



**Реализация свободного, предварительного и информированного согласия (FPIC)  
в странах с развитой практикой защиты прав коренных народов (Канада,  
Австралия, Норвегия)**

**Эгамбердиев Дилшодбек Ойбек угли**

Ташкентский государственный юридический

Университет Факультет магистратуры и

заочного Обучения 70420102 – Международный

арбитраж и разрешение споров

e-mail: [egamberdiev@gmail.com](mailto:egamberdiev@gmail.com)

**Аннотация:** В данной статье проводится сравнительный анализ реализации принципа свободного, предварительного и информированного согласия (FPIC) в Канаде, Австралии и Норвегии. Особое внимание уделяется различным правовым подходам к обеспечению участия коренных народов и местных сообществ в принятии решений по инвестиционным проектам, затрагивающим их права и земли. Анализируются ключевые судебные прецеденты, законодательные положения и институциональные механизмы, способствующие применению FPIC в каждой стране. Рассматриваются как обязательства государств по международным стандартам (в частности, Конвенции МОТ № 169), так и практика заключения соглашений между корпорациями и коренными общинами. Выводы подчеркивают, что несмотря на отсутствие формального «права вето» в ряде юрисдикций, комплекс мер, направленных на полноценные консультации и учет интересов коренных народов и местных сообществ составляет основу эффективной реализации FPIC.



**Ключевые слова:** FPIC, коренные народы, инвестиционные проекты, Канада, Австралия, Норвегия, право собственности, консультации, согласие, Конвенция МОТ № 169, Саамский парламент, право на переговоры.

В государствах, считающихся лидерами в области защиты прав коренных народов, принцип свободного, предварительного и информированного согласия получил нормативное закрепление и развивается на основе судебной практики. К таким странам относятся, в частности, Канада, Австралия и Норвегия. Опыт этих юрисдикций демонстрирует различные модели внедрения FPIC в правовую систему и практику инвестиционных проектов, затрагивающих земли и интересы коренных народов.

**Канада.** В Канаде права коренных народов имеют конституционную защиту: раздел 35 Конституционного акта 1982 г. признаёт и защищает существующие договорные и аборигенные права коренных народов<sup>1</sup>. На основе этого положения Верховный суд Канады сформулировал обязанность государства проводить консультации и принимать меры для учета интересов коренных общин перед реализацией проектов, способных затронуть их права.

Ключевыми прецедентами являются дела *Haida Nation v. British Columbia (Minister of Forests)* (2004) и *Taku River Tlingit First Nation v. British Columbia* (2004), где суд подтвердил, что при любых действиях, влияющих на права, на которые претендуют коренные народы, правительство обязано вести добросовестные консультации с целью достижения договоренности<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Конституционный акт 1982 г. (Канада).

<sup>2</sup> Разъяснения Верховного суда о диапазоне обязанности консультаций в зависимости от серьезности ущерба и силы претензий на право (Haida Nation, para. 39–44).



Степень и интенсивность таких консультаций зависят от серьезности предполагаемого воздействия на права коренных народов и от степени обоснованности претензий на права на землю со стороны этих общин<sup>3</sup>.

В дальнейшем канадская юрисдикция пошла дальше в направлении признания необходимости согласия. В знаковом деле *Tsilhqot'in Nation v. British Columbia* (2014) Верховный суд впервые подтвердил существование аборигенного права собственности на значительную территорию. Суд указал, что на землях, принадлежащих коренным народам на основе такого титула, органы власти не могут санкционировать проекты без согласия соответствующей общины, за исключением случаев, когда будет доказано, что вмешательство необходимо для достижения императивных общественных целей и соответствует фидуциарным обязательствам Короны перед коренными народами<sup>4</sup>.

Таким образом, на территориях с установленным титульным правом фактически требуется получение согласия общины, либо соблюдение очень строгих критериев оправдания отсутствия такого согласия.

Дополнительный толчок нормативному развитию FPIC в Канаде придало принятие федерального **Закона о Всеобщей декларации ООН о правах коренных народов** 2021 г. Этот закон обязал правительство Канады обеспечить соответствие канадского законодательства положениям Декларации ООН о правах коренных народов, включая требование FPIC<sup>5</sup>.

Показательно решение Федерального суда Канады 2023 г. (дело по иску одной из первых наций – Kebaowek First Nation – против регулирующего органа), где суд

<sup>3</sup> Разъяснения Верховного суда о диапазоне обязанности консультаций в зависимости от серьезности ущерба и силы претензий на право (Haida Nation, para. 39–44).

<sup>4</sup> *Tsilhqot'in Nation v. British Columbia*, 2014 SCC 44, para. 2, 76–77

<sup>5</sup> United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, S.C. 2021, c.14



подробно проанализировал содержание FPIC в контексте канадского права после принятия вышеназванного закона. Суд пришел к выводу, что FPIC не предполагает абсолютного права «вето» для общин, однако возлагает на государство обязанность организовать максимально углубленный процесс консультаций, ориентированный на достижение взаимоприемлемого соглашения с учетом перспективы и знаний коренного народа.

Другими словами, FPIC в канадской практике трактуется как «право на полноценную процедуру» взаимодействия, а не гарантированное влияние на конечный результат проекта. В упомянутом деле решение госоргана было отменено из-за неспособности учесть стандарты Декларации ООН и провести надлежащие консультации на основе принципа FPIC, что подтверждает возрастающее практическое значение данного принципа для канадских властей.

Таким образом, в Канаде сложилась двухуровневая модель: с одной стороны, существует юридическая обязанность консультаций и учета интересов (без формального права вето) для всех случаев затрагивания прав коренных народов; с другой – в ситуациях, связанных с признанным правом собственности коренных народов на землю или особо значимыми проектами, требуется стремиться к получению их свободного и информированного согласия, и отсутствие согласия может помешать реализации проекта, если только государство не докажет особых обстоятельств.

Практика реализации FPIC в Канаде раскрывается также через соглашения между корпорациями и общинами (так называемые Impact and Benefit Agreements), заключаемые в ходе развития добывающих или инфраструктурных проектов, что фактически служит механизмом получения согласия на условиях, выгодных для общины.



**Австралия.** Опыт Австралии показывает другой путь развития. Законодательство прямо не гарантирует коренным народам (аборигенам и островитянам Торрессова пролива) права *veto* при проектах на их землях, однако существуют механизмы консультаций и соглашений. Австралия не ратифицировала Конвенцию МОТ № 169 и лишь в 2009 г. официально поддержала Декларацию ООН 2007 г., сделав оговорку о понимании FPIC не как права вето, а как процедуры сотрудничества. Тем не менее, прецедентное право и законы Австралии признают земельные права аборигенных народов.

В 1992 г. в деле *Mabo v. Queensland (No. 2)* Высокий суд Австралии впервые отверг доктрину *terra nullius* и признал существование традиционного («исконного») права коренных общин на землю (native title)<sup>6</sup>. В развитие этого решения был принят федеральный **Закон о родовых правах на землю** 1993 г. (Native Title Act 1993), который создал процедуру признания родовых титулов и предусматривает обязанность проводить консультации с соответствующими аборигенными общинами при планируемой передаче их земель под разработку полезных ископаемых или другие проекты.

В частности, при предоставлении лицензий на разведку и добычу полезных ископаемых на территориях, охваченных родовым правом, действует режим «права на переговоры» (right to negotiate): компания должна попытаться достичь соглашения с традиционными владельцами земель, предлагая компенсации и гарантии. Если соглашение не достигнуто, вопрос может быть передан в независимый трибунал, который решит, может ли проект идти далее и на каких условиях<sup>7</sup>. Таким образом, австралийская система обеспечивает процесс консультаций и попытку добиться

<sup>6</sup> Mabo v Queensland (No 2) (1992) 175 CLR 1 (High Court of Australia)

<sup>7</sup> Native Title Act 1993 (Cth), Part 2, Div. 3, Subdiv. P – Right to Negotiate



согласия, но окончательное решение все же может приниматься государственными органами, если соглашение не достигнуто.

Хотя закрепление FPIC на законодательном уровне еще предстоит, уже сейчас корпоративный сектор и инвесторы в Австралии начинают учитывать этот принцип. Крупные ассоциации инвесторов (например, Australian Council of Superannuation Investors) выпустили руководства, требующие от компаний уважать права коренных народов в соответствии с Руководящими принципами ООН по бизнесу и правам человека и Декларацией ООН о правах коренных народов. Таким образом, в Австралии происходит постепенный переход от простой обязанности консультироваться к более высокому стандарту – стремлению получить согласие общин, затрагиваемых проектами, хотя формально такого требования пока нет. Данный процесс подкрепляется давлением общественности и инвесторов, а также перспективой реформ.

**Норвегия.** Норвегия является одной из немногих развитых стран, ратифицировавших Конвенцию МОТ № 169 (ратифицирована в 1990 г.) и последовательно внедривших ее положения во внутреннее право. Статья 108 Конституции Норвегии устанавливает обязанность государства способствовать сохранению языка, культуры и образа жизни саамского народа – коренного народа Севера страны<sup>8</sup>.

В 1987 г. был принят **Закон о Саамском парламенте и правах саамов**, создавший выборный представительный орган – Саамский парламент (Сааметинг) – для выражения интересов саамского народа. На уровне подзаконных актов и соглашений Норвегия одной из первых разработала процедуры консультаций, близких по духу к FPIC.

<sup>8</sup> Parliament of Australia, Joint Standing Committee on Northern Australia, A Way Forward – Final Report into the destruction of Indigenous heritage sites at Juukan Gorge



В 2005 г. правительство Норвегии и Саамский парламент заключили **Соглашение о процедурах консультаций** при принятии решений, затрагивающих права саамов. Это соглашение было в том же году одобрено королевским указом, а впоследствии его основные положения были инкорпорированы в Саамский закон. В частности, глава 4 данного закона закрепляет обязанность государственных органов, а также органов местной власти, проводить консультации с Саамским парламентом и другими представительными органами саамов по всем вопросам, которые могут непосредственно затрагивать саамский народ.

Цель консультаций согласно соглашению 2005 года – стремиться к достижению согласия (*attempt to achieve agreement*) по рассматриваемым мерам. Таким образом, норвежская модель фактически имплементирует формулу статьи 6 Конвенции МОТ 169, требующую проводить добросовестные консультации с заинтересованными народами с целью достижения согласия по мерам, способным непосредственно затронуть их интересы.

Следует подчеркнуть, что хотя консультационный процесс в Норвегии очень развит и предполагает реальное участие саамов в принятии решений (например, при разработке законопроектов, планировании пользования землями и ресурсами в традиционных саамских районах и пр.), формального права вето у Саамского парламента нет. Окончательные решения остаются за правительством или парламентом страны. Тем не менее, на практике механизм консультаций вынуждает власти учитывать позицию саамского народа и часто приводит к компромиссу. К примеру, при принятии **Закона о Финмарке** 2005 г., передавшего около 95% земель фюльке Финнмарк под управление специального земельного фонда с участием саамских представителей, все положения согласовывались с Саамским парламентом и были достигнуты консенсусные решения, отражающие интересы коренного населения.





Опыт Норвегии демонстрирует, что интеграция FPIC может быть осуществлена через институционализацию консультаций и предоставление коренным народам органов самоуправления. Саамский парламент Норвегии обладает правом предварительного рассмотрения и обсуждения всех инициатив, затрагивающих саамов, что обеспечивает элемент *prior* (предварительности) в согласовании решений. Также власти обязаны предоставлять полную информацию на всех стадиях процесса, гарантируя компонент *informed* (осведомленности). Свобода же участия (*free*), без давления, достигается благодаря правовой защищенности статуса саамских представителей. В результате Норвегия считается одной из наиболее прогрессивных стран в плане реализации принципа FPIC, хотя и в ней возникают споры. Например, строительство ветроэнергетических парков на пастбищных землях саамов (дело Fosen) вызвало протесты общин, утверждавших отсутствие истинного согласия, и Верховный суд Норвегии в 2021 г. признал нарушение прав саамов, что свидетельствует о необходимости дальнейшего совершенствования применения FPIC на практике.

#### Список использованной литературы:

1. Конституционный акт Канады;
2. Разъяснения Верховного суда о диапазоне обязанности консультаций в зависимости от серьезности ущерба и силы претензий на право (Haida Nation, para. 39–44);
3. Tsilhqot'in Nation v. British Columbia, 2014 SCC 44, para. 2, 76–77;
4. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples Act, S.C. 2021, 25 p.;
5. Mabo v Queensland (No 2) (1992) 175 CLR 1 (High Court of Australia);
6. Native Title Act 1993 (Cth), Part 2, Div. 3, Subdiv. P – Right to Negotiate;
7. Parliament of Australia, Joint Standing Committee on Northern Australia, A Way Forward – Final Report into the destruction of Indigenous heritage sites at Juukan Gorge.