



УДК 002.304

**ЗЕМЕЛЬНЫЕ ПРАВА КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА,
СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА**

Кузьмина М.В.

кандидат юридических наук, доцент

кафедры «Предпринимательского и трудового права»

Митин Кирилл Евгеньевич

студент 3 курс, факультет «Юриспруденция»

Оренбургский институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Россия, г. Оренбург

Аннотация. Целью настоящего исследования является анализ правовых гарантий земельных прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в Российской Федерации, а также выявление несоответствий между российским законодательством и международными стандартами. В работе решаются задачи рассмотрения конституционных и федеральных норм, Земельного и Лесного кодексов, а также изучения судебной практики (на примере дела общины «Карагас») и влияния программы «арктического гектара». Результаты исследования могут быть применены при совершенствовании законодательства, разработке механизмов свободного, предварительного и осознанного согласия (СПОС), а также в правозащитной деятельности и судебной практике по защите прав коренных народов.

Ключевые слова: коренные малочисленные народы, земельные права, традиционное природопользование, территории традиционного природопользования, Земельный кодекс Российской Федерации, международные стандарты, защита прав коренных народов

**LAND RIGHTS OF INDIGENOUS MINORITY PEOPLES OF THE NORTH, SIBERIA, AND
THE FAR EAST**

M.V. Kuzmina

Candidate of Law, Associate Professor

Department of Entrepreneurial and Labor Law

Mitin Kirill Evgenievich

Third-year student, Faculty of Law

Orenburg Institute (branch) of O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

Russia, Orenburg



Abstract. The purpose of this study is to analyze the legal guarantees of land rights of indigenous small-numbered peoples of the North, Siberia, and the Far East in the Russian Federation, as well as to identify discrepancies between Russian legislation and international standards. The research addresses the examination of constitutional and federal norms (including Federal Laws No. 82-FZ and No. 49-FZ), the Land and Forest Codes, as well as the study of judicial practice (using the case of the “Karagas” community) and the impact of the “Arctic Hectare” program. The findings can be applied to improve legislation, develop mechanisms for free, prior and informed consent (FPIC), as well as in human rights advocacy and judicial practice aimed at protecting the rights of indigenous peoples.

Keywords: indigenous small-numbered peoples, land rights, traditional nature use, territories of traditional nature use, Land Code of the Russian Federation, international standards, protection of the rights of indigenous peoples

Конституция РФ прямо гарантирует особый правовой статус коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока. Так, п.1 ст. 69 Конституции РФ гласит: «Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, и международными договорами»¹. Коренные малочисленные народы – это народы численностью менее 50 тыс. чел., сохраняющие традиционный образ жизни и проживающие на исконных землях их предков². Они обитают во всех арктических и дальневосточных регионах: Мурманской, Архангельской, Вологодской (коми-зыряне), Карелии, Ненецком, Ханты-Мансийском, Ямало-Ненецком, Чукотском АО, Якутии, Камчатке, Магаданской, Хабаровском, Приморском краях и ряде других субъектов Российской Федерации. Исторически эти народы сохраняют общинные традиции землепользования (оленоводство, рыболовство, оленеводство, охоту и сбор дикоросов).

Во второй половине XX века советская государственная политика часто игнорировала специфические права коренных малочисленных народов и продвигала обустройство кочевых народов. С распадом СССР и принятием новой Конституции 1993 года началось закрепление прав коренных малочисленных народов в законодательстве. Первым серьёзным актом стал Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации"³, который провозгласил их право на традиционное землепользование и промыслы. В 2001 г. принят Федеральный закон №49-ФЗ «О территориях традиционного

¹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Российская газета. — 1993. — 25 декабря (№ 237).

² О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации : Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 18. — Ст. 2208 ; Российская газета. — 1999. — 12 мая (№ 90).

³ Там же.



природопользования коренных малочисленных народов...»⁴ (Далее – ФЗ № 49), регулирующий создание особо охраняемых природных территорий для сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов.

Россия не ратифицировала Конвенцию МОТ № 169 «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» 1989 г.⁵ (Далее – Конвенция МОТ №169), однако Декларация ООН о правах коренных народов (2007 г.)⁶ и подходы МОТ рассматриваются как ориентиры. Эти международные акты провозглашают право коренных малочисленных народов на земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владеют и пользуются, а также требование свободного, предварительного и осознанного согласия (СПОС) коренных общин перед любыми проектами на их территориях. К примеру, международные нормы предписывают, что перемещение коренных народов возможно только с их согласия и после выплаты компенсаций, а коренные народы имеют право на реституцию изъятых земель. Россия, хотя и не присоединилась к Конвенции МОТ №169, тем не менее обязана следовать принципам обычного международного права и учету международных рекомендаций в национальном праве (об этом прямо напоминает ст.69 Конституции).

Российское законодательство устанавливает не собственность, а преимущественное пользование землями и природными ресурсами для коренных малочисленных народов. Федеральный закон от 30 апреля 1999 года №82 «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ» (Далее – ФЗ № 82). Данный закон закрепляет: малочисленные народы имеют право «безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности землями различных категорий, необходимыми для осуществления традиционной хозяйственной деятельности». Они также участвуют в контроле за использованием этих земель и соблюдением природоохранного законодательства. Лесной кодекс РФ⁷ (ст. 48) фиксирует: при использовании лесов в местах традиционного проживания КМН обеспечивается защита их исконной среды обитания.

ФЗ №49 определяет территории традиционного природопользования – особо охраняемые территории, создаваемые именно для обеспечения традиционного образа жизни коренных народов. В числе таких объектов «участки земли и водного пространства, используемые для

⁴ О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 20. — Ст. 1972.

⁵ Конвенция № 169 Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» (Женева, 27 июня 1989 г.) // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. — Т. II. — Женева: Международное бюро труда, 1991. — С. 2193–2207.

⁶ Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов : принята резолюцией 61/295 Генеральной Ассамблеи от 13 сентября 2007 г. // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи. Шестидесят первая сессия. Дополнение № 53 (A/61/53). — Нью-Йорк : ООН, 2008. — С. 17–27.

⁷ Лесной кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 50. — Ст. 5278.



традиционного природопользования и традиционного образа жизни, в том числе олени пастбища, охотничьи угодья, участки акваторий для рыболовства, сбора дикорастущих растений». При этом назначение территорий традиционного природопользования – не передача права собственности, а именно сохранение традиционных видов хозяйствования на указанных землях.

Отметим, что ст. 8 ФЗ № 82 и указание Лесного кодекса РФ ставят традиционные места проживания коренных малочисленных народов в особое положение: речь идет об обеспечении не только экономической, но и культурно-этнической преемственности, поскольку земля и природные ресурсы являются «материальным и духовным элементом» культуры коренных народов. Международные и отечественные авторы подчеркивают, что лишение коренных малочисленных народов доступа к их исконным территориям неизбежно ведет к утрате культурных практик и ассимиляции.

В российском праве принцип СПОС (свободного, предварительного и осознанного согласия) прямо не закреплен, но частично воспроизводится через правила участия коренных малочисленных народов в принятии решений. Например, п.9 ст.39.14 Земельного кодекса РФ⁸ предписывает: «При предоставлении земельных участков в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов для целей, не связанных с их традиционной хозяйственной деятельностью и промыслами, могут проводиться сходы, референдумы граждан по вопросам предоставления земельных участков... с учётом результатов этих сходов или референдумов». Иными словами, власть должна согласовывать разработку новых объектов в традиционных землях с самими коренными общинами. Однако на практике этот механизм применяется редко из-за отсутствия четких процедур и разрозненности законов.

Несмотря на наличие нормативных гарантий, судебная практика и исследования отмечают ряд препятствий для реального осуществления земельных прав коренных малочисленных народов.

Во-первых, российское законодательство не признает право собственности коренных малочисленных народов на традиционные земли. ФЗ №82 дает лишь право пользования и преимущество при передаче земли, но не создает имущественных прав на участки. По данным экспертов, в частности А. Ю. Кузнецовой и Н. В. Даниловой, это противоречит международным стандартам: например, в «традиционных территориях» коренных народов закреплены лишь ограниченные права пользования, а не владения»⁹.

⁸ Земельный кодекс Российской Федерации : Федеральный закон от 25 октября 2001 г. № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 44. — Ст. 4147.

⁹ Данилова Н. В. К вопросу о земельных правах коренных малочисленных народов России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2008. №1.



Во-вторых, срок безвозмездного пользования такими участками ограничен. Земельный кодекс (ст. 39.10 п. 13) устанавливает, что договор безвозмездного пользования участком может заключаться на срок не более 10 лет, после чего должно проходить оформление иных прав (аренды, собственности и т.п.). Это ограничение ставит коренных малочисленных народов в неравное положение по сравнению с другими пользующимися землей.

Ещё один конфликт возник в рамках программы «арктического гектара» (Федеральный Закон от 1 мая 2016 года №119¹⁰), позволяющей гражданам получать бесплатно по 1 га в Арктической зоне. Многие из таких участков по факту заняты представителями коренных малочисленных народов для традиционных целей, хотя у последних нет официально оформленного права. Как отмечает эксперт Н. А. Алексеева, «коренные народы вправе использовать земельный участок без оформления прав на него... вследствие чего происходит коллизия интересов лиц, приобретающих «арктический гектар», и субъектов, которые могут вести традиционное природопользование»¹¹. То есть закон создает столкновение между перспективными владельцами «гектаров» и коренными общинами.

Изменение климата сегодня признаётся одним из самых серьёзных глобальных вызовов XXI века. В Российской Федерации последствия глобального потепления проявляются особенно отчетливо: средняя температура воздуха на территории России растёт в 2,5–2,8 раза быстрее, чем в среднем по миру. В результате наблюдается учащение природных катаклизмов – лесных пожаров, наводнений, засух, деградация вечной мерзлоты. Эти климатические факторы усугубляют уязвимость исконных территорий и традиционного уклада коренных народов, создавая дополнительные риски для реализации их земельных прав, помимо уже существующих законодательных ограничений¹².

Судебная практика по защите земель коренных малочисленных народов разнообразна. В целом решения судов чаще отказывали коренным малочисленным народам, ссылаясь на общий порядок распоряжения землёй. Однако имеются примеры, когда права признавались.

Так, Апелляционный суд Республики Дагестана в октябре 2024 г. подтвердил решение Ногайского районного суда Карагасского района, признанное Верховным судом Дагестана от 22 ноября 2025 года, признать недействительным аукционный договор аренды земельного участка, переданного в Карагасе поселению ногайцев¹³. Община «Карагас» (представляющая интересы

¹⁰ Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации и на других территориях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 1 мая 2016 г. № 119-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 2016. — № 18. — Ст. 2495.

¹¹ Алексеева Н. А. Земельные права коренных малочисленных народов Севера: проблемы правового регулирования // Журнал российского права. — 2022. — № 7.

¹² Кузьмина М. В., Кусумкулова Т. Э. Экологические проблемы Крайнего Севера Российской Федерации и пути их решения // Наука через призму времени. — 2024. — № 11 (92).

¹³ Верховный суд Дагестана отменил аренду земель ногайского народа] // Коммерсантъ. — 2025. — 21 ноября.



ногайцев) обосновывала иск тем, что эти земли «исторически использовались членами общины... для ведения традиционного образа жизни, включая выпас скота». Суд признал, что долгая передача территории в аренду нарушила законные права малочисленного народа, гарантированные федеральным и региональным законодательством. По решению суда участок был возвращён муниципалитету, и права ногойцев были защищены. Этот прецедент показывает, что при явных фактах традиционного использования земель суд может признать и подтвердить приоритет их прав над рыночными сделками.

Другим примером является судебная защита права на традиционную охоту. Так, Конституционный суд в Постановлении от 5 июля 2021 года №32-П¹⁴ исследовал жалобу саамского охотника Данилова, оспаривавшего нормы ФЗ №82 и Федерального Закона от 24 июля 2009 г. №209 «Об охоте...»¹⁵ (Далее – ФЗ «Об охоте») требующие документальных подтверждений его принадлежности к малочисленному народу для охоты в традиционных целях. Суд, однако, ограничился тем, что счел эти нормы соответствующими Конституции (отказал в иске), и подчеркнул, что право на «традиционную охоту» завязано на ФЗ № 82 и ФЗ «Об охоте». Такой подход показывает, что для судов важно именно документальное подтверждение статуса, а не только фактическое проживание на традиционных землях.

Результаты анализа указывают, что существующее законодательство предоставляет коренных малочисленных народов гарантии, но с ограничениями. По оценкам правоведов, «российское законодательство... закрепляет только право пользования землей», а право собственности на традиционные земли отсутствует. Так, А. Ю. Кузнецова в своем исследовании приходит к выводу, что «государство не признает права народов на владение землями»¹⁶. Аналогичную позицию занимает Т. А. Яковлева, подчеркивая, что законы дают право использовать землю, но не владеть ею¹⁷. Международные эксперты (организации ООН, НКО) неоднократно указывали Россию на необходимость усиления прав коренных народов на землю и ресурсы, в частности посредством создания правовых механизмов СПОС и реституции изъятых территорий.

¹⁴ По делу о проверке конституционности части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» и части 1 статьи 19 Федерального закона «Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.Ф. Данилова : постановление Конституционного Суда РФ от 5 июля 2021 г. №32-П // Собрание законодательства РФ. — 2021. — №28 (часть II). — Ст. 5631-16.

¹⁵ Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федеральный закон от 24 июля 2009 г. № 209-ФЗ (ред. от 31.07.2025) // Собрание законодательства РФ. — 2009. — №30. — Ст. 3735.

¹⁶ Кузнецова А. Ю. Право малых европейских народов Севера России в законодательных актах Российской Федерации // Регионология. 2019. Т. 27, № 1. С. 82–99

¹⁷ Яковлева Т. А. О правах коренных малочисленных народов Российской Федерации на земли и земельные участки // Аграрное и земельное право. — 2020. — №11 (191).



В последнее время обсуждались депутатами Государственной Думы (например, В. Кидяевым и Т. Кусайко¹⁸) поправки и инициативы: например, предлагается продлить срок безвозмездного пользования или предусмотреть выдачу на эти цели земельных участков в собственность общин. Были внесены проекты законов о закреплении за местными общинами участков с учётом традиционных границ (например, законопроект о территориях традиционного природопользования¹⁹).

Также на уровне регионов некоторые законодательные акты (например, в ЯНАО, НАО, Республике Саха²⁰) создают особый порядок передачи земель коренных малочисленных народов. В заключение отметим, что эффективная защита прав требует синхронизации федеральных и региональных норм, приведения кадастровых регистров в соответствие с фактическими границами традиционных территорий и учёта международных стандартов.

Российское законодательство гарантирует коренным малочисленным народам лишь право безвозмездного пользования землями традиционного проживания, но не право собственности. Это не соответствует международным стандартам и создаёт риски утраты исконных территорий при реализации инвестиционных проектов или программы «арктического гектара». Для исправления ситуации необходимо: закрепить в законе принцип СПОС, предусмотреть возможность передачи земель в коллективную собственность общин КМН, устранить противоречия между Земельным кодексом и специальными законами, а также сформировать единую судебную практику, ориентированную на приоритет традиционного природопользования.

Список литературы:

1. Конституция Российской Федерации // Российская газета. — 1993. — 25 дек. (№ 237).
2. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. — 1999. — № 18. — Ст. 2208.
3. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 20. — Ст. 1972.

¹⁸ Григорий Ледков: Создание ТТП — один из основных инструментов сохранения исконной среды обитания коренных этносов // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации : — 2022. — 26 июля.

¹⁹ О внесении изменений в Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» : проект федерального закона (обсуждался в Государственной Думе в 2022 г.) // Ассоциация КМНС.

²⁰ О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе : Закон Ямало-Ненецкого автономного округа // Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. — 1998. — Октябрь (№ 8) ; Красный Север. — 1998. — 19 ноября (спецвыпуск).



4. Конвенция № 169 Международной организации труда «О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах» // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1957–1990. — Т. II. — Женева : Международное бюро труда, 1991. — С. 2193–2207.
5. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов // Официальные отчёты Генеральной Ассамблеи. Шестьдесят первая сессия. Дополнение № 53 (A/61/53). — Нью-Йорк : ООН, 2008. — С. 17–27.
6. Лесной кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. — 2006. — № 50. — Ст. 5278.
7. Земельный кодекс Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. — 2001. — № 44. — Ст. 4147.
8. Данилова Н. В. К вопросу о земельных правах коренных малочисленных народов России // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2008. — № 1.
9. Об особенностях предоставления гражданам земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности и расположенных в Арктической зоне Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. — 2016. — № 18. — Ст. 2495.
10. Алексеева Н. А. Земельные права коренных малочисленных народов Севера: проблемы правового регулирования // Журнал российского права. — 2022. — № 7.
11. Кузьмина М. В., Кусумкулова Т. Э. Экологические проблемы Крайнего Севера Российской Федерации и пути их решения // Наука через призму времени. — 2024. — № 11 (92).
12. По делу о проверке конституционности части 1 статьи 3 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. — 2021. — № 28 (ч. II). — Ст. 5631.
13. Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации // Собрание законодательства РФ. — 2009. — № 30. — Ст. 3735.
14. Кузнецова А. Ю. Право малых европейских народов Севера России в законодательных актах Российской Федерации // Регионоведение. — 2019. — Т. 27, № 1. — С. 82–99.
15. Яковлева Т. А. О правах коренных малочисленных народов Российской Федерации на земли и земельные участки // Аграрное и земельное право. — 2020. — № 11 (191).
16. Григорий Ледков: Создание ТТП — один из основных инструментов сохранения исконной среды обитания коренных этносов // Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. — 2022. — 26 июля.



17. О внесении изменений в Федеральный закон «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» // Ассоциация КМНС. — 2022.
18. О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе // Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. — 1998. — № 8.
19. Верховный суд Дагестана отменил аренду земель ногайского народа // Коммерсантъ. — 2025. — 21 нояб.