw.org)).



точно. В целях предотвращения причинения вреда гарантии должны отражать более масштабный подход, основанный на правах человека.

## II. Гарантии и Всемирный банк

3. В настоящее время во Всемирном банке идет процесс пересмотра и обновления политики управления социальными и экологическими рисками и факторами воздействия, включая его политику гарантий в отношении коренных народов, экологическую оценку и принудительное переселение<sup>2</sup>.

4. Хотя гарантии имеют большое значение для смягчения последствий, их одних недостаточно для предотвращения причинения вреда коренным народам и их среде обитания. В важнейших областях гарантии не соответствуют стандартам, предусмотренным в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Кроме того, как опыт затронутых общин и независимые исследования подтвердили существование серьезных проблем в области реализации гарантий<sup>3</sup>. Наконец, Всемирный банк все чаще исключает из требований к гарантиям финансовые механизмы.

5. В целях разработки новой комплексной основы в 2012 году Всемирный банк начал обзор 8 из 10 механизмов гарантий, а также своей стратегии использования системы заимствования, которая определяет, когда страны могут использовать собственные системы регулирования вместо гарантий. Этот обзор стал беспрецедентным по масштабу и предусматривает пересмотр общего подхода Банка к социальной защите и охране окружающей среды.

6. Обзор, который планируется проводить до июня 2014 года, может оказать серьезное воздействие на жизнь коренных народов. Поскольку гарантии также приняты другими многосторонними банками развития, национальными учреждениями в области развития, частными финансовыми институтами и учреждениями, занимающимися вопросами климата, их потенциал позволяет не только определять воздействие проектов, финансируемых Всемирным банком, но и закреплять международный стандарт финансирования в области развития и деятельности, связанной с изменением климата.

## III. Гарантии и инициативы СВОД-плюс

7. Поскольку инициативы СВОД-плюс непосредственно касаются права собственности коренных народов и их доступа к землям и ресурсам, эффективные гарантии СВОД-плюс имеют чрезвычайно важное значение<sup>4</sup>. Гарантии СВОД-

<sup>2</sup> В отношении информации о политике гарантий Всемирного банка см.

<http://go.worldbank.org/>; в отношении информации, представляемой Центром правовой защиты индейцев, см. [www.indianlaw.org/mdb](http://www.indianlaw.org/mdb).

<sup>3</sup> Implementation of the World Bank's indigenous peoples policy: a learning review (FY 2006-2008)" Operations Policy and Country Services Working Paper (World Bank, August 2011). См. [http://siteresources.worldbank.org/INTSAFEPOL/Resources/Indigenous\\_peoples\\_review\\_august\\_2011.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTSAFEPOL/Resources/Indigenous_peoples_review_august_2011.pdf). См. также выводы Инспекционной группы Всемирного банка (<http://go.worldbank.org/7RCPYOF0C0>)

<sup>4</sup> См. Leonardo A. Crippa and Gretchen Gordon, *International Law Principles for Redd+: the Rights of Indigenous Peoples and the Legal Obligations of REDD+ Actors* (Washington, D.C., Indian Law Resource Center, 2012.) См. <http://www.indianlaw.org/sites/default/files/>

плюс, разрабатываемые в настоящее время такими учреждениями, как Программа сотрудничества Организации Объединенных Наций по сокращению выбросов, обусловленных обезлесением и деградацией лесов в развивающихся странах (Программа СВОД-ООН), Фонд Лесного углеродного партнерства Всемирного банка, природоохранные организации и двусторонние соглашения, отличаются друг от друга существенным образом. Хотя учреждения в рамках СВОД-плюс все чаще признают права коренных народов, они зачастую должным образом не включают такие права в свои стратегии.

#### **IV. Обязательства в области прав человека**

8. Государства несут международно-правовые обязательства по соблюдению прав человека, предотвращению нарушения прав человека и восстановлению в таких правах в случае их нарушения, в том числе в случае коллективных действий через такие учреждения, как многосторонние банки развития, программа ООН-СВОД или Глобальный экологический фонд. Международные межправительственные организации, осуществляющие проекты в области развития или СВОД-плюс, должны соблюдать права человека и избегать причастности к невыполнению принимающими странами международных обязательств.

9. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов предусматривает, что специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций (например, Всемирному банку) и другим межправительственным организациям следует способствовать полной реализации прав, закрепленных в Декларации (статья 41). Кроме того, в своем решении 1/СР716 (FCCP/CP/2010/7/Add.1) Конференция сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата заключила, что права человека необходимо соблюдать в рамках любой деятельности, связанной с изменением климата, и определила гарантии в отношении деятельности СВОД-плюс; она также постановила, что деятельность должна осуществляться в соответствии с задачами международных соглашений и принципом уважения прав и накопленных знаний коренных народов. Во многих учреждениях СВОД-плюс, включая Программу ООН-СВОД, Фонд лесного углеродного партнерства и Глобальный экологический фонд, имеется внутренняя политика, требующая уважения прав коренных народов и выполнения международных обязательств.

#### **V. Подход, основанный на правах человека**

10. В нескольких учреждениях СВОД-плюс, включая Программу ООН-СВОД и Фонд лесного углеродного партнерства, имеются руководящие принципы взаимодействия с коренными народами. Оба учреждения заявляют в порядке проводимой ими политики о том, что их руководящие принципы соответствуют провозглашенным в ходе Конференции сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата обязательствам уважать права коренных народов. Хотя заявления о соответствии их политики заслуживают одобрения, одни лишь такие заявления не означают их обязательной реализации на практике. Например, Фонд ошибочно утверждает, что его стандарт «ши-

---

Indian%20Law%20Resource%20Center\_REDD+%20Principles.pdf.

рокой поддержки на уровне общины», по сути, равносителен принципу добровольного, предварительного и осознанного согласия. Даже когда программные заявления соответствуют международным стандартам в области прав человека, они не могут рассматриваться в качестве адекватной защиты прав человека, если они не являются обязательными и осуществимыми.

11. Хотя учреждения по вопросам развития и СВОД-плюс, включая Программу ООН-СВОД, все чаще признают, что они связаны обязательствами в области прав человека, Всемирный банк отказывается это делать. Банк придерживается двойных стандартов, поскольку он запрещает финансирование проектов, которые могут противоречить обязательствам страны-заемщика в соответствии с международными природоохранными соглашениями, но не его обязательствам в соответствии с международными договорами в области прав человека (см. оперативную политику Банка по экологической оценке). Более того, гарантии Банка не соответствуют основным положениям в области прав человека, включая самоопределение, право на землю, территорию и ресурсы, а также принцип добровольного, предварительного и осознанного согласия, как это объясняется ниже.

## **VI. Самоопределение и самоуправление**

12. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов признается право коренных народов на самоопределение (статья 3) и самоуправление (статья 4). Она также закрепляет их право на сохранение и развитие своих политических, экономических и социальных систем или институтов (статьи 5 и 20), принятие решений в отношении их земель и ресурсов (статьи 26 и 32) и на справедливую правовую защиту в случае лишения средств к существованию (статья 20). В Декларации также признается, что коренные народы имеют право активно участвовать в разработке и определении социально-экономических программ, которые их затрагивают, и, насколько это возможно, реализовывать такие программы через свои собственные институты (статья 23).

13. В то время как государства все чаще признают правительства коренных народов, Всемирный банк и большинство учреждений СВОД-плюс этого не делают. Хотя в ряде случаев коренным народам оказывается консультативная помощь, касающаяся планов ослабления последствий или распределения благ, в большинстве случаев они не наделяются инструментами разработки своих собственных планов в области развития или СВОД-плюс и управления ими в соответствии с их приоритетами. Результатом навязывания в ходе проектов процедур внешних консультаций и стратегий управления ресурсами является неуважение существующих у коренных народов систем принятия решений и управления.

## **VII. Земли, территории и ресурсы**

14. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов признается право коренных народов на традиционное владение, включая право на коллективную собственность, а также право иметь в собственности, использовать, осваивать или контролировать земли, территории и ресурсы, ко-

торыми они обладают в силу традиционного владения или другого традиционного занятия или использования, а также те, которые они приобрели иным образом (статья 26). Декларация также налагает на государства обязательство признавать и защищать такие земли, территории, ресурсы и окружающую среду (статьи 26, 27 и 29), а также закрепляет право на возмещение за земли, территории и ресурсы, которые были отчуждены, использованы или которым был нанесен ущерб без свободного, предварительного и осознанного согласия (статья 28).

15. Согласно оперативной политике Всемирного банка в отношении коренных народов не требуется признания в полном объеме права коренных народов иметь в коллективной собственности их земли, территории и ресурсы. Вместо этого от заемщиков требуется обеспечить юридическое признание статуса земель коренных народов только в тех случаях, когда проект подразумевает оформление правового титула на землю или ее приобретение. В соответствии с такой политикой Банку и заемщикам разрешается ограничивать права коллективной собственности правами пользования, и делить общинные земли. Признание права на землю и ресурсы было сочтено самым неэффективным с точки зрения практической реализации аспектом политики<sup>3</sup>. Аналогичным образом, хотя в большинстве стратегий СВОД-плюс признается важность гарантии прав землевладения, в подавляющем большинстве из них признание прав собственности коренных народов в полном объеме не требуется.

### **VIII. Свободное, предварительное и осознанное согласие**

16. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов свободное, предварительное и осознанное согласие определяется в качестве ключевого стандарта, которым необходимо руководствоваться при управлении проектами, затрагивающими общины коренных народов и среды их проживания. Кроме того, осуществление любого проекта, оказывающего существенное воздействие на земли, территории и ресурсы коренных народов, подразумевает применение статьи 26 Декларации, которая предусматривает, что коренные народы имеют право управлять своими землями, территориями и ресурсами.

17. Оперативная политика Всемирного банка в отношении коренных народов не требует свободного, предварительного и осознанного согласия в качестве предварительного условия финансирования деятельности на землях коренных народов или деятельности, связанной с землями или ресурсами. Вместо этого в ней используется стандарт «свободных, предварительных и осознанных консультаций», результатом которых является «широкая поддержка на уровне общины». В соответствии с этим стандартом навязываются внешние процедуры и показатели поддержки или несогласия, что ущемляет право коренных народов самим принимать решения в отношении развития и создавать свои собственные директивные органы и поддерживать их работу. Кроме того, такая политика не предоставляет коренным народам возможности отозвать свое согласие в случае изменения обстоятельств и не требует проведения независимой проверки.

18. Хотя многие гарантии в рамках СВОД-плюс содержат определенное требование в отношении свободного, предварительного и осознанного согласия,

во многих случаях фактические протоколы являются неэффективными и не гарантируют право давать или отзывать согласие (они не предоставляют надлежащую информацию, позволяющую обеспечивать, чтобы данное согласие было в реальности осознанным) и не обеспечивают определения коренными народами процедур принятия решений и выражения согласия.

## IX. Рекомендации

19. Всемирному банку и учреждениям в рамках СВОД-плюс следует уважать права коренных народов на основе осуществления следующих действий:

a) запретить финансирование деятельности, нарушающей права человека или способствующей подобным нарушениям, включая любые проекты, которые могут повлиять на жизнь коренных народов, живущих в добровольной изоляции;

b) обеспечивать, чтобы стратегии соответствовали минимальным международным стандартам в области прав человека;

c) в тех случаях, когда законы принимающей страны не соответствуют минимальным международным стандартам в области прав человека, обеспечивать, чтобы проекты осуществлялись только в сочетании с надлежащими мерами, гарантирующими защиту в соответствии с такими стандартами;

d) учредить механизмы, позволяющие коренным народам, посредством их собственных систем принятия решений и управления, разрабатывать и свободно принимать решения относительно предложений по проектам, в том числе в отношении их изменения и отклонения;

e) финансировать деятельность, направленную на повышение автономности и способности коренных народов управлять своими территориями, и обеспечивать, чтобы коренные народы могли разрабатывать проекты, касающиеся их земель и ресурсов, и управлять ими;

f) принять в качестве основного требования юридическое признание в полном объеме права коренных народов на коллективную собственность их земель и природных ресурсов, включая земли, приобретенные другими способами, помимо традиционного владения этими землями или их использования в силу обычаев, и обеспечивать, чтобы распределение выгод с коренными народами согласовывалось с правами на собственность;

g) в случае нарушения права коренных народов на земли, территории и ресурсы обеспечивать, чтобы компенсация предоставлялась в виде земель, территорий и ресурсов, равноценных по своему качеству, размеру и юридическому статусу, или предоставление другой компенсации в соответствии с международным правом;

h) запретить принудительное переселение коренных народов и наложение принудительных ограничений на деятельность по обеспечению средств к существованию или доступ к природным ресурсам;

i) обеспечивать, чтобы наряду с проверкой третьей стороной заинтересованные участники проектов заручались свободным, предварительным и осознанным согласием коренных народов в отношении всех проектов, касаю-

щихся земель, территорий и ресурсов коренных народов, затрагивающих их или способных оказать существенное воздействие на их земли, территории и ресурсы или их права человека;

j) обеспечивать, чтобы протоколы о свободном, предварительном и осознанном согласии включали соглашение между коренными общинами и государством, определяющее должные меры компенсации и процедуру отзыва;

к) требовать проведения оценки воздействия на права человека для определения рисков для правообладателей и прав человека и предотвращать связанные с проектом нарушения прав человека и определять средства компенсации за подобные нарушения.

20. Постоянному форуму следует принять следующие меры:

a) поощрять реформу международных финансовых стратегий и практических действий в целях обеспечения выполнения банками развития и учреждениями СВОД-плюс положений Декларации, в том числе посредством оказания технической помощи, вынесения экспертных рекомендаций и активного участия в обзоре гарантий Всемирного банка;

b) содействовать обеспечению того, чтобы процессы консультаций во Всемирном банке и учреждениях СВОД-плюс были репрезентативными и позволяли коренным народам принимать всестороннее и эффективное участие.