

## Международно-правовое регулирование прав на землю коренных малочисленных народов

Григоревский Виктор Андреевич

Студент 3 курса,

Юридический факультет

Петрозаводский государственный университет

Петрозаводск, Россия

**Аннотация.** В данной статье проводится сравнительный анализ норм различных государств, касающихся права коренных малочисленных народов на землю и связанных с ним прав как между собой, так и на их соответствие общепризнанным принципам и нормам международного права. В результате рассмотрения данного вопроса были выявлены существенные расхождения в применении международно-правовых норм разными государствами, что связано в первую очередь с общностью и гибкостью данных норм, а также с возможностью государств трактовать их с учетом местных особенностей и собственного понимания. Был сделан вывод о том, что любой подход к обеспечению данных прав является приемлемым, однако игнорирование многими государствами духовной связи коренных малочисленных народов с их исконно занимаемыми землями, а также отсутствие четких процессуальных механизмов не позволяет назвать данные права гарантированными.

**Ключевые слова:** коренные малочисленные народы, права на землю, международно-правовые нормы, зарубежный опыт.

### International legal regulation of the rights of indigenous peoples to land

Viktor Grigorevskiy

Student, 3 course,

Faculty of law

Petrozavodsk State University

Petrozavodsk, Russia

E-mail: [yearmac@mail.ru](mailto:yearmac@mail.ru)

**Abstract.** This article presents a comparative analysis of the regulations of the various states regarding the rights of indigenous peoples to land and related rights, both among themselves and on their compliance with the universally recognized principles and norms of international law. As a result, consideration of the matter revealed significant differences in the application of international legal norms in different countries, which is associated primarily with the generality and flexibility of these rules, as well as with the States to treat them in the local context and their understanding. It was concluded that any approach to ensuring these rights is acceptable, but many states ignoring the spiritual connection of Indigenous Peoples to their lands traditionally occupied, as well as the ab-sence of clear procedural mechanisms does not allow data to guarantee the right.

**Keywords:** indigenous peoples, land rights, international law, foreign experience.

Право на земли коренных малочисленных народов является одним из основополагающих прав, определяющих специфику данной области правоотношений, а также одной из самых дискуссионных и противоречивых тем в контексте изучения

правового статуса коренных народов. Дискуссии ведутся как на уровне научных конференций, так и на уровне межгосударственных переговоров. Это связано с тем, что, во-первых, само понятие "коренной малочисленный народ" многими понимается неодинаково, и показательна в данном случае практика Европейского суда по правам человека, который в ряде дел (Людике (Luedicke), Белкасем (Belkacem) и Коч (Koc) против Федеративной Республики Германии, Лутц (Lutz) против Федеративной Республики Германии, Исоп против Австрии и т.д) определяет в качестве национальных меньшинств, к примеру, словенцев в Австрии, которые по российскому законодательству явно не будут считаться малочисленным народом, а во-вторых, с тем, что у каждого имеется свой взгляд на проблему осуществления и защиты их прав.

Противоречия имеют своим источником те же причины. Они заключаются в разном правовом подходе к решению данной проблемы со стороны различных государств, а так как эти государства являются частью мирового сообщества и, соответственно, участвуют в создании и принятии правовых актов по данной теме - противоречия становятся основой для неблагоприятного для коренных малочисленных народов положения, заключающегося в игнорировании их прав, как в части, так и полностью. Также осложняет дело тот факт, что места расселения коренных народов часто совпадают с местоположением ценных полезных ископаемых, что делает эти земли объектом интересов сразу двух сторон: государств, имеющих на нее материальные виды, и коренных народов, которые помимо материального имеют и другой, более специфический, моральный (или духовный) интерес.

В данной научной статье я хотел бы провести сравнительный анализ правовых норм различных государств, касающихся проблемы прав коренных народов на землю, как между собой, так и на предмет их соответствия принципам международного права, причем за основу будет взято отечественное законодательное понимание термина коренных малочисленных народов. А также высказать авторскую точку зрения касательно обеспечения данных прав.

Попробую пояснить свою мысль, так как в данном вопросе "духовный интерес" коренных народов, который они имеют в отношении земель, на которых проживают, считается одним из центральных. Никто не отрицает, что коренные народы, как и государство, используют земли для удовлетворения своих материальных нужд - это абсолютно нормально. Однако, и этот факт часто многие упускают из виду, коренные народы имеют особую связь с территорией обитания, которая появилась в процессе заселения длительное время назад и укреплялась с каждым годом их проживания на данной территории. Некоторые зоны этих земель считаются духовно ценными, а другие даже священными. В этой части можно согласиться с В.А. Кряжковым, который утверждает, что земля для коренных малочисленных народов составляет не только материальную, но и духовную основу их существования.

Из этого можно сделать вывод о том, что одновременно с обеспечением прав коренных малочисленных народов на земли, будут обеспечены одни, и заложена основа для других, не менее значимых прав (самоопределение, развитие, самоуправление и так далее).

Права коренных малочисленных народов на земли и природные ресурсы прежде всего закреплены в положениях Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, однако данные акты не выделяют коренные народы как какой-то особый субъект правоотношений, распространяя на них лишь самые общие нормы. Например, закрепленное равенство всех людей в правах и достоинстве, указанное в статье 1 Декларации или равенство всех народов на обладание естественными ресурсами, декларируемое статьей 25 вышеназванного Пакта. Гораздо более широко эти права

раскрываются в специализированных документах, основными из которых являются Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (Конвенция 169 МОТ) и принятая на ее основе Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов.

В названных документах особо подчеркивается, что при обеспечении данных прав необходимо учитывать как духовную, так и материальную ценность этих земель для коренных малочисленных народов. Они довольно широко определяют перечень прав на землю, одновременно упоминая права собственности, владения, пользования, контроля и освоения. Это дает государствам, применяющим данные акты, свободу толкования международных норм в соответствии с желаниями и потребностями последних. Это неизбежно ведет к искажению самой сути этих прав, а зачастую - даже их нарушению. Данными правовыми актами на государства также возлагается обязанность обеспечить юридическую защиту и признание этих прав, а так же обязанность по всем проблемным ситуациям, способным затронуть права и интересы коренных народов, - проводить совещания и консультации с их представителями. Особо оговорен порядок возмещения убытков, нанесенных коренным малочисленным народам в результате конфискации, отчуждения, занятия или использования заселенных ими земель. Наиболее подробно эта процедура описана в статье 16 вышеназванной Конвенции, в которой особенно подчеркивается то, что процесс выселения народов с их исконных земель является исключительной мерой, предусматривающей расследования и переговоры с участием представителей коренных народов и, естественно, возмещение ущерба, причиненного данными действиями.

Вышеописанные акты со всей полнотой описывают права коренных малочисленных народов на земли и ресурсы, однако, как часто бывает в международном праве, да и в праве в общем, все упирается в добросовестное и четкое исполнение этих норм. Выше упоминалось, что во многих государствах сложилась своя практика и правовая база по данной проблематике, что показывает гибкость международно-правовых норм, однако это не всегда идет на пользу коренным малочисленным народам. Ниже следует попытка описать и сравнить, на наш взгляд, самые яркие примеры закрепления вышеназванных прав, а позже сделать вывод, в котором выразится наше видение данной проблемы и пути ее решения.

Начать описание хотелось бы с примера закрепления и осуществления прав коренных малочисленных народов на землю в Датском Королевстве. Данное государство, занимающее сравнительно небольшую территорию в континентальной Европе, имеет своей составной частью огромную Гренландию, населенную в основном потомками коренных местных жителей. Закрепленный в акте от 29 ноября 1978 года "О внутреннем самоуправлении Гренландии" порядок использования природных ресурсов явно дает очень широкие права коренному населению: ни одно действие в отношении земельных ресурсов не делается без их предварительного согласия. А тот факт, что после референдума 2008 года коренное население Гренландии получило право самостоятельно распоряжаться ценнейшими полезными ископаемыми (газ, нефть, уран и т.п.), можно считать вершиной обеспечения прав коренных народов на использование своих исконных земель и их недр. Другое дело, что такой подход к изучению и добычанию природных ресурсов неприемлем для большинства государств земного шара.

Показателен в данном случае пример Канады, в которой представители народа инуитов в соответствии с Соглашением между инуитами района поселения Нунавут и Ее Величеством Королевой Великобритании 1993 года в большинстве своем получали право собственности на их исконные земли с оговоркой, что их права распространяются на все, что находится на поверхности и под ней, исключая газ, нефть

и природные ископаемыми. Этим правительство Канады показывало, что не желает отказываться от самых ценных природных ресурсов, что в данном случае полностью оправдано. Такой подход довольно распространен среди многих государств, однако, слишком увлекаясь исключительно материальными вопросами, государства часто забывают о другой стороне данной проблемы - духовной.

Здесь актуальна практика создания резерваций в Новой Зеландии по правилам, установленным Актом о земле маори 1993 года, согласно которому резервации, созданные для защиты прав коренного населения, частично изымаются из оборота и получают определенные налоговые льготы. Но главной положительной чертой данного Акта справедливо считается оговорка о том, что в резервацию могут быть превращены не только земли, которыми владеют сами маори, но и земли Короны, имеющие для данного коренного народа особое историческое или духовное значение. Данное положение отражает именно ту правовую политику, которая соответствует международным документам в части обращения внимания на духовную связь коренных малочисленных народов с землей.

К сожалению, отечественное законодательство по данной проблематике находится в довольно неразвитом состоянии. Основным способом осуществления прав на землю и связанных с ней прав является безвозмездное пользование, закрепленное в статье 8 ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" 1999 года, однако здесь существует целый ряд проблем, которые не позволяют считать данные права достаточно обеспеченными: нечеткое проведение границ, вмешательство со стороны государства и юридических лиц, ведение незаконной хозяйственной деятельности на данной территории и так далее. Стоит заметить, что создание территорий традиционного природопользования, которые согласно одноименному федеральному закону от 2001 года являются особо охраняемыми природными территориями, наделенными, соответственно, особым правовым статусом, минимизирует вышеназванные проблемы, но неизбежно наталкивает на другие. Во-первых, это нечеткое закрепление порядка их создания, а во-вторых, угроза их принудительного изъятия, которое само по себе как обеспечение материальных потребностей государства, как уже говорилось ранее, не имеет под собой ничего плохого, но в случае неотработанности механизма оно становится губительной мерой для прав коренных малочисленных народов. Дело в том, что при изъятии учитывается лишь материальный интерес вышеназванных народов, но никак не духовный, что абсолютно не соответствует закрепленным нормам.

В последнюю очередь хотелось бы отметить норвежский закон от 2005 года "Об правоотношениях и управлении землей и природными ресурсами на территории округа Финнмарк". Данный акт является в какой-то мере уникальным, так как предлагает такую форму организации коренных народов как четко определенное юридическое лицо, являющееся собственником и управляющим землями и природными ресурсами данной территории. Однако наиболее полно отвечающей духу международных принципов можно считать норму о создании "Правления" из 6 человек, по трое от представителей окружного совета и представителей коренного народа саами соответственно, решающей все самые важные вопросы данной местности. Именно создание такого органа, который в кратчайшие сроки может принять решение в соответствии с потребностями обеих сторон можно назвать достижением в обеспечении прав коренных малочисленных народов.

Вывод напрашивается сам собой: международно-правовые нормы, обладающие высокой степенью гибкости, позволяют государствам иметь и отражать в актах и соглашениях по данной проблематике свою точку зрения на обеспечение и защиту прав коренных народов на землю, а также на смежные права. Международные нормы в

данной области (собственности на недра, духовной стороны данного права, учета мнения представителей коренных малочисленных народов при проведении любых мероприятий на землях их проживания) описывают исключительно самые общие положения, давая государствам, их применяющих, полную свободу в выборе подходов к решению данных проблем. Нельзя сказать, что какие-либо из вышеперечисленных подходов являются исключительно правильными, а другие - определенно неудачными, так как все упирается в степень реализации этих норм, а также в четко налаженный процедурный механизм. Однако можно выделить несколько черт, которые в любой ситуации могут положительно повлиять на сложившуюся ситуацию: во-первых, наличие определенного органа с представительством в нем коренных народов, решающего все спорные вопросы, во-вторых пристальное внимание к духовной составляющей данных прав, в-третьих четко описанные процедуры, связанные с обеспечением данных прав.

Авторская позиция сводится к заключению, согласно которому материальный интерес на земли коренных малочисленных народов необязательно должен удовлетворяться за счет ресурсов соответствующих территорий: для этого существует огромное множество возможностей (выплаты, налоговые льготы и т.п.), и все они, с некоторой оговоркой, обладают примерно равной ценностью, что делает практику государств если не полностью соответствующей международным нормам, то хотя бы частично. Однако духовный интерес привязан к конкретному объекту (в данном случае - к земле) и заменить его другим подобным не представляется возможным, а соответственно к этой части прав коренных малочисленных народов стоит относиться гораздо внимательней, что, к сожалению, является редкостью среди правоприменителей.

### Список литературы:

- 1 "Luedike, Belcasem and Kocv[ersus] Germany" /1979, Series A N 29. In the case of Luedicke, Belkacem and Koc // European Human Rights Report [Bound volumes]: European Law Centre: B 34 т. Vol. 2. 1979. Act N 29. <http://www.echr.ru/documents/doc/2461416/2461416.htm>
2. "Lutz v[ersus] Germany" / 1987, Series A N 136. UPL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461415/2461415.htm>
3. "Isopv[ersus] Austria" / 1962, Application N 808/60. In the Isop case // European Human Rights Report [Bound volumes]: European Law Centre: B 34 т. London: Sweet & Maxwell, 1979 - 2002. Vol. 1. 1979. Application N 808/60.
4. Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. М., 2010.
5. Всеобщая декларация прав человека от 1948 года// Организация Объединенных Наций– [Электронный ресурс] – URL:[http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr) (по состоянию на 27.10.2016).
6. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 1966 года// Организация Объединенных Наций – [Электронный ресурс] – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon) (по состоянию на 27.10.2016).
7. Конвенция № 169 «О коренных народах и народах ведущих племенной образ жизни в независимых странах» от 7 июня 1989 г. // Конвенции и

рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957-1990. Т. II. Женева, 1991. С. 21932207.

8. Декларация ООН о правах коренных народов от 13 сентября 2007 г. // Организация Объединенных Наций – [Электронный ресурс] – URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/indigenous\\_rights.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml) (по состоянию на 27.10.2016).

9. Denmark Actno of 12 June 2009 on Greenland Self-Government / - [Электронный документ] - URL: [http://www.stm.dk/a\\_2957.html](http://www.stm.dk/a_2957.html) (по состоянию на 27.10.2016).

10. Nunavut Land Claim Agreement 1993 / – [Электронный документ] – URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/N-28.7.pdf>. (по состоянию на 27.10.2016).

11. Te Ture Whenua Maori Act 1993 / – [Электронный ресурс] – URL: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0004/latest/DLM289882.html> (по состоянию на 27.10.2016).

12. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82 ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. No 18. Ст. 2208.

13. Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49 ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // СЗ РФ. 2001. No 20. Ст. 1972

14. Finnmark Act (Act No. 85 of June 17, 2005 relating to Legal Relations and Management of Land and Natural Resources in the County of Finnmark) / – [Электронный ресурс] – URL: [http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file\\_id=244972](http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=244972) (по состоянию на 27.10.2016).

## References:

1. "Luedike, Belcasem and Kocv[ersus] Germany" /1979, Series A N 29. In the case of Luedicke, Belkacem and Koc // European Human Rights Report [Bound volumes]: European Law Centre: B 34 т. Vol. 2. 1979. Act N 29. <http://www.echr.ru/documents/doc/2461416/2461416.htm>

2. "Lutz v[ersus] Germany" / 1987, Series A N 136. UPL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2461415/2461415.htm>

3. "Isopv[ersus] Austria" / 1962, Application N 808/60. In the Isop case // European Human Rights Report [Bound volumes]: European Law Centre: B 34 т. London: Sweet & Maxwell, 1979 - 2002. Vol. 1. 1979. Application N 808/60.

4. Krjashkov V.A. Korennye malochislennye narody Severa v rossijskom prave. M., 2010.

5. Universal Declaration of Human Rights // UN– [Jelektronnyj resurs] – URL: [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf)

6. International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights// UN - [Jelektronnyj resurs] – URL: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> (as of 27/10/2016).

7. Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 (No. 169)// - [Jelektronnyj resurs] – URL: [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:C169](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C169)

8. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples // UN – [Jelektronnyj resurs] – URL: [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_en.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf) (as of 27/10/2016).

9. Denmark Actno of 12 June 2009 on Greenland Self-Government / - - URL: [http://www.stm.dk/a\\_2957.html](http://www.stm.dk/a_2957.html) (as of 27/10/2016).
10. Nunavut Land Claim Agreement 1993 / – [Jelektronnyj resurs] – URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/N-28.7.pdf>. (as of 27/10/2016).
11. Te Ture Whenua Maori Act 1993 / – [Jelektronnyj resurs] – URL: <http://www.legislation.govt.nz/act/public/1993/0004/latest/DLM289882.html> (as of 27/10/2016).
12. Federal'nyj zakon ot 30 aprelja 1999 g. № 82 FZ «O garantijah prav korennyh malochislennyh narodov Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 1999. No 18. St. 2208.
13. Federal'nyj zakon ot 7 maja 2001 g. № 49 FZ «O territorijah tradicionnogo prirodopol'zovanija korennyh malochislennyh narodov Severa, Sibiri i Dal'nego Vostoka Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 2001. No 20. St. 1972/
14. Finnmark Act (Act No. 85 of June 17, 2005 relating to Legal Relations and Management of Land and Natural Resources in the County of Finnmark) / – [Jelektronnyj resurs]– URL:[http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file\\_id=244972](http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=244972) (as of 27/10/2016).

© 2016. Григоревский В.А.