



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
17 July 2019  
Russian  
Original: English

---

### Семьдесят четвертая сессия

Пункт 72 b) первоначального перечня\*

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

### **Достаточное жилище как компонент права на достаточный жизненный уровень и право на недискриминацию в этом контексте**

#### **Записка Генерального секретаря**

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте Лейлани Фархи, представленный в соответствии с резолюциями [15/8](#) и [37/4](#) Совета по правам человека.

---

\* [A/74/50](#).



## **Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень, а также о праве на недискриминацию в этом контексте**

### *Резюме*

В настоящем докладе рассматривается вопрос о праве коренных народов на жилище. Специальный докладчик считает, что коренные народы во всем мире в основном живут в ужасающих жилищных условиях, которые зачастую не соответствуют праву на достаточное жилище и лишают их возможности безопасной и достойной жизни. В докладе содержатся руководящие указания для государств, властей коренных народов и других субъектов относительно того, как обеспечить выполнение их обязательств по международному праву прав человека в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

По сравнению с некоренными народами коренные народы сталкиваются с серьезными препятствиями на пути осуществления ими права на жилище. Они гораздо чаще живут в неудовлетворительных жилищных условиях, что отрицательно сказывается на их здоровье; они составляют непропорционально высокую долю бездомного населения, они особенно уязвимы к насильственному выселению, захвату земель и последствиям изменения климата. Когда они встают на защиту своих прав, они нередко становятся объектами крайних форм насилия.

В настоящем докладе Специальный докладчик утверждает, что толкование права коренных народов на жилище должно обеспечить признание взаимозависимости и неделимости права на жилище и прав, закрепленных в международном праве прав человека и Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Поэтому при определении содержания и порядка применения права на жилище необходимо учитывать право на самоопределение, принцип свободного, предварительного и осознанного согласия, право на землю, территории и ресурсы и доступ к правосудию. Специальный докладчик утверждает в докладе, что сами коренные народы должны определять адекватность жилища. Она также утверждает, что создание механизмов отчетности и обеспечение исполнения юридических обязательств, связанных с правом на жилище, будут способствовать признанию правозащитных требований, сформулированных на основе положений Декларации. В заключение она приводит ряд рекомендаций государствам, властям коренных народов и другим субъектам в отношении того, как обеспечить коренным народам возможность жить в мире, безопасности и с достоинством и пользоваться правом на достаточное жилище без какой-либо дискриминации.

## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	4
II. Взаимозависимость и неделимость права на жилище и прав, предусмотренных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов .....	5
III. Реалии жилищной сферы, с которыми сталкиваются коренные народы .....	6
A. Общие условия в сельских и городских районах .....	6
B. Поселения и резервации .....	8
C. Глубоко укоренившаяся дискриминация .....	9
D. Кочевые и полукочевые коренные народы .....	10
E. Городская бездомность и криминализация .....	11
F. Принудительные выселения и захват земель .....	12
G. Финансизация жилища .....	15
H. Изменение климата .....	15
I. Женщины коренных народов .....	16
IV. Основные руководящие принципы осуществления права коренных народов на жилище .....	17
V. Обеспечение осуществления права на жилище: доступ к правосудию .....	22
VI. Жилищное законодательство, политика и стратегии для коренных народов .....	24
VII. Выводы и рекомендации .....	25

## I. Введение

1. Во всем мире коренные народы живут в ужасающих жилищных условиях, в том числе в ряде самых богатых стран. Эти условия зачастую значительно хуже положения некоренных слоев населения, не отвечают основополагающим требованиям права на достаточное жилище и не обеспечивают коренным народам безопасную и достойную жизнь (A/69/267, пункт 10)<sup>1</sup>. Многие коренные народы живут без крова над головой в опасных для жизни и крайне неадекватных жилищных условиях, где нет даже самых базовых услуг, в том числе отсутствуют питьевая вода и туалеты; они становятся жертвами принудительного выселения и вынужденного перемещения, что является грубым нарушением их права на жилище.

2. Эти нарушения, затрагивающие судьбы коренных народов, своими истоками уходят в историю и являются следствием колонизации, принудительной ассимиляции, захвата в прошлом и в настоящее время их земель, территорий и ресурсов и глубоко укоренившейся на протяжении столетий дискриминации<sup>2</sup>. Во многих случаях в результате отторжения и отчуждения исконных земель коренные народы утрачивают духовную и физическую связь с внешним миром и домом в их понимании, что усугубляет их ощущение бездомности.

3. В результате крушения их уклада жизни все большее число представителей коренных народов мигрирует в города. Здесь они чаще всего вынуждены жить в неформальных поселениях в крайне неудовлетворительных жилищных условиях без какой-либо стабильности и правового обеспечения проживания. Коренные народы часто составляют непропорционально высокую долю бездомного населения центральных городских кварталов и подвергаются повышенному риску преждевременной смертности.

4. Осуществление коренными народами права на достаточное жилище тесно связано с их особым отношением к своим землям, территориями и ресурсами<sup>3</sup>, культурной самобытностью и возможностью определять свои приоритеты и разрабатывать стратегии развития<sup>4</sup>. Коренные народы были умышленно отчуждены от своей культуры и лишены доступа к ресурсам, которые необходимы для осуществления права на жилище. Они редко получают возможность разрабатывать и осуществлять свои жилищные стратегии и программы и исключаются из процессов принятия решений, которые затрагивают их право на достаточное жилище. Коренные народы нередко подвергаются дискриминации в жилищном законодательстве, стратегиях и программах, а также со стороны владельцев жилого фонда, что усугубляет их маргинализацию и неадекватные жилищные условия<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> См. также Программу Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат), «Право коренных народов на достаточное жилище: глобальный обзор» (Найроби, 2005 год).

<sup>2</sup> О доктринах и политике, разработанных в целях оправдания изъятия земель у коренных народов, см. E/CN.4/Sub.2/2001/21 и E/C.19/2014/3.

<sup>3</sup> См., например, материалы, представленные в настоящий доклад организацией New Wind Association и Red Eclesial Panamazónica. См. Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 14; и Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169) Международной организации труда.

<sup>4</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статьи 3 и 26. См., также, Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статьи 7 и 14.

<sup>5</sup> См. материалы Центра социальной справедливости Института образования и обучения в целях развития и Организации интересов Западного Папуа; A/HRC/36/46/Add.2 и A/HRC/21/47/Add.1; и Продовольственная и сельскохозяйственная организация

5. Коренные народы широко представлены практически на всех направлениях борьбы за права человека, имеющих отношение к жилищным проблемам, будь то захват земель, принудительное выселение и перемещение, изменение климата или бездомность. В рамках рассмотрения этого вопроса Специальный докладчик считает, что право на жилище, сформулированное в международном праве прав человека, и принципы, закрепленные в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, взаимно дополняют друг друга. Настоящий доклад подготовлен на основе первичных и кабинетных исследований, а также материалов, которые были получены от государств и организаций гражданского общества и размещены на веб-сайте Специального докладчика<sup>6</sup>.

## **II. Взаимозависимость и неделимость права на жилище и прав, предусмотренных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов**

6. Право на достаточное жилище может быть обеспечено коренным народам только в том случае, если его определение в соответствии с пунктом 1 статьи 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах понимается как взаимозависимый и неделимый компонент прав и правовых принципов, закрепленных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Положения Декларации также лучше понимать и применять на практике, когда они толкуются в соответствии с определением права на жилище, содержащемся в международном праве прав человека.

7. В статье 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах утверждается, что все имеют право на самоопределение и в силу этого они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие, и это положение находит зеркальное отражение в статье 3 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Земельные права, которые имеют важнейшее значение для коренных народов и занимают важное место в Декларации, также связаны с правом на жилище. В пункте 7 своего замечания общего порядка № 4 (1991 год) о праве на достаточное жилище Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявил, что право на жилище включает в себя гораздо больше четырех стен и крыши над головой и означает право жить в безопасности, мире и с достоинством, в том числе доступ к земле в качестве одного из прав. Право на жилище запрещает принудительное выселение как грубое нарушение прав человека в соответствии с Декларацией, которая запрещает принудительное выселение коренных народов с их земель и требует получения свободного, предварительного и осознанного согласия.

8. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также изложил аспекты адекватного жилища, которые включают правовое обеспечение проживания, доступ к услугам и инфраструктуре, доступность с точки зрения расходов, пригодность для проживания, доступность, местонахождение и адекватность с точки зрения культуры. Эти элементы будут иметь особое значение для коренных народов и общин, если они сами будут их интерпретировать, отражая в них свою живую историю, культуру и опыт. Право на жилище также тесно связано с другими правами, такими как право на недискриминацию и

Объединенных Наций (ФАО) и Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile 2012, *Hacia Una Política Pertinente para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas* (Santiago, FAO, 2012).

<sup>6</sup> См. [www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AdequateHousingIndigenous-Peoples.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/AdequateHousingIndigenous-Peoples.aspx).

участие в принятии государственных решений, которые являются основными принципами, сформулированными в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

9. В ряде своих заключительных замечаний Комитет по экономическим, социальным и культурным правам указал на плохие жилищные условия, в которых живут коренные народы. В соответствии с положениями Декларации, а также принципами, касающимися права на жилище, Комитет настоятельно призвал государства проводить конструктивные консультации с коренными народами в целях решения проблемы бездомности и неадекватного жилья<sup>7</sup>. Что касается права на землю и правового обеспечения проживания, то Комитет выразил обеспокоенность в связи с тем, что государства не консультируются с коренными народами в целях получения их свободного, предварительного и осознанного согласия в отношении процессов принятия решений, которые могут повлиять на их права, включая право на достаточный уровень жизни<sup>8</sup>. Кроме того, Комитет по правам ребенка настоятельно рекомендовал государствам рассмотреть вопрос о применении специальных мер для обеспечения того, чтобы дети из числа коренных народов имели доступ к учитывающим культурные особенности услугам в области здравоохранения, питания, образования, досуга и спорта, социального обслуживания, жилья, санитарно-гигиенического обслуживания и правосудия по делам несовершеннолетних и оказывать помощь родителям и другим лицам, ответственным за ребенка из числа коренных народов, в осуществлении этого права посредством предоставления учитывающей культурные особенности материальной помощи и организации программ оказания поддержки в отношении жилья, которые необходимо разрабатывать на основе партнерства с коренными народами, включая детей<sup>9</sup>.

10. При надлежащем понимании право коренных народов на жилище является важным, но часто игнорируемым аспектом права на самоопределение и обеспечения экономического, социального и культурного развития. Право на жилище в соответствии с международным правом человека имеет обязательную юридическую силу и предусматривает, чтобы государства и власти коренных народов принимали меры по обеспечению всем коренным народам возможности пользоваться этим правом. Контроль за реализацией права на жилище государствами осуществляется через систему мониторинга договорных органов. С учетом этих соображений, коренные народы могут использовать право на жилище в целях защиты своих неотъемлемых прав и сохранения их исконных связей с природой и своим домом, что будет способствовать улучшению условий жизни в конкретных местах проживания.

### **III. Реалии жилищной сферы, с которыми сталкиваются коренные народы**

#### **A. Общие условия в сельских и городских районах**

11. Коренные народы живут гораздо хуже некоренных слоев населения с точки зрения жилищных условий как в сельских, так и в городских районах. Земли коренных народов как правило расположены в наиболее неблагоприятных районах с точки зрения инфраструктуры, в том числе доступа к питьевой воде и

<sup>7</sup> E/C.12/CAN/CO/6, E/C.12/NZL/CO/4 и E/C.12/AUS/CO/5.

<sup>8</sup> E/C.12/HND/CO/2, E/C.12/CRI/CO/5, E/C.12/PRY/CO/4, E/C.12/NPL/CO/3, E/C.12/GTM/CO/3, E/C.12/KHM/CO/1 и E/C.12/NAM/CO/1.

<sup>9</sup> См. статьи 6 и 27 Конвенции о правах ребенка и комментарий общего характера No. 11 Конвенции о правах ребенка, пункты 25 и 34.

санитарии, образованию и медицинскому обслуживанию<sup>10</sup>. Во многих странах конфликты, связанные с природными ресурсами, посягательства<sup>11</sup> и милитаризация территорий коренных народов оказывают серьезное воздействие на безопасность коренных народов, что приводит к катастрофическим последствиям с точки зрения безопасности их жилища и благосостояния<sup>12</sup>. Дополнительные проблемы возникают в связи с загрязнением территорий проживания коренных народов в результате деятельности по добыче полезных ископаемых, ведущейся на их землях или вблизи них<sup>13</sup>.

12. Рабочая группа по делам коренного населения/общин коренного населения в Африке Африканской комиссии по правам человека и народов отметила в частности "нехватку достойного жилья, питьевой воды и туалетов" в деревнях коренных жителей в Конго<sup>14</sup>. В Канаде перепись населения 2016 года показала, что 19,4 процента аборигенов проживают в помещениях, требующих капитального ремонта, и 18,3 процента - в стесненных жилищных условиях<sup>15</sup>. Проведенное в 2018 году в Мексике исследование показало, что дефицит жилья в стране затрагивает почти 80 процентов коренного населения по сравнению со средним показателем по стране, составляющим 44,7 процента. В том же исследовании указывается, что 56,3 процента коренного населения не имеют доступа к базовым жилищным услугам по сравнению с 15,5 процента некоренного населения<sup>16</sup>. На Гавайях уровень перенаселенности среди коренного населения почти в два раза (15 процентов) превышает этот показатель для населения в целом<sup>17</sup>.

13. Коренные народы становятся все более урбанизированными. По оценкам, примерно 50 процентов коренного населения Латинской Америки проживает в городских районах и коренные народы Австралии, Канады и Новой Зеландии

<sup>10</sup> Африканская комиссия по правам человека и народов и Международная рабочая группа по делам коренного населения, *Доклад рабочей группы экспертов по вопросам коренного населения/коренных общин* (Копенгаген, Экс-Сколенс-Триккери, 2005 год); Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), *Гарантия прав коренных народов в Латинской Америке: прогресс в прошедшем десятилетии и сохраняющиеся проблемы - резюме* (Сантьяго, 2013 год); и Стефания Эррико, *Права коренных народов в Азии: Правозащитный обзор национальных правовых и политических рамок в контексте страновых стратегий развития и сокращения масштабов нищеты* (Женева, МОТ, 2017 год).

<sup>11</sup> Материалы, представленные организацией «Международная амнистия» и [CRC/C/BRA/CO/2-4](#).

<sup>12</sup> См., например, Африканская комиссия по правам человека и народов и Международная рабочая группа по делам коренного населения, *Исследовательская и информационная поездка в Кению: 1-19 марта 2010 года* (Копенгаген, Экс-Сколенс-Триккери, 2012 год); и ЭКЛАК, *Гарантии прав коренных народов в Латинской Америке*.

<sup>13</sup> Африканская комиссия по правам человека и народов и Международная рабочая группа по делам коренного населения, *Добывающая промышленность, земельные права и права коренного населения/общин коренного населения* (Копенгаген, Экс-Сколенс-Триккери, 2017 год); Inter-American Commission on Human Rights, *Indigenous Peoples, Afro-descendent Communities, and Natural Resources: Human Rights Protection in the Context of Extradition, Exploitation, and Development Activities* (2015); и [CERD/C/PRY/CO/4-6](#), [CRC/C/BRA/CO/2-4](#), [CERD/C/SUR/CO/13-15](#) и [CERD/C/USA/CO/7-9](#).

<sup>14</sup> Африканская комиссия по правам человека и народов и Международная рабочая группа по делам коренного населения, *Миссия в Республике Конго: 15-24 марта 2010 года* (Копенгаген, Экс-Сколенс-Триккери, 2011), стр. 19.

<sup>15</sup> Statistics Canada, *Census in Brief: The Housing Conditions of Aboriginal People in Canada: Census of Population, 2016* (2017).

<sup>16</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, *Estudio Diagnóstico del Derecho a la Vivienda Digna y Decorosa 2018* (Ciudad de México, 2018).

<sup>17</sup> Kristen Corey and others, *Housing Needs of Native Hawaiians: A Report from the Assessment of American Indian, Alaska Native, and Native Hawaiian Housing Needs* (United States of America, Department of Housing and Urban Development, 2017).

также демонстрируют высокий уровень урбанизации<sup>18</sup>. При миграции в городские центры представители коренных народов, как правило, живут в маргинальных районах, зачастую в неформальных поселениях, в некачественном жилье и составляют непропорционально высокую долю среди бездомного населения<sup>19</sup>. В заключительных замечаниях по пятому периодическому докладу Австралии (E/C.12/AUS/CO/5) Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выразил обеспокоенность высоким уровнем бездомности среди коренного населения страны. В Намибии многие коренные жители живут в городских районах на периферии неформальных поселений, где ощущается нехватка продовольствия и широко распространены заболевания, связанные с нищетой, включая туберкулез<sup>20</sup>. По оценкам, 36 процентов коренного населения, проживающего в городских районах Латинской Америки, живут в бедных кварталах (фавелы, вильяс мисериас), как правило, в крайней нищете, в опасных для жизни и здоровья условиях, без водопровода и санитарии, где они подвержены опасности стихийных бедствий<sup>21</sup>. В Австралии коренное население штата Новый Южный Уэльс составляет три процента общей численности жителей, но 20 процентов бездомного населения<sup>22</sup>.

## В. Поселения и резервации

14. Во время европейской колонизации коренные общины в Канаде, Соединенных Штатах Америки, Новой Зеландии и Австралии были насильственно перемещены в поселения, резервации и земельные трасты, отведенные колониальными властями для использования общинами коренных народов. Управление этими территориями передано коренному населению, однако национальное правительство сохраняет за собой право собственности на эти земли<sup>23</sup>. Хотя такие поселения и резервации существуют в ряде самых богатых стран мира, они имеют весьма плачевные жилищные условия.

15. В Канаде почти половина всех представителей «первых наций» проживает в резервациях, и более 25 процентов из них в условиях перенаселенности, что примерно в семь раз выше доли некоренного населения в стране. Более 10 000 домов в резервациях в Канаде не оборудованы водопроводом, а 25 процентов резерваций в Канаде имеют неудовлетворяющие стандартам системы водоснабжения и канализации<sup>24</sup>. В стране, где пресной воды больше, чем где-либо в мире, 75 процентов водных запасов загрязнены, и такие общины, как

<sup>18</sup> ЭКЛАК, *Гарантии прав коренных народов в Латинской Америке*. Ryan Walker and Manuhua Barcham, "Indigenous-inclusive citizenship: the city and social housing in Canada, New Zealand, and Australia", *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 42, No. 2 (February 2010).

<sup>19</sup> ЭКЛАК, *Гарантии прав коренных народов в Латинской Америке*. ООН-Хабитат, *Право коренных народов на достаточное жилище*; ООН-Хабитат, *Обеспечение жильем коренных народов в городах: Стратегическое руководство по обеспечению жильем коренных народов в городах* (Найроби, 2009 год); и материалы Ассоциация женщин коренных народов Канады.

<sup>20</sup> James Suzman, *An Assessment of the Status of the San in Namibia* (Windhoek, Legal Assistance Centre, 2001), p. 35; и Office of the Ombudsman, *draft White Paper on the rights of indigenous peoples in Namibia*, 2014, p. 28.

<sup>21</sup> World Bank, *Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI* (Washington, D.C., 2015).

<sup>22</sup> См. материалы, представленные Советом по вопросам земель аборигенов Нового Южного Уэльса.

<sup>23</sup> Этот раздел посвящен системе поселений и резерваций, созданной во время европейской колонизации, и сохраняющимся до наших дней последствиям функционирования этой системы.

<sup>24</sup> State of the World's Indigenous Peoples (United Nations publication, Sales No. 09.VI.13), p. 25.

Аттавапискат, объявили чрезвычайное положение из-за высокого уровня содержания в воде токсичных химических веществ<sup>25</sup>.

16. В Соединенных Штатах Америки исследование, проведенное Министерством жилищного строительства и городского развития, показало, что 34 процента домохозяйств, проживающих в резервациях, имеют одну или несколько физических проблем по сравнению лишь с 7 процентами других домохозяйств. Исследование также выявило гораздо более высокий уровень перенаселенности в резервациях<sup>26</sup>. В Австралии дети, живущие в резервациях, чаще страдают респираторными, инфекционными и паразитарными заболеваниями, болезнями кожи и заболеваниями, связанными с питанием, что прежде всего обусловлено плохими жилищными условиями<sup>27</sup>.

### С. Глубоко укоренившаяся дискриминация

17. Коренные народы сталкиваются с дискриминацией во всех областях, связанных с осуществлением права на жилище. Такое положение является следствием процессов колонизации, отчуждения земель, территорий и ресурсов, маргинализации и изоляции, которые лежат в основе дискриминационного по своей сути представления о коренных народах.

18. Дискриминация в жилищной сфере проявляется во многих формах. Помимо ограничения доступа коренных народов к поселениям и резервациям и принудительного выселения с их земель и территорий, государства, включая местные органы власти, зачастую отказывают коренным жителям в доступе к жилью, соответствующим услугам и правовом обеспечении проживания в результате дискриминационных законов и практики, включая предвзятое отношение к их образу жизни и средствам к существованию. Коренные народы также сталкиваются с дискриминацией в системах уголовного правосудия, когда они подвергаются уголовному преследованию за незаконное проникновение на территорию или обвиняются в терроризме за попытку защитить свои земли или в "узурпации" и незаконной оккупации за использование своих земель и ресурсов и доступ к ним (A/HRC/39/17).

19. Во многих случаях непризнание земельных прав коренных народов, отказ в праве собственности на землю и непризнание форм землепользования коренных народов, как в случае кочевого и полукочевого населения, по существу и по последствиям является дискриминационным и не позволяет коренным народам пользоваться своим правом на жилище. Например, в Чили коренные народы могут воспользоваться государственной программой жилищных субсидий при условии предъявления правоустанавливающих документов на землю, однако правительство понимает, что выполнение этого требования может оказаться для коренных жителей невыполнимой задачей (A/HRC/37/53/Add.1, пункт 74).

20. В городских условиях коренные народы часто сталкиваются с дискриминацией со стороны владельцев жилья, особенно в частном секторе, которые им могут отказать в продлении договора аренды, что будет проявлением прямой

<sup>25</sup> Jorge Barrera, "Attawapiskat declares state of emergency over water quality", CBC News, 9 July 2019.

<sup>26</sup> Nancy Pindus and others, *Housing Needs of American Indians and Alaska Natives in Tribal Areas: A Report from the Assessment of American Indian, Alaska Native, and Native Hawaiian Housing Needs – Executive Summary* (United States, Department of Housing and Urban Development, 2017).

<sup>27</sup> Elizabeth McDonald and others, "A case study of physical and social barriers to hygiene and child growth in remote Australian aboriginal communities", *BMC Public Health*, vol. 9, No. 346 (2009).

дискриминации, либо дать отказ на основании дискриминационных стереотипов. Согласно недавнему исследованию, проведенному в штатах Нью-Мексико, Миннесота и Монтана, когда коренные американцы пытаются снять жилье и их конкурентами являются белые представители некоренного населения с аналогичным профилем, в 28 процентах случаев решение принимается не в их пользу<sup>28</sup>. В Сиднее, Австралия, представители коренного населения называли дискриминацию со стороны агентов по недвижимости и домовладельцев одним из основных препятствий для получения жилья. Одни представители коренного населения, принимавшие участие в недавнем исследовании, сообщили, что им была представлена ложная информация об отсутствии свободных помещений для сдачи в аренду, в то время другие подавали целый ряд заявлений на аренду жилых помещений и все они были отклонены<sup>29</sup>.

#### D. Кочевые и полукочевые коренные народы

21. Во всем мире коренные общины скотоводов и охотников-собирателей сталкиваются со значительными проблемами в связи с осуществлением ими права на достаточное жилище. Они часто проживают на территориях, которые рассматриваются государствами как свободные, неиспользуемые или «ничейные земли» (*terra nullius*) и в силу этого они особо уязвимы с точки зрения присвоения. Их положение, характеризующееся отсутствием правового обеспечения проживания на этих землях, усугубляется предвзятым отношением к их традиционным формам землепользования, которые представляются как «примитивные», «неэффективные» или вредные для окружающей среды. В результате при реализации государственных или частных строительных проектов их земельные права нередко грубо нарушаются, что влечет за собой серьезные последствия для их жилищных условий<sup>30</sup>. Во многих случаях они вынуждены жить вдоль дорог или лесных опушек или самовольно селиться на сельскохозяйственных угодьях других людей, без доступа к воде, санитарным и другим услугам<sup>31</sup>.

22. Кочевые и полукочевые коренные народы также лишены доступа к своим традиционным строительным материалам и традиционной медицине<sup>32</sup>. Большинство районов проживания скотоводов и охотников-собирателей недостаточно развиты и располагают слабо развитой инфраструктурой и сектором услуг<sup>33</sup>. В настоящее время альтернативные модели оказания основных услуг кочевым и полукочевым народам, в том числе с использованием мобильных групп, еще недостаточно изучены с представителями соответствующих общин.

23. Во многих странах права коренных народов на лесные угодья не получают признания ни в законодательстве, ни на практике, в результате чего коренные народы рассматриваются как незаконные поселенцы и правонарушители и

<sup>28</sup> United States, Department of Housing and Urban Development, “*HUD study shows more than one in four native American renters face discrimination*”, 17 November 2003.

<sup>29</sup> Melanie J. Andersen and others, “*There’s a housing crisis going on in Sydney for aboriginal people: focus group accounts of housing and perceived association with health*”, BMC Public Health, vol. 16, No. 429 (2016).

<sup>30</sup> См., Африканская комиссия по правам человека и народов и Международная рабочая группа по делам коренного населения, *Доклад рабочей группы экспертов по вопросам коренного населения/коренных общин*; и Errico, *The Rights of Indigenous Peoples in Asia*.

<sup>31</sup> См., материалы, представленные организацией “Международная амнистия”.

<sup>32</sup> См. материалы Центра социальной справедливости Института образования и обучения в целях развития.

<sup>33</sup> См., Международная рабочая группа по делам коренного населения Африканской комиссии по правам человека и народов, *Доклад рабочей группы экспертов по вопросам коренного населения/коренных общин Африканской комиссии*.

могут подвергаться штрафам и даже тюремному заключению. Например, в Мьянме после внесения в 2018 году поправок в Закон об управлении свободными, залежными и целинными землями коренные народы столкнулись с серьезным риском потери земли.

24. В некоторых странах, в том числе в Эфиопии и Объединенной Республике Танзания, в результате осуществления политики укрупнения деревень кочевые коренные народы были вынуждены покинуть традиционные маршруты и оказались в районах, в которых не хватает пастбищ, воды, жилья и услуг<sup>34</sup>. Сегодня наблюдается тревожная тенденция, когда государства вынуждают кочевые коренные народы переезжать в городские лагеря, где их часто размещают в домах, не отвечающих культурным традициям, и отсутствуют надлежащие возможности для трудоустройства.

## Е. Городская бездомность и криминализация

25. В соответствии с разработанным Специальным докладчиком определением понятия «бездомность» (см. [A/HRC/31/54](#)), бездомность коренных народов не следует определять в узком смысле, как отсутствие места проживания. Это определение должно быть понятно коренным народам и отражать многочисленные переживаемые ими лишения, в том числе отчуждение отдельных лиц, семей и общин от их земель, водоемов, родных мест, семей, родственников, других членов общины, животных, культуры, языка и самобытности.

26. Коренные народы переживают ощущение бездомности как разрыв связей с своими территориями и общинами и даже после переезда в городские районы многие стараются поддерживать эти связи, регулярно возвращаясь на свои земли и в свои общины<sup>35</sup>. В положении бездомных коренные народы, помимо проблем, связанных с их происхождением, сталкиваются с общими трудностями, обусловленными недоступностью жилья, отчуждением жилища за долги, распадом семьи и домашним насилием, а также отсутствием услуг поддержки по обеспечению жильем<sup>36</sup>.

27. В центральных городских кварталах коренные народы, как правило, составляют непропорционально большую долю бездомного населения и живут в приютах, лагерях для бездомных или прямо на улице. В тех случаях, когда бездомным предоставляется социальная помощь, предлагаемые услуги зачастую плохо подходят для удовлетворения потребностей коренных народов и могут еще больше усилить тяжелое ощущение бездомности посредством повторения схем колониального угнетения, поскольку такие услуги часто предоставляются теми же религиозными учреждениями, которые являлись частью колониальных структур покорения ([A/HRC/31/54](#))<sup>37</sup>. Бездомность, будучи грубым нарушением права на жилище, оказывает глубокое воздействие на осуществление широкого круга прав человека, включая право на здоровье, жизнь, культуру и образование. Бездомные рискуют преждевременно умереть и имеют целый ряд проблем со здоровьем, обусловленных физическими факторами и социальными условиями жизни.

<sup>34</sup> Human Rights Watch, *'Waiting Here for Death': Displacement and 'Villagization' in Ethiopia's Gambella Region* (2012); Tor A. Benjaminsen, Faustin P. Maganga and Jumanne Moshi Abdallah, "The Kilosa killings: political ecology of a farmer-herder conflict in Tanzania", *Development and Change*, vol. 40, No. 3 (May 2009).

<sup>35</sup> ООН-Хабитат (2014).

<sup>36</sup> Jessie A. Thistle, "Indigenous definition of homelessness in Canada", 2017.

<sup>37</sup> Там же.

28. Например, в Соединенных Штатах Америки на Гавайях большую часть бездомных составляют коренные гавайцы (канака-маоли). В 2015 году коренные жители Гавайских и других тихоокеанских островов составляли лишь 10 процентов общей численности населения, но 39 процентов из 7620 бездомных штата Гавайи<sup>38</sup>. Эти цифры продолжают расти по мере удорожания жизни и развития туризма, что вынуждает их покидать родные места<sup>39</sup>. В Канаде, по оценкам, более двух третей бездомных в городе Виннипег составляют коренные жители, которые составляют лишь 11 процентов населения<sup>40</sup>.

29. В ряде юрисдикций бездомное существование предусматривает уголовную ответственность. Так определенные действия в общественных местах, связанные с удовлетворением основных жизненно важных потребностей, включая прием пищи и сон, влекут за собой карательные меры, такие как штрафы или тюремное заключение (A/HRC/31/54). Тот факт, что коренные народы в процентном отношении составляют большинство бездомного населения, может привести к увеличению их доли в системе уголовного правосудия и их дальнейшей маргинализации. В Австралии была установлена прямая корреляция между лишением свободы женщин коренных народов и высокими показателями бездомности и нищеты среди них. После освобождения женщины коренных народов сразу возвращаются к бездомной жизни, особенно когда им не предоставляется практически никакой поддержки после выхода на свободу<sup>41</sup>.

## **Г. Принудительные выселения и захват земель**

30. В замечании общего порядка № 7 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам понятие «принудительное выселение» определяется как постоянное или временное выселение отдельных лиц, семей и/или общин из их домов и/или с их земель против их воли без предоставления надлежащей правовой или иной защиты или без обеспечения доступа к такой защите. В соответствии с международным правом прав человека принудительные выселения трактуются как грубое нарушение права на жилище. Это соответствует содержанию и дополняет положения статьи 10 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, в которой говорится, что коренные народы не подлежат принудительному перемещению со своих земель или территорий. Никакое перемещение не осуществляется без свободного, предварительного и осознанного согласия соответствующих коренных народов.

31. Во всем мире коренные народы подвергаются принудительному выселению и сталкиваются с захватом земель во имя добычи ресурсов, ведения агробизнеса, осуществления природоохранных инициатив и проектов развития, включая строительство трубопроводов и плотин. Такие принудительные выселения часто проходят в обстановке насилия и притеснений без проведения эффективных консультаций и получения свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов и, в большинстве случаев, без справедливой и честной компенсации<sup>42</sup>. Во время выселения женщины коренных народов часто

<sup>38</sup> Corey and others, *Housing Needs of Native Hawaiians*.

<sup>39</sup> См. материалы, представленные Национальным государством Гавайи.

<sup>40</sup> См. материалы доклада "Покончить с бездомностью в Виннипеге".

<sup>41</sup> Australian Law Reform Commission, "Aboriginal and Torres Strait islander women", in *Pathways to Justice: An Inquiry into the Incarceration Rate of Aboriginal and Torres Strait Islander Peoples*, Final Report, No. 133 (Sydney, 2017).

<sup>42</sup> См. материалы, представленные в связи с подготовкой настоящего доклада Сетью по вопросам жилищных и земельных прав, организациями «Международное выживание», «Совместная исследовательская деятельность пигмеев», Ассоциацией «Новый ветер», организацией «Красная церковь Панамазоники», Форумом сосуществования и

становятся жертвами насилия, посягательств и сексуальных домогательств<sup>43</sup>. Например, сообщалось, что в Бангладеш изнасилование в ряде случаев используется в качестве орудия запугивания и принуждения общин коренных народов покидать свои земли<sup>44</sup>.

32. Участились угрозы и акты насилия в отношении коренных народов, выступающих в защиту своих прав на землю и против проектов, затрагивающих их территории<sup>45</sup>. По сообщениям, около 40 процентов защитников земель и окружающей среды, убитых в 2016 году, и 25 процентов, убитых в 2017 году, были представителями коренных народов<sup>46</sup>.

33. Непризнание традиционных прав коренных народов на землю и частое отсутствие официального права собственности на землю делают их особенно уязвимыми для принудительных выселений и захвата земель<sup>47</sup>. К ним часто относятся как к "скваттерам", "незаконным жителям" или "браконьерам". Кроме того, коренные народы редко привлекаются к консультациям при принятии решений, которые могут затрагивать их земли. Даже в тех случаях, когда наличие прав на землю признается законом, отсутствие эффективного обеспечения осуществления закона вынуждает коренные народы жить в условиях крайней нестабильности (см. [A/HRC/33/42/Add.1](#) и [A/HRC/39/17/Add.3](#)).

34. Например, в Индии более 41 процента исков о признании права на лесопользование, поданных в соответствии с Законом о правах лесопользования, были отклонены во многих случаях, как сообщалось, на произвольной основе. В результате, согласно постановлению Верховного суда, вынесенному в феврале 2019 года, 9 миллионов жителей лесов находятся под угрозой принудительного выселения<sup>48</sup>. Процедуры демаркации земель и оформления прав собственности на землю часто чрезмерно обременительны для общин коренных народов, поскольку сопряжены с большими затратами, длительными процедурами и необходимостью представления истцами требуемых доказательств<sup>49</sup>.

---

гражданского равенства «Негева» и организацией «Международная амнистия».

См. сообщение № UA NPL 3/2017.

<sup>43</sup> [A/HRC/39/17/Add.3](#), пункт 95; [CEDAW/C/GTM/CO/8-9](#), пункт 40 и [CCPR/C/BDG/CO/1](#), пункт 17.

<sup>44</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, "Bangladesh: comprehensive response required to complex displacement crisis", 19 January 2015.

<sup>45</sup> См. материалы, представленные Сетью по вопросам жилищных и земельных прав, Пограничным центром поддержки и консультирования и организацией "Международная амнистия", а также материалы, представленные совместно Всемирным движением в защиту тропических лесов, Латиноамериканским центром кинематографии и коммуникаций коренных народов, "Южной нефтяной обсерваторией", "Службой мира и правосудия Латинской Америки/Адольфо Перес Эскивел", организацией "Нобелевская премия мира", III Международной миссией "Виа кампесина" в Колумбии и Латиноамериканским центром по наблюдению за экологическими конфликтами. См. также Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций, замечание общего порядка 2010/81 о Конвенции МОТ 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), [A/HRC/39/17](#), [A/HRC/39/17](#) и [A/HRC/34/52/Add.1](#).

<sup>46</sup> Global Witness, *At What Cost? Irresponsible Business and the Murder of Land and Environmental Defenders in 2017* (London, 2018).

<sup>47</sup> См., [E/C.12/UGA/CO/1](#); коммуникация Nos. JOL OTH 7/2019, JUA KEN 5/2018, JUA KEN 1/2018, TZA 1/2016 и КНМ 6/2018.

<sup>48</sup> На момент составления настоящего документа исполнение постановления о выселении было отсрочено судом на четыре месяца. См. материалы, представленные в связи с подготовкой настоящего доклада Сетью по вопросам жилищных и земельных прав и организацией "Международное выживание".

<sup>49</sup> См., Perú, Defensoría del Pueblo, Informe de Adjuntía N° 002-2018-DP/AMASPPI/PPI: El Largo Camino Hacia la Titulación de las Comunidades Campesinas y Nativas (Lima, 2018); и

35. В Ботсване народ сан на протяжении веков вел устойчивый образ жизни на территории Центрального заповедника Калахари. Однако в течение последних 20 лет члены общины подвергались принудительным выселениям и насилию со стороны государства, которое объясняло свои действия необходимостью сохранения окружающей среды. Их дома были сожжены дотла, школы и медицинские центры закрыты, подача воды остановлена. Им запрещают возвращаться на свои земли, которые сейчас превращены в парк для туристов, в котором в отведенном месте функционирует алмазодобывающий рудник. Коренные народы во всем мире сталкиваются с такой формой лишения собственности. Как отметила Специальный докладчик по вопросу о правах коренных народов, такая охрана природы не служит интересам людей и не защищает живую природу, поскольку дома продолжают гореть, а люди подвергаются насильственному переселению<sup>50</sup>.

36. Во многих случаях принудительные выселения не проводятся в соответствии с планом перемещения или переселения и не предусматривают предоставление временного жилья, неотложной медицинской помощи, продовольствия и возможности получения образования (см. [A/HRC/39/17/Add.3](#)). Например, в 2017 году Филиппины разрешили принудительное выселение 133 семей в деревнях Какидугуен, Бийой и Дине без их свободного, предварительного и осознанного согласия с целью расширения горнодобывающей деятельности, осуществляемой частными субъектами<sup>51</sup>. Причем в большинстве случаев переселение осуществляется без согласия затронутых общин в нарушение международных стандартов в области прав человека<sup>52</sup>. В результате коренные народы лишаются альтернативных земель, средств к существованию и доступа к своим святым местам, а члены общин оказываются разбросанными по стране, что имеет пагубные последствия для их культуры, физического выживания и благополучия<sup>53</sup>. В случае предоставления компенсации или альтернативного жилища часто предлагаются неадекватные решения, которые принимаются на индивидуальной основе и являются не приемлемыми в культурной отношении. Альтернативное жилье часто предлагается в районах, где коренные народы не имеют возможности добывать себе средства к существованию и получать доступ к социальным услугам.

37. Коренные народы также значительно больше других групп населения подвержены принудительным выселениям в городских условиях, поскольку многие из них живут в неформальных поселениях в городах разных странах мира без правового обеспечения проживания и не в состоянии покрывать растущие расходы на аренду жилья. Кроме того, коренные народы сталкиваются с повышенным риском выселения из-за политики дискриминации, которую проводят владельцы жилья<sup>54</sup>.

---

Human Rights Commission of Malaysia, Report of the National Inquiry into the Land Rights of Indigenous Peoples (2013).

<sup>50</sup> John Vidal, "The tribes paying the brutal price of conservation", The Guardian, 28 August 2016; см. также [A/71/229](#).

<sup>51</sup> Сообщение № AL PHL 1/2019.

<sup>52</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 10. Конвенции 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статья 16.

<sup>53</sup> См., Африканская комиссия по правам человека и народов и Международная рабочая группа по делам коренного населения, *Миссия в Республике Конго*; см., материалы, представленные организацией "Международная амнистия".

<sup>54</sup> ООН-Хабитат, *Право коренных народов на достаточное жилище*.

## Г. Финансизация жилища

38. За последние 10 лет на рынок жилья пришли финансовые игроки и заняли на нем доминирующие позиции. В результате жилье сейчас рассматривается как товар, как средство накопления богатства и роста благосостояния, а нередко и как актив для обеспечения финансовых инструментов, которые торгуются и продаются на мировых рынках. Финансизация ведет к быстрому росту стоимости жилья, что делает его недоступным, обуславливает нестабильность и рост числа бездомных.

39. Финансизация жилищного сектора затрагивает городские общины коренных народов как на Севере, так и на Юге. Так в Таиланде на туристическом курорте острова Пхукет представители коренной народности чао-лай («морские цыгане»), которые веками проживали в районе пляжа Равай, стали жертвами насильственных действий и подверглись принудительному выселению со стороны частных лиц, в том числе представителей компании, которая планирует строительство здесь вилл и других туристических объектов<sup>55</sup>.

40. В самых дорогих городах Австралии коренные народы вынуждены переселяться в пригороды и отдаленные районы, поскольку расходы арендаторов и владельцев жилья продолжают расти. Например, в пригороде Сиднея Редферне, месте проживания коренного населения, жилой комплекс «Блок», в отношении которого был выигран первый иск о праве коренного народа на городскую землю, теперь будет местом строительства 24-этажного коммерческого здания для размещения студентов, несмотря на решительное несогласие местных общин коренных народов<sup>56</sup>.

## Н. Изменение климата

41. Физическое выживание коренных народов и сохранение их культуры в значительной степени зависят от природных явлений. Хотя коренные народы в наименьшей степени способствовали возникновению кризиса климата, они больше всего страдают от него. Сегодня они в первую очередь сталкиваются с проблемами стихийных бедствий, таких, например, как таяние ледников в Арктике, обезлесение в бассейне реки Амазонки и повышение уровня моря, поглощающего острова в Океании (см. [A/HRC/36/46](#)).

42. Представления коренных народов об изменении климата часто не учитываются в глобальных дискуссиях, где ценятся научные и экономические выкладки<sup>57</sup>. Существует мнение, что непризнание значения идей и решений коренных народов в отношении адаптации и смягчения последствий изменения климата и навязывание решений, предложенных представителями некоренных общин, представляет собой новую форму «колониализма, обусловленного изменением климата».

43. Так, например, по сообщениям, в Кении в результате выселения народа сенгвер из леса Эмбобут в связи с осуществлением мер по смягчению

<sup>55</sup> Human Rights Watch, “Thailand: investigate attack on ‘sea gypsies’ – halt forced eviction, assess claims to Chao Lay ancestral land”, 13 February 2016.

<sup>56</sup> Megan Gorrey, “High-rise for 600 students approved for Redfern’s The Block”, Sydney Morning Herald, 5 March 2019.

<sup>57</sup> В этой связи Специальный докладчик приветствует усилия по созданию на базе Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата платформы по вопросам коренных народов и местных общин, см. <https://unfccc.int/news/indigenous-peoples-obtain-stronger-voice-in-climate-action>.

последствий изменения климата 4400 человек остались без крова и многие члены общины оказались рассеянными по стране<sup>58</sup>.

44. В своей резолюции 29/15 Совет по правам человека признал, что последствия изменения климата сильнее всего ощущаются теми, кто уже находится в уязвимом положении, включая коренные народы. Кроме того, в соответствии с Парижским соглашением государства-участники должны уважать, поощрять и учитывать права коренных народов при принятии мер по борьбе с изменением климата. Однако, по опыту Специального докладчика, в рамках осуществления Парижского соглашения правам человека коренных народов, в частности их праву на самоопределение и праву на жизнь в достойных и безопасных условиях, уделяется мало внимания<sup>59</sup>.

## I. Женщины коренных народов

45. Женщины коренных народов могут осуществлять право на жилище в зависимости от условий проживания своих общин, однако множественные и пересекающиеся формы дискриминации, которым они подвергаются по признаку пола, коренной самобытности и социально-экономического положения, в значительной степени ограничивают эту возможность.

46. Одним из наиболее серьезных препятствий в доступе женщин коренных народов к жилищу является порядок владения общинным имуществом, отражающий патриархальный характер властных структур. Этот порядок лишает женщин прав землевладения (A/HRC/30/41, пункт 17) и затрудняет равноправное участие в принятии решений, затрагивающих их общины. В тех случаях, когда общины коренных народов вынуждены покидать свои земли, женщины коренных народов редко получают компенсацию в связи с утратой жилища и ресурсов, которые обеспечивали им средства к существованию, и в результате они оказываются в экономической зависимости и состоянии еще большей нищеты (там же, пункт 16). В случае раздельного жительства или развода женщины из числа коренных народов в резервациях могут утратить право на дальнейшее проживание в общине и нередко вынуждены покидать поселение в поисках другого жилища<sup>60</sup>. Многие женщины коренных народов, желающие прекратить отношения, связанные с насилием, не могут пойти на этот шаг из-за отсутствия временного безопасного жилья для себя и своих детей.

47. С учетом высокого уровня нищеты среди женщин коренных народов, те из них, кто в конечном итоге переезжает в города, могут оказаться в малоимущих кварталах с высоким уровнем преступности в условиях отсутствия безопасности и повышенного риска оказаться на улице. В результате отсутствия безопасного адекватного жилища женщины коренных народов нередко становятся жертвами насилия по признаку пола и коренной идентичности<sup>61</sup>. Эта порочный круг насилия (отсутствие доступа к достаточному жилищу, насилие, бездомность и дальнейшее насилие, в том числе убийство) имеет давнюю историю и обусловлен крайней степенью социально-экономической маргинализации женщин коренных народов и их общин. Государственные власти используют факт проживания в неадекватном жилище и бездомность в качестве основания для

<sup>58</sup> См. материалы, представленные организацией «Международная амнистия».

<sup>59</sup> В соответствии со сводом правил Парижского соглашения.

<sup>60</sup> Bernard Duhaime and Josée-Anne Riverin, "Double discrimination and equality rights of indigenous women in Quebec", *University of Miami Law Review*, vol. 65, No. 3 (2011).

<sup>61</sup> См. Canada, *National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls, Reclaiming Power and Place: The Final Report of the National Inquiry into Missing and Murdered Indigenous Women and Girls* (2019).

задержания детей из числа коренных народов и помещения их на попечение государства. Во многих странах дети коренных народов составляют непомерно большую долю в учреждениях по уходу за детьми. Так, в Австралии дети аборигенов и жителей островов Торресова пролива в десять раз чаще оказываются на попечении во внедомашних условиях, чем дети некоренного происхождения<sup>62</sup>. В Канаде дети из числа коренного населения составляют 52,2 процента детей в приемных семьях, хотя их процентный показатель в общем числе детей в возрасте до 14 лет лишь 7,7 процента<sup>63</sup>.

#### **IV. Основные руководящие принципы осуществления права коренных народов на жилище**

48. Хотя коренные народы во всем мире представляют разнообразие культуры и прошли разную историю политического развития, они приобрели схожий опыт в решении жилищных вопросов, который отличается от опыта некоренного населения. С учетом этого, можно определить ряд ключевых принципов осуществления права на жилище, соблюдение которых государствами, властями коренных народов, частными лицами и другими субъектами, создаст эффективную основу для реализации права коренных народов на достаточное жилище.

##### **1. Признание коренных народов**

49. Для осуществления права на достаточное жилище коренные народы должны получить признание своего статуса. В статье 1 Конвенции 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169) Международной организации труда предусмотрен ряд объективных и субъективных критериев, призванных способствовать идентификации коренных народов. В соответствии с пунктом 2 статьи 1 Конвенции указание самих народов на их принадлежность к числу коренных или ведущих племенной образ жизни рассматривается в качестве основополагающего критерия, согласующегося с правом на самоопределение<sup>64</sup>. Рекомендуется принять этот всеобъемлющий подход к признанию коренных народов<sup>65</sup>.

##### **2. Признание прошлых обид и меры по их устранению**

50. Для того чтобы коренные народы могли осуществлять право на жилище в современную эпоху, государства и другие соответствующие субъекты должны признать прошлые обиды, нанесенные коренным народам, в том числе колонизацию, отчуждение земель и территорий и принудительное перемещение. За этим признанием должно последовать создание эффективных механизмов возмещения ущерба в соответствии с положениями Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов<sup>66</sup>. В этой связи важнейшей задачей является устранение сохраняющихся последствий прошлого ущерба, проявляющихся в отсутствии правового обеспечения проживания,

<sup>62</sup> См. Secretariat of National Aboriginal and Islander Child Care and others, Family Matters Report 2018.

<sup>63</sup> См. [www.sac-isc.gc.ca/eng/1541187352297/1541187392851](http://www.sac-isc.gc.ca/eng/1541187352297/1541187392851).

<sup>64</sup> См. также Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 9, и Американскую декларацию о правах коренных народов, статья I.2.

<sup>65</sup> См. МОТ, Международная конференция труда, девяносто восьмая сессия, Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций, Конвенция № 169, Перу.

<sup>66</sup> Утверждение Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов о том, что Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов в целом может рассматриваться в качестве основополагающего инструмента правовой защиты, представляется убедительным; см. A/HRC/9/9, пункт 36.

неудовлетворительных жилищных условиях, и внесение изменений в законы и стратегии, приводящие к дискриминационным результатам.<sup>67</sup>

### 3. Признание прав коренных народов на земли, территории и ресурсы

51. Доступ коренных народов к их землям, территориям и ресурсам и контроль над ними являются одним из основополагающих элементов осуществления их права на достаточное жилище и поэтому должен получить юридическое признание государств (A/HRC/7/16, пункты 45-48)<sup>68</sup>. Для обеспечения коренных народов достаточным жилищем государства, власти коренных народов и другие субъекты должны признать особые духовные и культурные связи, которые коренные народы сохраняют со своими землями и территориями<sup>69</sup>. Это признание должно распространяться даже на тех представителей коренных народов, которые проживают в городских районах или являются бездомными.

### 4. Гарантии самоопределения, получение свободного, предварительного и осознанного согласия и проведение конструктивных консультаций

52. Свободное, предварительное и осознанное согласие является одним из наиболее важных принципов, закрепленных в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Оно вытекает из понятия самоопределения и налагает на государства обязательство обеспечивать коренным народам возможность участвовать в процессе принятия решений и влиять на результаты решений, которые их затрагивают. В Декларации утверждается, 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, и что с ними консультируются<sup>70</sup> с целью заручиться их свободным, предварительным осознанным согласием, прежде чем принимать и осуществлять законодательные или административные меры, которые могут их затрагивать<sup>71</sup>.

53. В Декларации утверждается, что коренные народы имеют право на активное участие в разработке и определении жилищных программ и реализовывать такие программы через свои собственные институты<sup>72</sup>. В этой связи крайне важно, чтобы государство и коренные народы приняли меры по укреплению

<sup>67</sup> Аналогичным образом A/HRC/27/52, пункты 27 и 28.

<sup>68</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 26. См. также Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статья 14, и Американскую декларацию о правах коренных народов, статья XXV. См. также Комитет по ликвидации расовой дискриминации, общая рекомендация № 23 (1997) о правах коренных народов.

<sup>69</sup> См., например, материалы, представленные организацией «Покончить с бездомностью в Виннипеге», Ассоциацией «Новый ветер» и Организацией коренных женщин Канады.

<sup>70</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 18. См. также Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статья 6(1)(b); Американскую декларацию о правах коренных народов, статьи XXI (2) и XXIII (1). и A/HRC/18/42, приложение (рекомендация Экспертного механизма № 2 (2011)). См. также Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 6 (1982) о правах меньшинств, пункт 7.

<sup>71</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 19. См. также Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статья 6, и Американскую декларацию о правах коренных народов, статья XXIII (2). См. также A/HRC/39/62.

<sup>72</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 23.

этих институтов<sup>73</sup> посредством предоставления им средств для финансирования их деятельности<sup>74</sup> и обеспечения их подотчетности и открытости<sup>75</sup>.

54. В соответствии с международными принципами прав человека Специальный докладчик полагает, что в целях осуществления права на жилище государства и другие субъекты должны обеспечивать проведение конструктивных консультаций и участие уязвимых групп населения в разработке и осуществлении связанных с жилищем законов, стратегий и программ. В сочетании с принципами самоопределения и свободного, предварительного и осознанного согласия такой подход означает, что коренные народы должны привлекаться к конструктивным консультациям с целью получения их согласия в связи с разработкой любого жилищного закона и любых затрагивающих их мер, например, национальной жилищной стратегии или плана действий.

55. В замечании общего порядка № 7 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и в основных принципах и руководящих положениях, касающихся выселений и перемещений по соображениям развития, указывается, что ни одно выселение не должно проводиться без соблюдения надлежащей правовой процедуры, которая должна предусматривать проведение конструктивных консультаций с затрагиваемыми лицами. В Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и в основных принципах и руководящих положениях подчеркивается, что коренные народы не подлежат принудительному перемещению со своих земель или территорий. Никакое перемещение не осуществляется без свободного, предварительного и осознанного согласия соответствующих коренных народов. Кроме того, прежде чем переселение произойдет, необходимо достичь согласия относительно справедливой и честной компенсации и, где это возможно, предусмотреть возможность возвращения.

56. Какой-либо одной конкретной формулы проведения эффективных и содержательных консультаций с коренными народами не существует (A/HRC/12/34, пункт 37). Консультации считаются целесообразными в тех случаях, когда в процессе их разработки предусматривается участие коренных народов, соблюдение процедур принятия решений и подключение избранных представителей. Такие процедуры должны способствовать подлинному диалогу между сторонами и быть основаны на взаимном уважении и добросовестном и искреннем стремлении достичь согласия. Особое внимание следует уделять обеспечению активного участия женщин коренных народов. Если традиционные институты такое участие не предусматривают, рекомендуется принимать специальные меры.

## 5. Гарантии реального равенства и недискриминации

57. В соответствии со статьями 2, 15(2) и 21 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и статьями 2(2), 3 и 11(1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах коренным народам и относящимся к ним лицам должно быть гарантировано право на достаточное жилище без какой бы то ни было дискриминации<sup>76</sup>. В соответствии со

<sup>73</sup> Там же, статьи 5, 18, 20 и 34.

<sup>74</sup> Там же, статья 4. См. также A/73/176, пункт 5.

<sup>75</sup> ILO, *Understanding the Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169): Handbook for ILO Tripartite Constituents* (Geneva, 2013). См. Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 34 и Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статья 8.2. См. также A/HRC/30/41, пункты 38 и 78.

<sup>76</sup> См. также Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статья 3.

статьей 15(2) Декларации государства в консультации и сотрудничестве с соответствующими коренными народами принимают действенные меры по борьбе с предрассудками, искоренению дискриминации и развитию терпимости, взаимопонимания и добрых отношений между коренными народами и всеми другими слоями общества. Пакт обязывает государства обеспечить осуществление права на достаточный жизненный уровень, включающий жилище, без какой бы то ни было дискриминации и гарантировать равные права на жилище женщинам и мужчинам.

58. Дискриминация в отношении коренных народов глубоко проникла в государственные структуры, правовые системы, законы и политику, что оказывает воздействие на общество в целом. Такое положение объясняется тем, что эти структуры создавались для управления коренным населением без участия самих коренных народов. Для того чтобы жилищное законодательство и политика не носили дискриминационного характера, государства должны принять новый подход, основанный на всестороннем понимании права коренных народов на самоопределение и свободное осуществление своего экономического, социального и культурного развития, в том числе путем улучшения жилищных условий, в соответствии со статьей 3 Декларации и статьей 1 Пакта. Необходимо уделять конкретное внимание особым жилищным потребностям и правам коренных народов, включая престарелых, женщин, молодежи, детей и инвалидов, принадлежащих к коренным народам<sup>77</sup>.

59. Женщины и девочки из числа коренных народов в силу комбинации таких факторов как коренное происхождение, пол, социально-экономический и культурный статус и жилищные условия часто подвергаются особым формам насилия, включая насилие в семье и сексуальное насилие и даже убийство. Государства должны осознать тот факт, что доступ к достаточному жилищу играет важную роль в предотвращении такого насилия. В соответствии со статьей 22 Декларации и статьей 3 Пакта женщины и девочки из числа коренных народов должны пользоваться полной защитой и гарантиями от всех форм насилия и дискриминации как внутри общины, так за ее пределами. Государствам следует в первоочередном порядке провести конструктивные консультации с женщинами и девочками из числа коренных народов в целях разработки надлежащих законов и стратегий ответных мер, соответствующих их потребностям в решении жилищными вопросами.

## **6. Толкование понятия «достаточность жилища» коренными народами и в их интересах**

60. В замечании общего порядка № 4 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определил ключевые аспекты, которые должны приниматься во внимание при определении достаточности жилища, в том числе правовое обеспечение проживания, наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры, таких как безопасная питьевая вода, энергия для приготовления пищи и санитария; доступность с точки зрения расходов; пригодность для проживания; доступность; местонахождение, позволяющее, в частности, иметь доступ к таким службам как медицинское обслуживание, школы и возможностям в области занятости; и адекватность с точки зрения культуры<sup>78</sup>. Для того чтобы эти аспекты наполнились конкретным содержанием для коренных народов, они

<sup>77</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 21.2.

<sup>78</sup> См. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 21 (2009) о праве каждого человека на участие в культурной жизни, пункты 16, 36 и 37.

сами должны участвовать в их определении и оценивать значение каждого из них.

61. Основные аспекты достаточности следует также рассматривать в свете международных стандартов в области прав человека, касающихся коренных народов. Например, при оценке такого аспекта, как местонахождение, следует уделять внимание наличию школ, обеспечивающих образование на родных языках, таким образом, чтобы это соответствовало свойственным их культуре методам преподавания и обучения<sup>79</sup>. Обеспечение «адекватности с точки зрения культуры» означает, что государства и власти коренных народов должны позволить им строить собственное жилье и уважать их традиционные знания, проекты, материалы и архитектуру<sup>80</sup>.

62. В соответствии с международным правом прав человека государства должны с уважением относиться к жилым объектам, которые община коренных народов с учетом их собственной культуры и традиций считает достаточными. В тех случаях, когда общины коренных народов и государство выявляют серьезные и обоснованные проблемы, затрагивающие вопросы здравоохранения и безопасности, должны предлагаться альтернативные жилищные решения, разрабатываемые в консультации с соответствующей общиной и в строгом соответствии с положениями Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и правом на жилище согласно международному праву прав человека.

#### **7. Принятие мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов в целях осуществления права коренных народов на жилище**

63. В пункте 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах более конкретно говорится о выделении ресурсов, необходимых для осуществления права на жилище, чем в Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В этой статье предусматривается, что каждое государство-участник принимает «в максимальных пределах имеющихся ресурсов» меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав, включая право на достаточное жилище.

64. В соответствии с правом на самоопределение, автономию и самоуправление коренные народы, их представители и институты должны иметь доступ к достаточному объему финансовых ресурсов для осуществления права на жилище и право самостоятельно решать, как расходовать эти ресурсы. Органам власти и общинам коренных народов необходимо создать эффективные механизмы отчетности и контроля в целях распределения ресурсов в соответствии с международным правом прав человека и обеспечения равенства между женщинами и мужчинами.

#### **8. Обеспечение доступа к правосудию и эффективным средствам правовой защиты в связи с исками в отношении осуществления права на жилище**

65. Государствам, органам власти коренных народов и национальным правозащитным учреждениям следует устранять препятствия на пути доступа коренных народов к правосудию в связи с исками в отношении осуществления права на

<sup>79</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 14. См. также Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статья 27, и Американскую декларацию о правах коренных народов, статья XV.

<sup>80</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4 (1991) в отношении права на достаточное жилье, пункт 8 g).

жилище. Для решения этой задачи требуется система правосудия, процедуры и средства правовой защиты, обеспечивающие надлежащее признание законов, традиций, обычаев и систем землепользования коренных народов<sup>81</sup>. Ее решение может также потребовать создания альтернативных систем отправления правосудия по делам коренных народов на основе норм в области прав человека.

66. В соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека право на доступ к правосудию должно распространяться на иски в отношении действий третьих сторон, затрагивающих условия проживания коренных народов, в том числе в связи с деятельностью национальных и многонациональных предприятий и финансовых учреждений.

## V. Обеспечение осуществления права на жилище: доступ к правосудию

67. В соответствии со статьей 40 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов коренные народы имеют право на быстрое решение в рамках справедливых процедур урегулирования конфликтов и споров с государствами или другими сторонами, а также на эффективные средства правовой защиты в случае любых нарушений их индивидуальных и коллективных прав. В таких решениях необходимо должным образом принимать во внимание обычаи, традиции, нормы и правовые системы соответствующих коренных народов и международные права человека. В соответствии со статьей 27 «государства с должным признанием законов, традиций, обычаев и систем землевладения коренных народов устанавливают и осуществляют совместно с соответствующими коренными народами справедливый, независимый, беспристрастный, открытый и транспарентный процесс признания и юридического подтверждения прав коренных народов в отношении их земель, территорий и ресурсов». Таким образом, коренные народы имеют право на юридическое подтверждение заявляемых ими прав в отношении их земель и жилища в соответствии с их собственными законами и традициями и международным правом прав человека.

68. Существует целый ряд случаев, когда коренные народы успешно использовали судебную систему для получения доступа к землям, территориям и природным ресурсам и осуществления контроля над ними. Например, в рамках региональной правозащитной системы Межамериканский суд по правам человека наработал обширную судебную практику в вопросе осуществления земельных и имущественных прав коренных народов, начиная с дела *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*<sup>82</sup>, в котором он подтвердил необходимость сохранения тесных связей коренных народов с их традиционными территориями и связанными с ними природными ресурсами, имеющими отношение к их культуре<sup>83</sup>. В деле *Африканская комиссия по правам человека и народов против Республики Кения* (также известное как дело народа огиек<sup>84</sup>) Африканский суд по правам человека и народов постановил, что, изгнав общину народа огиек с их исконных земель вопреки их воле без предварительных консультаций и без

<sup>81</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 27. См., также, Конвенцию 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статьи 12, 14, 16 и 18.

<sup>82</sup> Inter-American Court of Human Rights, *Case of the Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Series C, No. 79, Judgment, 31 August 2001.

<sup>83</sup> Inter-American Court of Human Rights, *Case of the Yakyé Axa Indigenous Community v. Paraguay*, Series C, No. 125, Judgment, 17 June 2005, para. 137.

<sup>84</sup> African Court on Human and Peoples' Rights, *African Commission on Human and Peoples' Rights v. Republic of Kenya*, Application No. 006/2012, Judgment, 26 May, 2012.

обоснования условий высылки интересами общества, правительство Кении нарушило их право на землю, гарантированное рядом положений Африканской хартии прав человека и народов<sup>85</sup>.

69. Хотя обращение к правосудию в связи с осуществлением права на жилище тесно связан с исками в отношении осуществления права на землю и самоопределение, само право на жилище обычно не является предметом спора и не упоминается в земельных исках коренных народов.

70. Вместе с тем право на жилище может использоваться в целях обоснования исковых требований, например, в отношении прав на землю и самоопределение, в частности в силу того, что оно обладает обязательной юридической силой, что закреплено в ряде ратифицированных государствами договоров. Ссылка на право на жилище позволяет истцам опираться на богатую судебную практику, которая может использоваться в поддержку исков в отношении осуществления прав на землю и самоопределение в соответствии с Декларацией Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. В тех случаях, когда коренные народы оказываются в ситуации принудительного выселения или отчуждения собственности, подача искового заявления в порядке осуществления права на жилище обеспечивает им закрепленную в Декларации юридически обязательную гарантию, а именно: запрет на переселение без свободного, предварительного и осознанного согласия. Право на жилище может также использоваться коренными народами в целях предъявления юридических претензий в отношении построенных на их землях строений и опровержения утверждений о том, что эти земли не заселены и поэтому подлежат экспроприации. В городах возможность предъявлять требования в порядке обоснования права на жилище будет иметь решающее значение для обеспечения коренным народам доступа к достаточному, доступному и безопасному жилищу.

71. При получении доступа к правосудию коренные народы сталкиваются с целым рядом трудностей, в числе которых можно назвать непомерно высокую стоимость услуг; языковые трудности, которые усугубляются нехваткой устных и письменных переводчиков, владеющих языками коренных народов; отсутствие юридической помощи, а также дискриминацию и недоверие к системе правосудия<sup>86</sup>. Кроме того, судебные органы и даже государственные защитники и частные адвокаты могут не обладать необходимыми знаниями для надлежащего представления интересов коренных народов, особенно в том, что касается обычного права, касающегося прав на земли, территории и природные ресурсы (CERD/C/ARG/CO/21-23, пункт 29, и A/HRC/21/47/Add.2, пункт 51).

72. В целях обеспечения коренным народам доступа к правосудию в связи с рассмотрением жилищных и земельных исков, государствам и органам власти коренных народов, возможно, потребуется создать новые механизмы. Такие решения уже возникли в контексте деятельности системы уголовного правосудия. Например, власти коренных народов и государства совместными усилиями создают суды коренных народов в целях рассмотрения уголовных дел и вынесения приговоров с учетом культуры и традиций коренных народов и с участием в этом процессе коренных общин. Такие примеры можно найти в судах Канады, где используются принципы Глэдью, в судах подростков «рангатахи» и «пасифика» в Новой Зеландии, в судах мурри в Квинсленде, в деятельности кругов вынесения приговора в Новом Южном Уэльсе, в судах нунга в Южной

<sup>85</sup> Ibid., para. 209.

<sup>86</sup> См., например, CERD/C/ARG/CO/21-23, пункт 29, A/HRC/21/47/Add.2, пункт 51, A/HRC/27/65, пункт 20, и A/HRC/40/61, пункт 45; и Африканская комиссия по правам человека и народов и Международная рабочая группа по делам коренного населения, *Исследовательская и информационная поездка в Кению и Миссия в Республику Конго*.

Австралии и в судах кури в Австралии. В Норвегии в соответствии со статьей 108 Конституции в ходе судебного разбирательства Окружной суд провинции Финмарк должен защищать обычаи и самобытность народа саами и принимать во внимание их обычаи и нормы обычного права в процессе принятия решений.

## VI. Жилищное законодательство, политика и стратегии для коренных народов

73. В то время как все большее число государств принимают законы, в которых признаются права коренных народов на землю и природные ресурсы, большинство государств решают вопросы, связанные жилищными проблемами, исключительно в рамках жилищной стратегий и программ, ориентированных на население в целом, посредством мер, ориентированных на лиц, живущих в условиях нищеты, и, лишь иногда, с помощью специальных мер<sup>87</sup>. В ряде государств меры в жилищной сфере в интересах коренных народов включены в планы действий в области прав человека, планы обеспечения равенства, национальные планы действий в интересах коренных народов или в национальные планы развития<sup>88</sup>. Гораздо реже встречаются жилищные программы для коренных народов, которые разрабатываются самими коренными народами и реализуются под их руководством, в соответствии со статьей 23 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

74. Когда проблемы коренных народов в сфере жилища решаются при помощи общих мер, существует серьезная опасность того, что они будут осуществляться без учета их особых потребностей и без проведения надлежащих консультаций и уважения их права на самоопределение. Это может привести к принятию неадекватных в культурном отношении для коренных народов жилищных решений, таким как использование неподходящих строительных материалов и конструкций<sup>89</sup>. Реализация жилищных программ общего характера может привести к полному исключению коренных народов из этого процесса. Например, коренные народы часто сталкиваются с трудностями в получении доступа к программам ипотечного кредитования, поскольку не всегда могут представить подтверждение индивидуальных прав собственности на землю или активы для обеспечения займа<sup>90</sup>.

75. Специальному докладчику известны несколько программ обеспечения жильем с учетом культурных или экологических аспектов, которые осуществляются в сотрудничестве с коренными народами. Например, в Парагвае в 2017 году после принятия жилищных решений для коренных народов, которые они сочли неприемлемыми с культурной точки зрения, в сотрудничестве с представителями коренных народов было начато исследование с целью определения основных параметров жилья, пригодного для коренных народов, результаты которого послужат основой для будущих решений. Проект также предусматривал

<sup>87</sup> См. материалы, представленные Многонациональным Государством Боливией, Чили, Коста-Рикой и Гондурасом.

<sup>88</sup> См. Национальную программу развития коренных народов Мексики на 2018–2024 годы, План социально-экономического развития на 2016 – 2020 годы Многонационального Государства Боливии в рамках обеспечения комплексного развития для жизни в условиях благосостояния и Национальную стратегию построения общества, свободного от расизма, расовой дискриминации и ксенофобии, на период 2014 – 2025 годов Коста-Рики.

<sup>89</sup> См. материалы, представленные Центром социальной справедливости Института образования и обучения в целях развития. См. также [A/HRC/13/20/Add.4](#), пункт 68.

<sup>90</sup> См. FAO and Unidad de Coordinación de Asuntos Indígenas del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile 2012, *Hacia Una Política Pertinente para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas* (Santiago, FAO, 2012).

нахождение альтернативных материалов на замену традиционным строительным материалам, которые больше недоступны<sup>91</sup>. Аналогичное исследование было также проведено в Чили<sup>92</sup>. На Гавайях каждому графству было предложено принять постановления, позволяющие применять местные гавайские архитектурные традиции, стили, обычаи, методы и материалы, которые исторически использовались коренными гавайцами<sup>93</sup>. В Мексике Специальный докладчик встретилась с представителями коренной общины, проживающей в неформальном поселении в районе Рома-Норте города Мехико. В рамках городской программы и процесса экспроприации они добились получения права собственности на землю, на которой они проживали, и преобразовали свое поселение в учитывающих культурные особенности многоквартирный жилой комплекс, включающий паровую баню, традиционные фрески и медицинский сад.

76. Специальный докладчик подчеркивает, что при разработке жилищных программ и стратегий государственные власти должны руководствоваться статьей 23 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, предусматривающей активное участие коренных народов в разработке и реализации таких программ, и, как отмечается в ее недавнем докладе (A/HRC/37/53), применять основанных на правах человека подхода.

## VII. Выводы и рекомендации

77. **Борьба за права человека, которую ведут сегодня коренные народы, тесно связана с понятием «дома»". С точки зрения коренных народов, это понятие означает не только возведенное строение, в котором человек живет, но и его место на планете, которое определяют его земли, ресурсы, самобытность и культура. Во всем мире коренные народы изгнаны из своих домов: их самобытность, история и культура отрицаются, их земли похищаются, а их ресурсы отчуждаются в результате захвата земель и деятельности добывающей промышленности. Им указывают, где они могут, а где не могут жить. Их переселяют на наименее плодородные земли, и когда они там оказываются, их лишают предметов первой необходимости, таких как питьевая вода и санитарные услуги. Хотя коренные народы внесли наименьший вклад в изменение климата, они в первую очередь страдают от его разрушительных последствий. В городах они подвергаются дискриминации, живут в крайне неадекватных жилищных условиях и составляют неприемлемо высокую долю бездомного населения. В худшем случае жилищное законодательство, стратегии и программы полностью игнорируют историю коренных народов и усугубляют доставшееся им наследие колонизации, а в лучшем случае они предусматривают разработку специализированных программ, которые не отвечают их потребностям.**

78. **В настоящем докладе Специальный докладчик утверждает, что право на жилище может иметь глубокий смысл для коренных народов в их борьбе за реализацию понятия «дом» в их понимании. В соответствии с международным правом прав человека право на жилище интерпретируется не в узком смысле как право на четыре стены и крышу над головой, а как право жить в мире, безопасности и с достоинством. Докладчик считает, что, поскольку право на жилище является юридическим обязательством всех государств, закрепленным в ряде договоров, оно может стать эффективным**

<sup>91</sup> Paraguay, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación, "Estudio sobre viviendas indígenas plantea desafíos a política pública habitacional", 6 November 2017.

<sup>92</sup> См. материалы, представленные Чили.

<sup>93</sup> Законодательное собрание штата Гавайи, законопроект Сената № 1917 2007 года.

инструментом в борьбе за права человека с участием коренных народов. Однако для того, что это стало реальностью, необходимо обеспечить широкое толкование права на жилище и использовать его с учетом опыта коренных народов, накопленного в процессе реализации права на жилище и дом.

79. Специальный докладчик предлагает следующие основные рекомендации, которые должны быть выполнены в соответствии с принципами, изложенными в настоящем докладе:

a) Необходимо изменить характер отношений между государством и коренными народами путем признания прошлых ошибок и принятия обязательств относительно их устранения в духе взаимного уважения и партнерства. Государствам следует признать, что коренные народы обладают правом на самоопределение и должны иметь возможность оказывать влияние на затрагивающие их решения в жилищной и смежных областях. Необходимо проводить конструктивные консультации с коренными народами в целях получения их свободного, предварительного и осознанного согласия на все решения, касающиеся жилищной политики, законов и программ, которые могут их затрагивать;

b) Неделимость и взаимозависимость Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и права на жилище в соответствии с международным правом прав человека должны лежать в основе всех жилищных законов, стратегий и программ, затрагивающих коренные народы;

c) Положения Декларации должны быть инкорпорированы в национальное законодательство и в полной мере реализованы. Право на жилище должно быть также включено в национальное законодательство с тем пониманием, что его реализация должна обеспечиваться путем принятия постепенных мер в максимальных пределах имеющихся ресурсов;

d) Государствам следует рассмотреть вопрос о ратификации Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169) Международной организации труда;

e) Государствам следует признать, что сегодня наследие колониализма проявляется в дискриминации, которая оказывает прямое воздействие на осуществление коренными народами права на жилище. Государствам в консультации с коренными народами следует осуществить процесс пересмотра всех жилищных законов, стратегий и программ, имеющих дискриминационные последствия, и внести в них изменения или отменить их. Государствам в консультации с коренными народами следует также принимать активные меры по борьбе с дискриминацией в жилищной сфере, в том числе в частном секторе;

f) Государствам, судам, трибуналам и национальным правозащитным организациям следует:

i) Признать как индивидуальные, так и коллективные правозащитные требования в отношении жилища, земли, территорий и ресурсов;

ii) Толковать и применять положения внутреннего законодательства в соответствии с Декларацией и правом на достаточное жилище, как оно определяется в международном праве прав человека;

iii) Обеспечить коренным народам доступ к неформальным и основанным на обычаях системам правосудия, которые соответствуют

международным нормам в области прав человека, а также к формальному правосудию и международным механизмам рассмотрения жалоб на нарушения прав человека, в том числе путем ратификации Факультативного протокола к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах;

iv) Устранить все препятствия на пути доступа к правосудию, с которыми сталкиваются коренные народы, в том числе проживающие в сельской местности, в неформальных поселениях или в резервациях;

g) Государствам в консультации с коренными народами и при содействии национальных правозащитных учреждений следует работать над формированием судебных и квазисудебных механизмов по рассмотрению исков о защите прав, основанных на законах, обычаях и традициях коренных народов;

h) В консультации с коренными народами и в рамках возглавляемого ими процесса государствам и властям коренных народов следует разработать и принять основанные на правах человека жилищные стратегии, отвечающие конкретным правам, интересам и потребностям коренных народов, в соответствии с докладом Специального докладчика по этой теме (A/HRC/37/53). Государствам следует обеспечить координацию жилищной политики центральных и местных органов власти и властей коренных народов и ее согласованность с другими стратегиями, включая стратегии, касающиеся смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, водоснабжения, санитарии, энергообеспечения, здравоохранения, образования и охраны окружающей среды;

i) Достаточность жилья — как в сельских, так и в городских районах — должна определяться самими коренными народами. Следует отказаться от жилищных законов, стратегий и программ, которые влекут за собой принудительную оседлость, заселение деревень, урбанизацию и ассимиляцию или способствуют социальной дезинтеграции общин коренных народов. Следует рассмотреть вопрос об использовании нестандартных механизмов и решений, таких, например, как мобильные службы, с тем чтобы обеспечить адекватное жилище для кочевых и полукочевых коренных народов;

j) Государствам следует в первоочередном порядке принять меры в целях решения проблем, связанных с ужасающими жилищными условиями коренных народов, независимо от того, проживают ли они в поселениях или резервациях, в сельских или городских районах. Такие меры должны быть направлены на создание, в консультации с коренными народами, фонда адекватного жилища в соответствии пожеланиями самих коренных народов, предусматривающего, в том числе, наличие питьевой воды, водопровода, где это уместно, санитарных услуг, медицинского обслуживания, возможности получения образования и трудоустройства. Для достижения этой цели властям и институтам коренных народов должны быть выделены необходимые ресурсы. Следует создать основанные на правозащитных подходах механизмы мониторинга и отчетности в целях постепенного улучшения жилищных условий;

k) Государствам следует объявить мораторий на принудительные выселения, затрагивающие коренные народы. Необходимо приостановить все программы принудительного выселения до принятия национального законодательства, регулирующего выселение и переселение, которое будет полностью соответствовать международным стандартам в области прав

человека и предусматривать возможность обращения в независимые судебные органы. До проведения какого-либо выселения государства в консультации с затрагиваемыми общинами коренных народов должны обеспечить рассмотрение всех возможных альтернативных вариантов<sup>94</sup>. В результате выселения коренные народы не должны остаться без крова и оказаться уязвимыми к нарушению других прав человека. В тех случаях, когда затрагиваемые лица не способны обеспечить себе средства к существованию, государство должно принять все необходимые меры при максимальном использовании имеющихся ресурсов для предоставления в зависимости от обстоятельств надлежащего альтернативного жилья, расселения или доступа к плодородным землям. Государствам следует также контролировать и предотвращать принудительные выселения, осуществляемые частными лицами или другими третьими сторонами;

l) Никакое перемещение не осуществляется без свободного, предварительного и осознанного согласия соответствующих коренных народов и производится после заключения соглашения, предусматривающего справедливую и честную компенсацию и, где это возможно, вариант возвращения<sup>95</sup>. Когда возвращение невозможно, то коренным народам должны быть предоставлены земли по качеству и своему правовому положению по меньшей мере равные ранее занимаемым землям<sup>96</sup>;

m) Государствам следует уделять первоочередное внимание предупреждению и ликвидации бездомности коренных народов с целью искоренения бездомности к 2030 году, как это предусмотрено в задаче 11.1 Целей в области устойчивого развития. Следует также уделять приоритетное внимание мерам, направленным на решение проблем лиц, живущих в неформальных поселениях и лагерях для бездомных. Коренные народы должны участвовать в разработке и осуществлении программ по предупреждению и ликвидации бездомности и должны быть обеспечены ресурсами для осуществления этих программ. Стратегии предупреждения и решения проблемы бездомности среди коренных народов должны разрабатываться с учетом их конкретных культурных, исторических, социальных и экономических условий, а также бед и травм, причиненных членам их общинам и семей бывшими колониальными правительствами, частными структурами, религиозными организациями, детскими и исправительными учреждениями;

n) Государствам следует обеспечить жертвам насилия в семье доступ к учитывающим культурные особенности общинным юридическим услугам и службам поддержки. Такие услуги должны предоставляться в консультации с женщинами и детьми из числа коренных народов;

o) Государствам следует признать, в том числе посредством применения Парижского соглашения, что коренные народы несоразмерно страдают от изменения климата и его последствий для их жилища, земли, территорий и ресурсов. Любая стратегия смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, затрагивающая коренные народы и их право на жилище, должна осуществляться на основе конструктивных консультаций с ними;

<sup>94</sup> A/HRC/4/18; См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам о праве на достаточное жилище, замечание общего порядка № 4, пункт 18.

<sup>95</sup> Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 10.

<sup>96</sup> Конвенция 1989 года о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статья 16. и A/HRC/4/18, пункт 60.

р) Частные субъекты должны проявлять должную заботу о правах человека и добросовестно сотрудничать с коренными народами в целях получения свободного, предварительного и осознанного согласия до начала любой деятельности, которая может затрагивать права коренных народов на жилище, территории, землю и ресурсы. Этот базовый принцип применяется независимо от наличия у соответствующих коренных народов официальных документов, подтверждающих их право собственности на землю;

q) Национальным и международным финансовым учреждениям следует принять меры в целях предотвращения нарушений права коренных народов на жилище. Коренные народы должны также иметь доступ к независимым и эффективным механизмам рассмотрения апелляций и жалоб о нарушении прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

80. Специальный докладчик по правам коренных народов одобрила вышеупомянутые рекомендации.

---