|  |  |
| --- | --- |
| Apvienoto Nāciju Organizācija | E/C.12/GC/26 |
| **Ekonomikas un sociālo lietu padome** | Izpl.: vispārēja  2023. gada 24. janvārī  Oriģināls: angļu valodā |

**Ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību komiteja**

# Vispārējais komentārs Nr. 26 (2022) par zemi un ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām[[1]](#footnote-1)

**I. Ievads**

1. Zemei ir izšķirīga nozīme, lai varētu īstenot Starptautiskajā paktā par ekonomiskajām, sociālajām un kultūras tiesībām noteiktās tiesības. Droša un vienlīdzīga fizisko personu un kopienu piekļuve zemei, tās izmantošanai un kontrolei var būt izšķirīgi svarīga, lai izskaustu badu un nabadzību un garantētu tiesības uz pienācīgu dzīves līmeni. Zemes ilgtspējīga izmantošana ir būtiska, lai nodrošinātu tiesības uz tīru, veselīgu un ilgtspējīgu vidi un tostarp veicinātu tiesības uz attīstību. Daudzviet pasaulē zeme ir ne tikai pārtikas ražošanas, ienākuma radīšanas un mājokļu attīstīšanas resurss, bet arī sociālās, kultūras un reliģiskās prakses, kā arī tiesību piedalīties kultūras dzīvē, pamats. Vienlaikus ir svarīgi, lai būtu drošas zemes valdījuma sistēmas, lai pasargātu iedzīvotāju piekļuvi zemei kā iztikas nodrošināšanas līdzeklim un novērstu un risinātu strīdus.

2. Tomēr pašreizējā zemes izmantošana un apsaimniekošana neveicina Paktā ietverto tiesību īstenošanu. Nozīmīgākie faktori, kas iezīmē šo tendenci, ir šādi:

a) pieaug konkurence saistībā ar piekļuvi zemei un tās kontroli. Ilgtermiņā ir vērojams augsts pieprasījums pēc zemes un strauja urbanizācija lielākajā daļā pasaules valstu, kā rezultātā šī tendence ir būtiski ietekmējusi daudzu cilvēku tiesības, jo īpaši zemnieku, lauku kopienu, lopkopju, zvejnieku un pamatiedzīvotāju, kā arī pilsētās nabadzībā dzīvojošu cilvēku tiesības,

b) pilsētās mājokļu tirgus finansializācija ir izraisījusi dažādu grupu konkurenci par piekļuvi zemei un tās kontroli un ir veicinājusi spekulācijas un inflāciju, ietekmējot pārējo personu tiesības uz pienācīgu dzīves līmeni un pienācīgu mājokli,

c) lauku teritorijās konkurence par aramzemi, ko rada demogrāfiskais pieaugums, urbanizācija, liela mēroga attīstības projekti un tūrisms, ir būtiski ietekmējusi lauku iedzīvotāju iztiku un tiesības,

d) zemes degradācija, ņemot vērā tās pārmērīgu izmantošanu, vāju apsaimniekošanu un ilgtspējību neveicinošu lauksaimniecības praksi, ir izraisījusi pārtikas trūkumu un ūdens degradāciju un ir tieši saistīta ar klimata pārmaiņām un vides degradāciju, paaugstinot plašu, strauju un neatgriezenisku vides pārmaiņu risku, tostarp plašu teritoriju pārtuksnešošanās risku[[2]](#footnote-2),

e) klimata pārmaiņu mazināšanas pasākumi, piemēram, liela mēroga atjaunīgās enerģijas projekti vai meža atjaunošanas pasākumi, varētu veicināt šādas tendences, ja netiek pienācīgi vadīti,

f) globālās tendences, tostarp klimata pārmaiņas un to izraisītā iekšējā un pārrobežu migrācija, varētu veicināt spriedzi attiecībā uz piekļuvi zemei un zemes valdījumam, un negatīvi ietekmēt cilvēktiesības,

g) vājš, slikti vadīts, korumpēts vai neesošs tiesiskais regulējums un institucionālā sistēma zemes valdījuma pārvaldības jomā saasina šīs problēmas un izraisa strīdus un konfliktus par zemi, rada sociālo nevienlīdzību, badu un nabadzību.

3. Ņemot vērā bažas saistībā ar piekļuvi zemei, tās izmantošanu un kontroli, pēdējos gados ir pieņemti vairāki starptautiski dokumenti, kas būtiski ietekmējuši valsts tiesību aktus un politiku, un tie ir guvuši plašu valdību atbalstu. ANO Pārtikas un lauksaimniecības organizācijas (*FAO*) padome 2004. gadā pieņēma dokumentu *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security* [Brīvprātīgas pamatnostādnes, lai atbalstītu tiesību uz pienācīgu pārtiku pakāpenisku īstenošanu saistībā ar katras valsts pārtikas nodrošinājumu][[3]](#footnote-3), kurās ir ietverti vairāki noteikumi par piekļuvi dabas resursiem, tostarp zemei un ūdenim. Pasaules pārtikas nodrošinājuma komiteja 2012. gadā apstiprināja dokumentu *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security* [Brīvprātīgās pamatnostādnes par zemes, zvejniecību un mežu īpašuma atbildīgu pārvaldību valsts pārtikas nodrošinājuma kontekstā][[4]](#footnote-4), kas ieguva augstu leģitimitātes līmeni, ņemot vērā arī šīs komitejas iekļaujošo būtību. Pasaules pārtikas nodrošinājuma komiteja 2014. gadā apstiprināja dokumentu *Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems* [Atbildīgu ieguldījumu lauksaimniecībā un pārtikas sistēmās īstenošanas principi][[5]](#footnote-5), kurā tika aplūkotas arī cilvēktiesības saistībā ar ieguldījumiem lauksaimniecībā. Ģenerālā asambleja 2007. gadā ar Rezolūciju 61/295 pieņēma Apvienoto Nāciju Organizācijas Pamatiedzīvotāju tiesību deklarāciju un 2018. gadā ar Rezolūciju 73/165 tā pieņēma Apvienoto Nāciju Organizācijas Deklarāciju par zemnieku un citu lauku rajonos strādājošo personu tiesībām, un abās šajās rezolūcijās tā atzina šo iedzīvotāju tiesības uz zemi. Zemes nozīme daudzu cilvēktiesību īstenošanā ir likusi zinātniekiem, pilsoniskās sabiedrības organizācijām un īpašajiem ziņotājiem uzlūkot zemi kā cilvēktiesības, atsaucoties uz visām ar zemi saistītajām tiesībām un valstu pienākumiem. Viens no piemēriem ir *Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement* [Pamatprincipi un pamatnostādnes attiecībā uz izlikšanu no mājokļa vai pārvietošanu uz citu mājokli teritorijas attīstīšanas dēļ], kurus bija izstrādājis īpašais ziņotājs jautājumā par tiesībām uz pienācīgu mājokli, kas ir daļa no tiesībām uz pienācīgu dzīves līmeni[[6]](#footnote-6).

4. Šis vispārējais komentārs tika formulēts, pamatojoties uz Komitejas pieredzi pārskatīt valstu ziņojumus[[7]](#footnote-7) un ievērojot citus vispārējos komentārus un tās viedokļus un lēmumus par saziņu. Tā mērķis ir precizēt valstu pienākumus saistībā ar to, kā piekļuve zemei, tās izmantošana un kontrole ietekmē iespējas izmantot Paktā noteiktās tiesības, jo īpaši nelabvēlīgākajā stāvoklī esošo un atstumtāko fizisko personu un grupu tiesības. Tādējādi tā mērķis ir precizēt konkrētus Paktā ietvertos pienākumus attiecībā uz zemi, jo īpaši saistībā ar Pakta 1.–3., 11., 12. un 15. pantā ietvertajām tiesībām.

# II. Pakta noteikumi saistībā ar zemi

5. Droša un vienlīdzīga piekļuve zemei, tās izmantošana un kontrole var tieši un netieši ietekmēt vairāku Paktā ietverto tiesību īstenošanu.

6. Pirmkārt, zeme ir izšķirīgi svarīga, lai garantētu tiesību uz pienācīgu pārtiku īstenošanu, jo zemi lauku apvidos izmanto pārtikas ražošanai. Attiecīgi, ja zemes lietotājiem tiek atņemta zeme, ko viņi izmanto ražošanas mērķiem, viņu tiesības uz pienācīgu pārtiku varētu tikt apdraudētas. Pakta 11. panta 2. punktā ir noteikts, ka dalībvalstīm, atzīstot saikni starp pamattiesībām neciest badu un dabas resursu, tostarp zemes, izmantošanu, ir jāpilnveido agrāro sistēmu reformas tā, lai visefektīvāk apgūtu un izmantotu dabas resursus. Komitejas Vispārējā komentārā Nr. 12 (1999) par tiesībām uz pienācīgu pārtiku un dokumentā *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*, ir uzsvērts, ka piekļuve ražošanas resursiem ir pamatelements, kas nodrošina tiesību uz pienācīgu pārtiku īstenošanu, jo īpaši lauku apvidos, kur dzīvo vairums zemnieku un lauksaimnieku un kur pastāv lielāka iespējamība ciest badu.

7. Otrkārt, tā kā piekļuve zemei nodrošina telpu mājoklim, iespēja īstenot tiesības uz pienācīgu mājokli lielā mērā ir atkarīga no drošas piekļuves zemei. Ja šādas piekļuves nav, iedzīvotāji varētu tikt pakļauti pārvietošanai un piespiedu izlikšanai no mājokļa, kas varētu būt viņu tiesību uz pienācīgu mājokli pārkāpums. Droša piekļuve zemei lauku apvidos nodrošina tiesības gan uz pienācīgu pārtiku, gan uz mājokli, jo to bieži vien būvē uz zemes, kas tiek izmantota pārtikas ražošanai.

8. Treškārt, zeme ir arī tieši saistīta ar iespēju izmantot tiesības uz ūdeni. Piemēram, koplietošanas zemju iežogošana liedz cilvēkiem piekļuvi ūdens avotiem, kas ir nepieciešami viņu personīgajām un mājsaimniecības vajadzībām.

9. Ceturtkārt, zemes lietošana var ietekmēt iespēju īstenot tiesības uz vislabāko iespējamo fiziskās un garīgās veselības stāvokli. Piemēram, ja zeme tiek izmantota, lietojot pesticīdus, mēslošanas līdzekļus un augu augšanas regulatorus, vai ja ražošanas procesa rezultātā rodas dzīvnieku izcelsmes atkritumi un citi mikroorganismi, tas veicina dažādas elpceļu slimības.

10. Piektkārt, zeme ir cieši un bieži vien nesaraujami saistīta ar tiesībām piedalīties kultūras dzīvē, ņemot vērā to, ka daudzu kopienu dzīvē zemei ir īpaša garīga vai reliģiska nozīme, piemēram, ja zeme kalpo kā sociālās, kultūras vai reliģiskās prakses pamats vai to izmanto kultūras identitātes izteikšanai.[[8]](#footnote-8) Tas jo īpaši attiecas uz pamatiedzīvotājiem, zemniekiem un citām vietējām kopienām, kas piekopj tradicionālo dzīvesveidu.

11. Sestkārt, zeme ir arī cieši saistīta ar Pakta 1. pantā noteiktajām tiesībām uz pašnoteikšanos, kuru nozīmība tika uzsvērta Deklarācijā par tiesībām uz attīstību (1986). Pašnoteikšanās tiesību īstenošana ir būtisks nosacījums, lai faktiski garantētu un ievērotu personas cilvēktiesības un lai veicinātu un stiprinātu šīs tiesības.[[9]](#footnote-9) Pamatiedzīvotāji var brīvi attīstīt savu politisko, ekonomisko, sociālo un kultūras dzīvi un izmantot savas dabas bagātības un resursus savām vajadzībām tikai tad, ja viņiem ir zeme vai teritorija, kurā viņi var īstenot savu pašnoteikšanos.[[10]](#footnote-10) Šajā vispārējā komentārā ir runa tikai par pamatiedzīvotāju iekšējo pašnoteikšanos, kas jāīsteno saskaņā ar starptautiskajām tiesībām un ievērojot valstu teritoriālo integritāti.[[11]](#footnote-11) Tādējādi saskaņā ar pamatiedzīvotāju tiesībām uz iekšējo pašnoteikšanos ir jārespektē tiem piederošo zemju, teritoriju un resursu kolektīvās īpašumtiesības, kas nozīmē, ka dalībvalstis nostiprina šo zemju un teritoriju robežas un tās aizsargā.

# III. Pakta dalībvalstu pienākumi

## A. Diskriminācijas aizliegums, līdztiesība un grupas vai personas, kurām ir nepieciešama īpaša uzmanība

12. Saskaņā ar Pakta 2. panta 2. punktu un 3. pantu dalībvalstīm ir jānovērš visu veidu diskriminācija un jānodrošina patiesa līdztiesība.[[12]](#footnote-12) Attiecīgi dalībvalstis veic regulārus pārskatus, lai nodrošinātu, ka ar valsts tiesību aktiem un politiku cilvēki nekādā aizliegtā veidā netiek diskriminēti. Tām ir arī jāpieņem īpaši pasākumi, tostarp tiesību akti, lai novērstu diskrimināciju pret valsts un privātajām struktūrām saistībā ar Paktā noteiktajām tiesībām ar zemi saistītajos jautājumos. Īpaša uzmanība būtu jāpievērš sievietēm, pamatiedzīvotājiem, zemniekiem un citām personām, kas strādā lauku apvidos, saistībā ar to, ka šīs grupas tiek tradicionāli diskriminētas vai nu attiecībā uz piekļuvi zemei, tās lietošanu un kontroli, vai arī to īpašās saiknes ar zemi dēļ.

### 1. Sievietes

13. Sievietes ir viena no grupām, kuras nesamērīgi ietekmē nepietiekama piekļuve zemei, tās slikta izmantošana un kontrole, kā arī zemes slikta apsaimniekošana, tādējādi tiek apdraudētas Paktā noteiktās tiesības un sievietes var tikt pakļautas diskriminācijai, tostarp vienlaicīgai dažādu veidu diskriminācijai. Vairākos noslēguma apsvērumos Komiteja ir pievērsusi īpašu uzmanību diskriminācijai pret sievietēm saistībā ar zemes valdījuma nodrošināšanu, piekļuvi zemei, tās izmantošanu un kontroli, laulāto īpašumu, mantojumu un izslēgšanu no lēmumu pieņemšanas procesiem, tostarp saistībā ar kolektīvajām zemes valdījuma formām.[[13]](#footnote-13) Vispārējā komentārā Nr. 16 (2005) Komiteja atzīmēja, ka sievietēm ir tādas pašas tiesības kā vīriešiem uz mājokli, zemi un īpašumu, kas ir to īpašumā, lietošanā vai kā citādi valdījumā, un uz piekļuvi resursiem, kas nepieciešami šādai rīcībai (28. punkts).[[14]](#footnote-14) Vispārējā komentārā Nr. 12 (1999) Komiteja atzina, cik svarīgi ir, ka jo īpaši sievietēm ir pilnīga un vienlīdzīga piekļuve saimnieciskajiem resursiem, tostarp tiesībām uz mantojumu un zemes īpašumtiesībām (26. pants).[[15]](#footnote-15)

14. Sievietēm zeme ir izšķirīgi svarīgs resurss, lai nodrošinātu iztikas vajadzības un iegūtu piekļuvi citām precēm un pakalpojumiem, piemēram, kredītam. Turklāt zeme ir svarīga, lai vairotu sieviešu iesaisti mājsaimniecības lēmumu pieņemšanā un dalību lauku institūciju darbā, kas varētu stiprināt viņu lēmumu pieņemšanas pilnvaras un ietekmi kolektīvo tiesību un resursu izmantošanā. Turklāt sieviešu īpašumtiesības uzlabo bērnu labklājību un palielina piekļuvi seksuālās un reproduktīvās veselības pakalpojumiem. Tās mazina arī sieviešu pakļaušanu vardarbībai, daļēji tāpēc, ka sievietes, kurām ir nodrošināta piekļuve valdījumam, var vieglāk izvairīties no vardarbības ģimenē, lūdzot piekļuvi aizsardzībai un arī padarot sieviešu mājsaimniecības drošākas, veicinot sieviešu pašapziņu, pašpārliecinātību un viņu lomu lēmumu pieņemšanā, kā arī ļaujot tām saņemt lielāku sociālo, ģimenes un kopienas atbalstu.[[16]](#footnote-16) Tādējādi, īstenojot agrāro reformu vai zemes pārdali, ir ļoti rūpīgi jāievēro sieviešu tiesības uz pārdalītās zemes daļām vienlīdzīgi ar vīriešiem, neatkarīgi no ģimenes stāvokļa. Valstīm ir arī jāuzrauga un jāregulē paražu tiesību normas, kurām daudzās valstīs ir liela nozīme zemes pārvaldībā, lai aizsargātu to sieviešu un meiteņu tiesības, kuras skar tradicionālās mantojuma normas par vīriešu pirmdzimtību.

15. Tomēr aizvien pastāv tiesību akti un sabiedrības paražas, kas paredz, ka pēc vīrieša nāves viņa zeme nonāk īpašumā dēliem un nevis atraitnei vai meitām, lai arī saskaņā ar Paktu tas ir rupjš sieviešu tiesību pārkāpums.[[17]](#footnote-17) Lai nodrošinātu, ka sievietes izmanto Paktā noteiktās tiesības vienlīdzīgi ar vīriešiem, ir jāatceļ tradicionālie zemes izmantošanas noteikumi un struktūras, kas diskriminē sievietes. To varētu sasniegt, apvienojot tradicionālo un mūsdienu zemes pārvaldības režīmu.[[18]](#footnote-18)

### 2. Pamatiedzīvotāji

16. Starptautiskajās tiesībās ir atzītas pamatiedzīvotāju tiesības uz viņu tradicionāli apdzīvotajām zemēm un teritorijām. Starptautiskās Darba organizācijas 1989. gada Konvencijā Nr. 169 par pirmiedzīvotāju un cilšu tautām un Apvienoto Nāciju Organizācijas Pamatiedzīvotāju tiesību deklarācijā (25.–28. pants)[[19]](#footnote-19) ir atzītas pirmiedzīvotāju tautu tiesības uz zemi un teritoriju.[[20]](#footnote-20) Šajos starptautiskajos tiesību aktos cilvēktiesību jomā ir noteikts, ka ir jārespektē un jāaizsargā šo pamatiedzīvotāju saikne ar savām zemēm, teritorijām un resursiem, prasot valstīm norobežot to zemes, aizsargāt šīs zemes no iejaukšanās un ievērot šo tautu tiesības apsaimniekot zemes saskaņā ar iekšējiem organizācijas veidiem. Pamatiedzīvotāju garīgā saikne ar zemi izpaužas ne tikai ar garīgām ceremonijām, bet arī ar visām šādās zemēs piekoptajām darbībām, piemēram, medībām, zveju, lopkopību un augu vākšanu, medicīnu un pārtiku. Tādējādi dalībvalstīm ir jānodrošina pamatiedzīvotāju tiesības uzturēt un stiprināt garīgo saikni ar savām zemēm, teritorijām un resursiem, tostarp ūdeņiem un jūrām, kas ir to valdījumā vai arī kas vairs nav to valdījumā, bet kas tiem piederēja vai ko tie izmantoja pagātnē. Pamatiedzīvotāji ir tiesīgi uz savu zemju demarkāciju, un viņu pārcelšana uz citām vietām ir pieļaujama tikai šauri definētos gadījumos ar attiecīgo grupu iepriekšēju, brīvu un informētu piekrišanu.[[21]](#footnote-21) Tiesību aktiem un politiskajām nostādnēm ir jāaizsargā pamatiedzīvotāji no riska, ka valsts izmantos viņu zemi, piemēram, lai attīstītu industriālus projektus vai veiktu liela mēroga ieguldījumus lauksaimnieciskajā ražošanā.[[22]](#footnote-22) Reģionālās cilvēktiesību tiesas ir veicinājušas to, ka tiek stiprinātas pamatiedzīvotāju tiesības uz savām zemēm un teritorijām.[[23]](#footnote-23) Gan Amerikas Cilvēktiesību tiesa, gan Āfrikas Cilvēktiesību un tautu tiesību komisija uzskata, ka pamatiedzīvotāji, kuriem piespiedu kārtā ir atņemtas zemes bez viņu brīvas un iepriekšējas piekrišanas, tās likumīgi nododot trešām personām, “ir tiesīgi uz to restitūciju vai tiesīgi iegūt citas zemes, kas ir līdzvērtīgā apmērā un kvalitātē”[[24]](#footnote-24).

17. Reģionālo cilvēktiesību tiesu jaunākajā judikatūrā dažas tiesības, kas piemērojamas pamatiedzīvotāju tautām saistībā ar zemi, tika paplašinātas līdz dažām tradicionālajām kopienām, kas uztur līdzīgu saikni ar savu senču zemēm, koncentrējoties uz kopienu, nevis indivīdu.[[25]](#footnote-25)

### 3. Zemnieki un citi cilvēki, kas strādā lauku apvidos

18. Piekļuve zemei ir jo īpaši svarīga, lai zemnieki un citi cilvēki, kas strādā lauku apvidos visā pasaulē, varētu īstenot savas tiesības.[[26]](#footnote-26) Zemniekiem piekļuve zemei un citiem ražošanas resursiem ir tik svarīga vairuma Paktā noteikto tiesību īstenošanai, ka viņiem tas nozīmē tiesības uz zemi. Apvienoto Nāciju Organizācijas Deklarācijas par zemnieku un citu lauku rajonos strādājošo personu tiesībām 5. un 17. pantā ir atzīts, ka zemniekiem un citiem cilvēkiem, kas strādā lauku apvidos, tostarp laukstrādniekiem, lopkopjiem un zvejniekiem, ir tiesības uz zemi. Šīs tiesības var īstenot individuāli un kolektīvi. Tās ietver tiesības piekļūt zemei, to ilgtspējīgi izmantot un apsaimniekot, lai sasniegtu pienācīgu dzīves līmeni, lai būtu vieta, kur dzīvot drošībā, mierā un ar cieņu, un lai varētu attīstīt savu kultūru.[[27]](#footnote-27) Valstīm ir jāīsteno zemnieku atbalsta pasākumi, lai viņi varētu izmantot zemi ilgtspējīgi, saglabāt augsnes auglību un savus ražošanas resursus, un lai tiktu nodrošināts, ka viņu ražošanas metodes neapdraud vidi citiem tādā ziņā, ka tiek nodrošināta piekļuve tīram ūdenim un saglabāta bioloģiskā daudzveidība.

19. Ja pamatiedzīvotājiem vai zemniekiem rodas strīds par zemi, valstis nodrošina mehānismus, kā pienācīgi risināt šos strīdus, darot visu iespējamo, lai apmierinātu abu grupu tiesības uz zemi.[[28]](#footnote-28) Abas grupas lielā mērā ir atkarīgas no piekļuves koplietošanas zemēm vai kolektīvajām īpašumtiesībām. Lai tiktu respektēta pamatiedzīvotāju pašnoteikšanās un viņu tradicionālā zemes valdījuma sistēma, ir nepieciešams atzīt viņu zemju, teritoriju un resursu kolektīvās īpašumtiesības. [[29]](#footnote-29) Arī citām grupām, tostarp zemniekiem, lopkopjiem un zvejniekiem, ir izšķirīgi svarīga piekļuve koplietošanas zemēm vai kopienas zemēm, lai gādātu malku vai ūdeni, vāktu ārstniecības augus vai medītu un zvejotu. Tradicionālās īpašuma formas var sniegt drošību cilvēkiem, kas ir atkarīgi no kopienas un kuriem oficiālās īpašumtiesības parasti nav piemērots risinājums. Tomēr nepareizi uztverti centieni formalizēt paražu īpašumtiesības, izmantojot zemes piešķiršanas shēmas un norobežojot koplietošanas zemes, varētu liegt šādiem cilvēkiem piekļuvi resursiem, no kuriem viņi ir atkarīgi, ietekmējot viņu tiesības uz pārtiku, tiesības uz ūdeni un citas Paktā noteiktās tiesības. Tāpēc valstu pienākums ir bez diskriminācijas garantēt drošu piekļuvi leģitīmiem zemes lietotājiem, tostarp personām, kas atkarīgas no kolektīvās vai kopienas zemes.

## B. Līdzdalība, pārrunas un pārredzamība

20. Līdzdalība, pārrunas un pārredzamība ir pamatprincipi, kas jāievēro, īstenojot no Pakta izrietošos pienākumus, tostarp attiecībā uz zemi. Fiziskās personas un kopienas tiek pienācīgi informētas un tām ļauj jēgpilni piedalīties lēmumu pieņemšanas procesos, kas var ietekmēt iespēju īstenot Paktā noteiktās tiesības saistībā ar zemi bez represijām.[[30]](#footnote-30) Lai nodrošinātu piedalīšanos lēmumu pieņemšanā saskaņā ar cilvēktiesībām, galvenais faktors ir vienlīdzīgi pieejama pietiekama un pārredzama informācija visām lēmumu pieņemšanā iesaistītajām personām. Dalībvalstīm ir jāizstrādā attiecīgi tiesību akti, politiskās nostādnes un procedūras, lai nodrošinātu pārredzamību, līdzdalību un apspriešanos saistībā ar lēmumu pieņemšanu, kas skar jautājumus par zemi, tostarp par zemes reģistrāciju, zemes pārvaldīšanu un zemes nodošanu, kā arī pirms padzīšanas no zemes. Lēmumu pieņemšanas procesiem ir jābūt pārredzamiem, nodrošinātiem attiecīgajās valodās, neradot šķēršļus iesaistītajām pusēm un nodrošinot tām saprātīgus pielāgojumus.

21. Lēmumu pieņemšanas procesi ir plaši jāpopularizē, un tajos ir jāiekļauj procedūras, lai piešķirtu piekļuvi visiem attiecīgajiem dokumentiem. Pirms pieņemt lēmumus, kas varētu skart Paktā noteiktās personu tiesības, ar šīm personām ir jāsazinās. Starptautiska tiesību norma attiecībā uz pamatiedzīvotājiem ir brīva, iepriekšēja un informēta piekrišana[[31]](#footnote-31), kas jāpanāk sarunu un dialoga procesā, kura mērķis ir panākt piekrišanu. Pamatiedzīvotāji ir ne tikai jāiekļauj lēmumu pieņemšanas procesos, bet viņiem ir jāspēj aktīvi ietekmēt šo procesu iznākumu. Pārvietošanu drīkst veikt tikai ar piekrišanu, kā norādīts Apvienoto Nāciju Organizācijas Pamatiedzīvotāju tiesību deklarācijas 10. pantā. Līdzdalības tiesības ir nozīmīgas tikai tad, ja tās tiek īstenotas bez jebkādām represijām.

## C. Īpašie dalībvalstu pienākumi

### 1. Pienākums respektēt

22. Pienākums respektēt nozīmē, ka dalībvalstis tieši vai netieši neiejaucas Paktā noteiktajās tiesībās uz zemi, tostarp tiesībās uz piekļuvi zemei, tās izmantošanu un kontroli. Pienākums respektēt nozīmē, ka nedrīkst rīkoties šādi:

a) iejaukties zemes lietotāju leģitīmajās zemes īpašumtiesībās[[32]](#footnote-32), jo īpaši, izraidot iedzīvotājus no zemes, no kuras ir atkarīga viņu iztika; b) piespiedu kārtā pārvietot un nojaukt īpašumu kā soda pasākumu; c) īstenot diskriminējošas darbības zemes reģistrācijas un zemes administratīvās vadības procesā, tostarp pamatojoties uz ģimenes stāvokli, juridisko rīcībspēju vai piekļuvi saimnieciskajiem resursiem, vai d) veikt citas koruptīvas darbības saistībā ar valdījuma administratīvo vadību un īpašumtiesību nodošanu. Pienākums respektēt nozīmē arī to, ka jārespektē visu leģitīmo zemes valdījuma tiesību turētāju esošā piekļuve zemei un attiecīgo kopienu lēmumi par savu zemju apsaimniekošanu saskaņā ar iekšējiem organizācijas veidiem.

23. Valstīm ir jānodrošina pienācīga īpašumtiesību nodrošinājuma pakāpe visām personām, garantējot tiesisko aizsardzību pret piespiedu izraidīšanu. Kopumā runājot, Pakts uzliek valstīm pienākumu atturēties no iejaukšanās zemes lietotāju leģitīmajās īpašumtiesībās, jo īpaši neizraidīt iedzīvotājus no zemes, no kuras ir atkarīga viņu iztika. Piespiedu izlikšana *prima facie* neatbilst Pakta prasībām. [[33]](#footnote-33) Attiecīgās iestādes nodrošina, ka izraidīšana tiek veikta tikai saskaņā ar tiesību aktiem, kas atbilst Paktam un ir saskaņā ar pamatprincipu, ka tās leģitīmajam mērķim ir jābūt pamatotam un samērīgam ar sekām, ko tas rada izraidītajām personām.[[34]](#footnote-34) Šis pienākums izriet no tā, kā dalībvalstis interpretē pienākumus, kas sniegti Pakta 2. panta 1. punktā, lasot to kopā ar 11. pantu, un saskaņā ar 4. panta prasībām par to, ar kādiem nosacījumiem ir pieļaujams ierobežot Paktā noteikto tiesību īstenošanu. Pirmkārt, ierobežojumus nosaka ar likumu. Otrkārt, tiem ir jāveicina vispārējā labklājība jeb “sabiedriskais mērķis” demokrātiskā sabiedrībā. Treškārt, tiem ir jāatbilst norādītajam leģitīmajam mērķim. Ceturtkārt, ierobežojumiem ir jābūt nepieciešamiem tādā ziņā, ka tie ir pasākumi, kas vismazāk ierobežo leģitīma mērķa sasniegšanu. Visbeidzot, ieguvumiem, ko sniedz ierobežojumi, veicinot vispārējo labklājību, ir jābūt nozīmīgākiem par tiesību izmantošanas ierobežošanas radīto ietekmi.[[35]](#footnote-35) Dalībvalstis tiesību aktos skaidri definē sabiedriskā uzdevuma jēdzienu, lai to varētu izskatīt tiesā. Dalībvalstis ievieš un īsteno valsts tiesību aktus, kuros ir skaidri aizliegta piespiedu izlikšana no mājokļa un noteikts tiesiskais regulējums attiecībā uz izlikšanas un pārmitināšanas procesiem, kuri ir jāveic saskaņā ar starptautiskajiem tiesību aktiem un standartiem cilvēktiesību jomā.[[36]](#footnote-36)

24. Ja personas ir pārvietotas un tām ir piešķirta alternatīva izmitināšana, šim alternatīvajam miteklim ir jābūt drošam un jāsniedz īpašumtiesību aizsardzība, nodrošinot piekļuvi sabiedriskajiem pakalpojumiem, tostarp izglītībai un veselības aprūpei, iesaisti kopienas dzīvē un iztikas iespējas.[[37]](#footnote-37) Jādara viss iespējamais, lai nesarautu kopienas, jo tām ir izšķiroša nozīme kaimiņu tīklu atbalstīšanā un uzturēšanā un iztikas nodrošināšanā. Dalībvalstis veic izlikšanu no mājokļa vai zemes izmantojuma maiņu, kura rezultātā fiziskām personām tiek liegta piekļuve to ražošanas resursiem, tikai tad, kad ir nodrošinājušas, ka, apspriežoties ar skartajām personām, ir izpētītas visas realizējamās alternatīvas, lai novērstu vai vismaz mazinātu vajadzību izšķirties par izlikšanu no mājokļa.[[38]](#footnote-38) Visos gadījumos personām, kuras ir skāris rīkojums par izlikšanu no dzīvesvietas, nodrošina efektīvus tiesiskās aizsardzības līdzekļus vai procedūras.

25. Ja valstij pieder vai ja tā kontrolē zemi, tai ir jānodrošina, ka tiek atzītas un respektētas fizisko personu leģitīmās zemes īpašumtiesības, pat ja tās ietilpst paražu valdījuma sistēmā. Ir jāidentificē, jāatzīst un jāreģistrē zemes izmantošanas un apsaimniekošanas kolektīvās sistēmas, neatkarīgi no tā, vai tās ir tradicionālās sistēmas, kooperatīvi vai citu veidu kopīga apsaimniekošana. Politiskajām nostādnēm, kuru mērķis ir piešķirt bezzemniekiem īpašumtiesības uz publisko zemes īpašumu, ir jābūt saskaņā ar plašākiem sociālajiem un vides mērķiem, ievērojot saistības cilvēktiesību jomā. Pārdalot īpašumtiesības, prioritāte ir jāpiešķir vietējām kopienām, kuras tradicionāli ir izmantojušas zemi.

### 2. Pienākums aizsargāt

26. Pienākums aizsargāt nozīmē, kas dalībvalstis veic pasākumus, kuru mērķis ir nepieļaut fizisku vai juridisku personu iejaukšanos Paktā noteiktajās tiesībās uz zemi, tostarp tiesībās uz piekļuvi zemei, tās izmantošanu un kontroli. Dalībvalstis aizsargā piekļuvi zemei, nodrošinot, ka neviens netiek piespiedu kārtā izlikts no mitekļa un ka trešās personas nekādā citādā veidā neietekmē personas tiesības uz piekļuvi zemei. Dalībvalstis arī nodrošina, ka tiek aizsargātas leģitīmās īpašumtiesības visos procesos, kas saistīti ar šo tiesību nodošanu, tostarp brīvprātīgos vai nebrīvprātīgos darījumos, kas saistīti ar ieguldījumiem, zemes konsolidācijas politikas pasākumos vai citos ar zemi saistītajos precizēšanas un otrreizējas sadales pasākumos.

27. Neatkarīgi no ieviesto zemes valdījuma sistēmu veida, dalībvalstis veic pasākumus, lai nodrošinātu, ka visām personām ir pienācīga drošības pakāpe attiecībā uz to saikni ar zemi, un lai aizsargātu personas, kurām ir leģitīmas īpašumtiesības, no izlikšanas no mājokļa, zemes īpašumtiesību nelikumīgas atņemšanas, apropriācijas, vajāšanas un citiem draudiem. Turklāt dalībvalstīm ir jāveic tūlītēji pasākumi nolūkā piešķirt īpašumtiesību aizsardzību tām personām un mājsaimniecībām, kurām šādas aizsardzības pašreiz nav, patiesi konsultējoties ar personām un grupām, kuras tas skar.[[39]](#footnote-39) Dalībvalstīm ir arī jāatzīst un jāaizsargā valdījuma komunālie aspekti, jo īpaši saistībā ar pamatiedzīvotājiem, zemniekiem un citām tradicionālajām kopienām, kurām ir materiāla un garīga saikne ar savām tradicionālajām zemēm, kas ir nesaraujami saistītas ar šo personu eksistenci, labklājību un pilnīgu attīstību. Tostarp tās ir kolektīvās tiesības uz piekļuvi zemēm, teritorijām un resursiem, kas kopienām ir piederējuši, ko tās apdzīvojušas vai kā citādi izmantojušas, un tiesības uz to lietošanu un kontroli.[[40]](#footnote-40) Tāpēc tiesiskajam regulējumam ir jānodrošina, ka netiek pieļauta palielināta zemes īpašumtiesību un privilēģiju koncentrācija zemes valdījuma sistēmās, tostarp, ja motivācija mainīt tiesisko regulējumu izriet no starptautiskiem nolīgumiem.[[41]](#footnote-41)

28. Dalībvalstīm ir jāizstrādā tiesību akti un politiskās nostādnes, lai garantētu atbildīgu ar zemi saistīto ieguldījumu veikšanu. Tam ir nepieciešama visu iesaistīto pušu savlaicīga piedalīšanās un taisnīgi nodošanas procesu noteikumi. Visos ar zemi saistītajos ieguldījumu procesos skartajām personām vai grupām ir jābūt piekļuvei sūdzību mehānismiem, lai tās varētu apstrīdēt vietējo pašvaldību, ieguldījumu padomju vai citu attiecīgo personu lēmumus pirms ieguldījumu uzsākšanas un līdz pat taisnīgas atlīdzības maksājumam. Jāveic cilvēktiesību ietekmes izvērtējums, lai noteiktu iespējamo kaitējumu un tā mazināšanas iespējas. Atbildīgu ieguldītāju un ieguldījumu principi ir jānosaka ar likumu, un tie ir jāpilda. Atbildīgi ieguldījumi respektē leģitīmas īpašumtiesības un nenodara kaitējumu cilvēktiesībām un leģitīmiem politikas mērķiem, piemēram, pārtikas nodrošinājumam un dabas resursu ilgtspējīgai lietošanai. Dalībvalstīm ir jānodrošina pārredzami noteikumi par pieļaujamo mērogu, apjomu un veidu darījumiem ar īpašumtiesībām un jādefinē, kas ir liela mēroga darījumi ar īpašumtiesībām valsts kontekstā.[[42]](#footnote-42)

29. Dalībvalstīm ir jāievieš garantijas un politiskās nostādnes, lai aizsargātu leģitīmās īpašumtiesības no riskiem, ko var izraisīt liela mēroga darījumi ar īpašumtiesībām. Liela mēroga ieguldījumi zemē var radīt Paktā ietverto tiesību pārkāpumu risku, jo bieži vien ietekmē daudzus mazos turētājus, kuru neformālās zemes izmantošanas tiesības bieži vien netiek atzītas.[[43]](#footnote-43) Šādas garantijas varētu būt ierobežojumi attiecībā uz pieļaujamajiem darījumiem ar zemes īpašumu un prasība, ka darījumi, kas pārsniedz noteiktu līmeni, ir jāapstiprina augstākajā pārvaldes līmenī vai valsts parlamentā. Valstīm ir jāizvērtē iespēja veicināt dažādus ražošanas un ieguldījumu modeļus, kas neizraisa liela mēroga pārcelšanu no zemes īpašumiem, tostarp modeļus, kas veicina partnerattiecības ar vietējiem īpašumtiesību turētājiem.

30. Pienākums aizsargāt nozīmē pozitīvu pienākumu veikt likumdošanas un citus pasākumus, lai sniegtu skaidrus standartus nevalstiskiem dalībniekiem, piemēram, uzņēmumiem un privātajiem ieguldītājiem, jo īpašai saistībā ar liela mēroga zemes iegādi un nomu valstī un ārvalstīs.[[44]](#footnote-44) Dalībvalstis pieņem tiesisko regulējumu, kurā prasīts uzņēmumiem pienācīgi ievērot cilvēktiesības[[45]](#footnote-45), lai identificētu, novērstu un mazinātu negatīvo ietekmi uz Paktā ietvertajām tiesībām, ko rada to pieņemtie lēmumi un darbības.

31. Pēdējos gados tika veicināta īpašumtiesību piešķiršana, lai aizsargātu zemes lietotājus no izlikšanas, ko īsteno valsts, un no apbūves, ko īsteno privātie dalībnieki, jo īpaši lielie zemes īpašnieki un ieguldītāji. Šajā procesā, ko dažkārt dēvē par “formalizēšanu”, tiek norobežota zeme, ko faktiski apdzīvo un izmanto katrs zemes lietotājs (un ko kopumā atzīst saskaņā ar paražu tiesībām), aizvien vairāk izmantojot digitālos paņēmienus, un tiek noslēgts rakstveida līgums, kas aizsargā zemes lietotājus no ekspropriācijas, vienlaikus ļaujot tiem pārdot zemi. Īpašumtiesību piešķiršanas ietekme ir dažāda. Īpašumtiesību precizēšanas nolūks bija nodrošināt īpašumtiesību aizsardzību, lai neoficiālo apmetņu iemītniekus varētu atzīt par īpašniekiem, un aizsargāt sīkzemniekus no izraidīšanas no viņu zemes. To pamatoja arī tas, ka bija jāizveido tiesību uz zemi tirgus, lai īpašumtiesību pāreja notiktu elastīgāk un lai samazinātos darījuma izmaksas šajos tirgos. Abi šie mērķi var būt savstarpēji pretrunīgi, jo īpašumtiesību komercializācija var kļūt par atstumtības iemeslu un palielināt īpašumtiesību nedrošību. Tāpēc valstīm ir jāpieņem tiesību akti un politiskās nostādnes, lai garantētu, ka īpašumtiesību piešķiršanas programmas netiek īstenotas vienīgi tādēļ, lai atbalstītu zemes pārdošanu un zemes valdījuma komercializāciju. Ja nav šādu normatīvo aktu, iepriekš paražu tiesībās eksistējošo īpašumtiesību piešķiršana drīzāk var radīt vairāk konfliktu, nevis lielāku skaidrību, un var mazināt, nevis uzlabot drošību, kas negatīvi ietekmē Paktā noteiktās tiesības, jo īpaši tiesības uz pienācīgu dzīves līmeni. Valstis nodrošina, ka īpašumtiesību piešķiršanas process, kura ietvaros tiek noteiktas konkurējošas prasības uz zemi, aizsargā to personu tiesības, kurām draud lielākā atstumtība un diskriminācija, vienlaikus risinot vēsturiskās netaisnības.

### 3. Izpildes pienākums

32. Izpildes pienākums nozīmē, ka valstīm ir jāpieņem likumdošanas, administratīvi, budžeta un citi pasākumi un jāizveido efektīvi tiesiskās aizsardzības līdzekļi, kuru mērķis ir pilnībā īstenot Paktā noteiktās tiesības saistībā ar zemi, tostarp tiesības piekļūt zemei, to izmantot un kontrolēt. Dalībvalstis veicina iespēju, ka personām, kuru ekonomisko, sociālo un kultūras tiesību īstenošana ir atkarīga no zemes, ir droša, vienlīdzīga un ilgtspējīga piekļuve zemei, un tās to var izmantot un kontrolēt. Tas ir īpaši svarīgi personām, kurām nav zemes vai kuras dzīvo nabadzībā, jo īpaši sievietēm un atstumtām personām.[[46]](#footnote-46)

33. Zemes reģistrāciju un zemes administratīvo vadību veic bez diskriminācijas, tostarp nediskriminējot, pamatojoties uz to, ka mainījies ģimenes stāvoklis, nav juridiskās rīcībspējas un nav piekļuves saimnieciskajiem resursiem. Īpašumtiesību juridisko atzīšanu un piešķīrumu fiziskām personām veic sistemātiski, nediskriminējot pēc dzimuma, ģimenes stāvokļa un kopienas, un tā, lai nodrošinātu, ka personām, kas dzīvo nabadzībā, un citām nelabvēlīgā stāvoklī esošām un atstumtām personām un grupām tiek dota iespēja iegūt savu pašreizējo īpašumtiesību juridisko atzīšanu. Dalībvalstīm ir jāidentificē visas esošās īpašumtiesības un tiesību turētāji, ne tikai tie, kas ir reģistrēti rakstiskā veidā. Dalībvalstis, izmantojot publiskas normas, definē zemes lietotāju leģitīmās tiesības saskaņā ar visām attiecīgajām Pakta tiesību normām un saskaņā ar definīcijām, kas iekļautas dokumentā *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security*.

34. Zemes administratīvo vadību īsteno, pamatojoties uz pieejamiem un nediskriminējošiem pakalpojumiem, ko sniedz pārskatatbildīgās iestādes, kuru darbību pārskata tiesu iestādes. Šiem pakalpojumiem ir jābūt pieejamiem, un tie jāsniedz savlaicīgi un efektīvi. Nelabvēlīgā stāvoklī esošām un atstumtām personām un grupām palīdz izmantot šos pakalpojumus un garantē tiesas pieejamību. Proti, tām nodrošina juridisko atbalstu, tostarp cenas ziņā pieejamu juridisko palīdzību, jo īpaši tiem, kas dzīvo ļoti attālos rajonos. Dalībvalstīm ir jānovērš korupcija īpašumtiesību administratīvās vadības un īpašumtiesību nodošanas jomā, pieņemot un īstenojot korupcijas novēršanas pasākumus, kas *inter alia* vērsti uz interešu konfliktiem.

35. Dalībvalstu pienākums ir arī atzīt sociālo, kultūras, garīgo, saimniecisko, vides un politisko vērtību, ko zemei piešķir kopienas, kurām ir paražu valdījuma sistēmas, un respektēt esošās zemes pašpārvaldes formas. Tradicionālās institūcijas attiecībā uz kolektīvām valdījuma sistēmām nodrošina visu dalībnieku jēgpilnu piedalīšanos, tostarp sieviešu un jauniešu piedalīšanos lēmumos par lietotāja tiesību sadali. Piekļuve dabas resursiem ir jānodrošina ne tikai pamatiedzīvotājiem piešķirtajām aizsargātajām zemēm un teritorijām. Citas grupas ir atkarīgas no koplietošanas īpašuma, citiem vārdiem, no globālām sabiedriskajām precēm. Zvejniekiem ir nepieciešama piekļuve zvejas vietām, tomēr individuālo īpašumtiesību stiprināšana varētu veicināt to, ka tiek nožogota zeme, kas tiem sniedz piekļuvi jūrai vai upēm. Lopkopji arī ir īpaši nozīmīga grupa Subsahāras Āfrikā, kur dzīvo gandrīz puse no 120 miljoniem pasaulē dzīvojošo lopkopju, kas audzē lopus ganībās. Turklāt jaunattīstības valstīs daudzi zemnieki un lauku mājsaimniecības joprojām ir atkarīgi no malkas, kas tiek vākta ēdiena gatavošanai un apkurei, un no koplietošanas akām vai ūdens avotiem, kas nodrošina piekļuvi ūdenim. Īpašumtiesību formalizēšana un zemes reģistru izveide nedrīkst pasliktināt šo grupu stāvokli, jo, ja šīm grupām atņem piekļuvi resursiem, no kuriem tās ir atkarīgas, tas varētu apdraudēt to iztiku.

36. Agrārā reforma ir svarīgs pasākums, kas jāveic, lai īstenotu Paktā noteiktās tiesības attiecībā uz zemi.[[47]](#footnote-47) Vienlīdzīgāka zemes sadale ar agrārās reformas starpniecību var būtiski mazināt nabadzību[[48]](#footnote-48) un veicināt sociālo integrāciju un ekonomisko neatkarību.[[49]](#footnote-49) Tā uzlabo pārtikas nodrošinājumu, jo pārtika kļūst pieejamāka, tostarp cenas ziņā, nodrošinot buferi pret ārējiem satricinājumiem.[[50]](#footnote-50) Zemes sadales shēmām ir jābūt tādām, lai atbalstītu mazās ģimenes saimniecības, kuras bieži vien izmanto zemi ilgtspējīgāk un veicina lauku attīstību, ņemot vērā sava darbaspēka intensitāti. Tomēr zemes pārdales shēmām ir jānodrošina, ka saņēmējiem tiek sniegts pareizs atbalsts, kas veicinātu to spēju izmantot zemi produktīvi un īstenot ilgtspējīgu lauksaimniecības praksi, lai saglabātu zemes produktivitāti. Lai nodrošinātu, ka ģimenes saimniecības darbojas finansiāli sekmīgi, politiskajās nostādnēs ir jāiekļauj izglītošanas iespēja par piekļuvi kredītiem, palīdzība mārketinga iespēju izmantošanā un tehnikas kopīga lietošana. Politiskās nostādnes ir jāformulē tā, lai saņēmēji varētu gūt labumu no saņemtās zemes un lai tiktu novērsti stimuli pārdot zemi savu minimālo vajadzību apmierināšanai. Zemes pārdale un agrārās reformas ir jāīsteno tā, lai īpaši koncentrētos uz to, ka piekļuve zemei tiek nodrošināta jauniešiem, sievietēm, kopienām, kas saskaras ar diskrimināciju rases vai izcelsmes dēļ, un citām atstumtām grupām, un ir jārespektē un jāaizsargā kolektīvais un paražu zemes valdījums.

37. Valstis izmanto visus pieejamos līdzekļus, lai pakāpeniski īstenotu Paktā noteiktās tiesības attiecībā uz piekļuvi ražošanas resursiem, jo īpaši lai palīdzētu fiziskām personām un grupām sasniegt atbilstošu dzīves līmeni. Pakta 11. panta 2. punkta a) apakšpunktā dalībvalstīm ir uzlikts pienākums uzlabot pārtikas ražošanas, glabāšanas un sadales metodes, pilnveidojot vai reformējot agrākās sistēmas vai izdarot to reformu tā, lai visefektīvāk apgūtu un izmantotu dabas resursus. Tas nozīmē, ka dalībvalstu pienākums ir atbalstīt agrārās reformas shēmas, kas nodrošina pienācīgu piekļuvi zemei, jo īpaši sīkzemniekiem, kuriem piekļuve zemei ir nepieciešama iztikas nodrošināšanai.[[51]](#footnote-51) Politiskajām nostādnēm un tiesību aktiem pievieno piemērotus, dzimumu līdztiesības principam atbilstošus atbalsta pasākumus, kas izstrādāti līdzdalības procesos un ar mērķi padarīt agrārās reformas ilgtspējīgas. Šādās politiskajās nostādnēs un tiesību aktos iekļauj atbilstošas garantijas, lai pēc reformas nenotiktu zemes koncentrācija, piemēram, izstrādā tiesību aktus par robežvērtību noteikšanu zemei un sniedz tiesiskās garantijas, lai aizsargātu kolektīvo un paražu zemes valdījumu.

38. Dalībvalstīm ir jāiesaistās ilgtermiņa reģionālajā plānošanā, lai saglabātu zemes apkārtējās vides funkcijas. Tām ir jāpiešķir prioritāte un jāatbalsta zemes izmantojums ar cilvēktiesībās balstītu pieeju zemes un citu dabas resursu saglabāšanai, bioloģiskai daudzveidībai un ilgtspējīgai izmantošanai.[[52]](#footnote-52) Tām ir arī tostarp jāveicina dabas resursu ilgtspējīga izmantošana, atzīstot, aizsargājot un veicinot zemes tradicionālos izmantošanas veidus, pieņemot politiskās nostādnes un pasākumus, kas sniegtu atbalstu cilvēku iztikai, balstoties uz dabas resursiem, un veicinātu zemes ilglaicīgu saglabāšanu. Tas ietver īpašus pasākumus, lai atbalstītu kopienas un cilvēkus nolūkā novērst, mazināt globālās sasilšanas sekas un tām pielāgotos. Valstīm ir jārada nosacījumi bioloģisko un citu dabas spēju un ciklu reģenerēšanai un jāsadarbojas ar vietējām kopienām, ieguldītājiem un citām personām, lai nodrošinātu, ka zeme lauksaimniecības un citām vajadzībām tiek izmantota, ievērojot vides prasības, un nepaātrina augsnes noplicināšanos un ūdens rezervju izsīkumu.[[53]](#footnote-53)

39. Dalībvalstis izstrādā tiesību aktus un politiskās nostādnes, kas ļauj atzīt neformālu valdījumu, īstenojot līdzdalību veicinošus, dzimumu līdztiesības principam atbilstošus procesus un īpašu uzmanību pievēršot zemes nomniekiem, zemniekiem un citiem mazajiem pārtikas ražotājiem.

## D. Eksteritoriālie pienākumi

40. Eksteritoriālie pienākumi ir īpaši svarīgi, lai īstenotu no Pakta izrietošos pienākumus saistībā ar piekļuvi zemei, tās izmantošanu un kontroli. Zemes nodošanu bieži vien finansē vai sekmē starptautiski subjekti, tostarp publiskie ieguldītāji, piemēram, attīstības bankas, kas finansē tādu projektu attīstīšanu, kuriem ir nepieciešama zeme, piemēram, dambju vai atjaunīgās enerģijas parku attīstīšanu, vai arī privātie ieguldītāji. Pārskatot dalībvalstu ziņojumus, Komiteja ir konstatējusi, ka aizvien vairāk ir norāžu uz to, ka fizisko personu, grupu, zemnieku un pamatiedzīvotāju piekļuvi ražošanas resursiem negatīvi ietekmē starptautisko ieguldījumu sarunas, nolīgumi un prakse, kas tiek īstenota, tostarp izmantojot valsts iestāžu un ārvalstu privāto ieguldītāju publiskās un privātās partnerības.

### 1. Eksteritoriāls pienākums respektēt

41. Eksteritoriāls pienākums respektēt nozīmē, ka dalībvalstīm ir jāatturas no darbībām, kas tieši vai netieši traucē īstenot Paktā noteiktās tiesības ar zemi saistītajos kontekstos ārpus to teritorijas. Tām ir arī jāveic īpaši pasākumi, lai nepieļautu, ka valsts un starptautiskās politiskās nostādnes un darbības, piemēram, tirdzniecības, ieguldījumu, enerģētikas, lauksaimniecības, attīstības un klimata pārmaiņu mazināšanas jomā, tieši vai netieši traucē īstenot cilvēktiesības.[[54]](#footnote-54) Tas attiecas uz visu veidu projektiem, ko īstenojušas attīstības iestādes vai finansējušas attīstības bankas. Pasaules Bankas un citu starptautisko attīstības banku izstrādātās garantijas ir veids, kā tiek atzīts šis pienākums, jo īpaši saistībā ar ieguldījumiem zemē.[[55]](#footnote-55) Pēc 2007.–2008. gada globālās pārtikas krīzes visā pasaulē pieauga liela mēroga ieguldījumi zemes resursos, radot dažādas problēmas personām, kas dzīvo uz šīm zemēm vai tās izmanto, tostarp tika īstenota šo personu piespiedu vai nebrīvprātīga izlikšana bez pienācīgas kompensācijas. Lai mazinātu šādas situācijas, tika izstrādāts dokuments *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*. Turklāt tika atjaunināti Starptautiskās Finanšu korporācijas veiktspējas standarti un attiecīgās Pasaules Bankas garantijas. Turklāt dalībvalstīm, kas ir starptautisko finanšu institūciju, jo īpaši Pasaules Bankas, Starptautiskā Lauksaimniecības attīstības fonda un reģionālo attīstības banku dalībnieces, ir jāveic pasākumi, lai nodrošinātu, ka aizdevumu politika un citu veidu prakse nepasliktina iespēju īstenot Paktā noteiktās tiesības attiecībā uz zemi.

### 2. Eksteritoriāls pienākums aizsargāt

42. Eksteritoriāls pienākums aizsargāt nozīmē, ka dalībvalstīm ir jāizstrādā nepieciešamie regulējošie mehānismi, lai nodrošinātu, ka uzņēmumi, tostarp starptautiskas korporācijas, un citi nevalstiskie dalībnieki, kuriem ir regulatīvas funkcijas, nekavētu Paktā noteikto tiesību īstenošanu ar zemi saistītajos kontekstos citās valstīs. Tādējādi dalībvalstis veic nepieciešamos pasākumus, lai nepieļautu, ka nevalstiskie dalībnieki, kurus tās var ietekmēt, pārkāpj cilvēktiesības ārvalstīs, vienlaikus nodrošinot, ka netiek pārkāpta uzņemošo valstu suverenitāte vai mazinātas to saistības.[[56]](#footnote-56)

43. Saistībā ar zemes iegādi un citu uzņēmējdarbību, kas var ietekmēt iespēju piekļūt ražošanas resursiem, tostarp zemei, dalībvalstis nodrošina, ka citās valstīs dibinātie ieguldītāji, kas veic ieguldījumus lauksaimniecības zemēs ārvalstīs, neliedz fiziskām personām vai kopienām piekļuvi zemei vai ar zemi saistītajiem resursiem, no kuriem ir atkarīga to iztika. Proti, var ieviest pienākumu rūpīgi pārbaudīt ieguldītājus, lai nodrošinātu, ka tie iegādājas vai nomā zemi, nepārkāpjot starptautiskās nomas un pamatnostādnes.[[57]](#footnote-57)

44. Dalībvalstis, kas veicina vai veic ar zemi saistītus ieguldījumus ārvalstīs, tostarp ar valstij daļēji vai pilnībā piederošu sabiedrību vai valsts kontrolētu sabiedrību starpniecību, kā arī ar suverēniem labklājības fondiem, publiskiem pensiju fondiem un privātām un valsts partnerībām[[58]](#footnote-58), nodrošina, ka netiek mazināta citu valstu spēja pildīt tām Paktā noteiktās saistības. Dalībvalstis pirms šādu ieguldījumu īstenošanas veic cilvēktiesību ietekmes novērtējumus un regulāri tos izvērtē un pārskata. Šos novērtējumus veic ar būtisku sabiedrības līdzdalību, to rezultātus publisko, kā arī informē par pasākumiem, kas tiek veikti, lai novērstu, izbeigtu cilvēktiesību pārkāpumus vai to ļaunprātīgu izmantošanu un nodrošinātu tiesiskās aizsardzības līdzekļus.[[59]](#footnote-59)

45. Dalībvalstis nodrošina, ka starptautiskie nolīgumi, tostarp tirdzniecības, ieguldījumu, finanšu, attīstības sadarbības un klimata pārmaiņu jomā, tiek izstrādāti, noslēgti, interpretēti un īstenoti saskaņā ar Paktā noteiktajiem pienākumiem un nelabvēlīgi neietekmē piekļuvi ražošanas resursiem citās valstīs.[[60]](#footnote-60)

### 3. Eksteritoriāls izpildes pienākums

46. Valstīm ir jāveic pasākumi, izmantojot Pakta 2. panta 1. punktā minēto starptautisko palīdzību un sadarbību, lai pakāpeniski pilnībā īstenotu Paktā noteiktās tiesības attiecībā uz zemi, kas varētu sniegt labumu cilvēkiem un kopienām arī ārpus valsts robežām. Atbalsts ir jāsniedz tehniskās sadarbības, finanšu palīdzības un institucionālās resursu palielināšanas jomā, lai veicinātu zemes administratīvo vadību, zināšanu apmaiņu un palīdzību valsts politisko nostādņu izstrādē zemes valdījuma jomā, kā arī attiecīgo tehnoloģiju nodošanu.

47. Starptautiskā sadarbība un palīdzība ir jāvērš uz valsts politiskajām nostādnēm, kas sniedz atbalstu, lai nodrošinātu, ka zemes valdījums ir pieejams tiem, kuru leģitīmās lietotāja tiesības nav atzītas. Politiskās nostādnes jāveido tā, lai nepieļautu zemes koncentrāciju vai komercializāciju, un ar mērķi uzlabot nelabvēlīgā stāvoklī esošu un atstumtu fizisko personu un grupu piekļuvi un valdījuma aizsardzību. Izstrādā pienācīgas politiskās nostādnes, kas nodrošina aizsardzību, un personām un grupām, kuras skar starptautiskās sadarbības un palīdzības pasākumi, nodrošina piekļuvi neatkarīgiem sūdzību iesniegšanas mehānismiem. Starptautiskā sadarbība un palīdzība var veicināt centienus nodrošināt zemes jomā izstrādāto politisko nostādņu ilgtspēju un ir vai kļūs par oficiālās zemes izmantošanas plānošanas un valstu plašākas telpiskās plānošanas neatņemamu daļu.

# IV. Īpaši jautājumi, kas attiecas uz Paktā saistībā ar zemi noteikto tiesību īstenošanu

## A. Iekšējie bruņotie konflikti un pēckonflikta situācijas

48. Iekšējie bruņotie konflikti, zeme un Paktā noteikto tiesību īstenošana ir savstarpēji saistīti. Dažkārt ar zemi saistītie konflikti, jo īpaši tādi, kas attiecas uz zemes valdījuma strukturāli nevienlīdzīgu sadali, kas saglabājusies, piemēram, no koloniālajām vai aparteīda sistēmām, var būt viens no konflikta pamatcēloņiem vai ierosinātājiem. Var arī būt gadījumi, ka konfliktu rezultātā tiek īstenota piespiedu pārvietošana, zemes sagrābšana un zemes atņemšana, jo īpaši attiecībā uz neaizsargātā stāvoklī esošiem iedzīvotājiem, piemēram, zemniekiem, pamatiedzīvotājiem, mazākumtautībām un sievietēm. Jāatzīmē, ka ar zemi saistīto strīdu un konfliktu risināšana varētu būt pamatu pamats, lai veidotu noturību un ilgtspējīgu mieru.[[61]](#footnote-61) Tādējādi valstīm ir jādara viss iespējamais, lai iekšējo bruņoto konfliktu laikā nepieļautu zemes atņemšanu. Ja zeme tiek atņemta, valstīm ir jāizstrādā restitūcijas programmas, lai visām iekšēji pārvietotajām personām garantētu tiesības atgūt zemi, kas tām ir patvaļīgi vai prettiesiski atņemta.[[62]](#footnote-62) Valstīm ir arī jārisina visi tādi ar zemi saistītie konflikti, kas varētu atkārtoti izraisīt bruņotu konfliktu.

49. Lai nepieļautu zemes atņemšanu bruņotu konfliktu laikā, ir jāparedz vismaz šādi preventīvie pasākumi: a) jāizstrādā mehānismi, lai pasargātu neaizsargātā stāvoklī esošu iedzīvotāju zemes valdījumus; b) humānā palīdzība un starptautisko tiesību aktu humāno tiesību jomā īstenošana ir jākoordinē ar pasākumiem, kas novērstu zemes atņemšanu; c) informācijas sistēmā ir jāiekļauj visi tie īpašumi, kuri var tikt atņemti, ne tikai lai novērstu atņemšanu, bet arī lai veicinātu zemes restitūciju nākotnē, un d) jāparedz iespēja iesaldēt zemes tirgu reģionos, kuros ir augsts iekšējā pārvietojuma un zemes atņemšanas risks. Ar visiem šādiem preventīviem pasākumiem ir jāaizsargā ne tikai īpašums, bet arī visu veidu zemes valdījums, tostarp paražu valdījums, jo augstāks zemes atņemšanas risks varētu būt personām, kas nav zemes formālie īpašnieki.

50. Zemes restitūcijas programmās iekļauj pasākumus, lai garantētu bēgļu un iekšzemē pārvietoto personu tiesības brīvprātīgi, droši un cieņpilni atgriezties uz agrākajām zemēm vai pastāvīgās dzīvesvietas vietām. Ja restitūcija nav iespējama, valstīm ir jāizstrādā pienācīgi kompensāciju mehānismi.[[63]](#footnote-63) Valstis izveido un nodrošina vienlīdzīgas, savlaicīgas, neatkarīgas, pārredzamas un nediskriminējošas procedūras, iestādes un mehānismus, lai novērtētu un izpildītu visus zemes restitūcijas prasījumus. Tām ir jāattiecas ne tikai uz īpašumtiesībām, bet arī uz visiem zemes valdījuma veidiem, jo īpaši ja tie ir saistīti ar Paktā noteikto tiesību īstenošanu. Īpaša uzmanība ir jāpievērš tam, kā rīkoties ar “pakārtotajiem iedzīvotājiem”, kuri pārsvarā ir labticīgie pircēji un neaizsargātā stāvoklī esošas personas, kas apdzīvo zemi, kuru bruņota konflikta dēļ ir pametuši tās leģitīmie nomnieki. Proti, pakārtotajiem iedzīvotājiem garantē taisnīgu tiesas procesu; ja ir nepieciešama viņu izlikšana, to īsteno, faktiski apspriežoties, un valstis vajadzības gadījumā tiem nodrošina alternatīvu izmitināšanu un sociālos pakalpojumus, lai garantētu pienācīgu dzīves līmeni.

51. Daudzās pēckonflikta situācijās zemes restitūcijas programmas, pat ja tās ir sekmīgas, varētu nebūt pietiekamas, lai novērstu jaunus konfliktus un garantētu Paktā noteiktās tiesības bēgļiem un iekšzemē pārvietotām personām, jo šādi iedzīvotāji pirms konflikta parasti dzīvoja nabadzībā un viņiem nebija tiesību uz zemi. Šādos apstākļos tikai zemes restitūcija vai kompensācija nav pietiekama, jo tā nepalīdzētu bēgļiem un iekšzemē pārvietotām personām izkļūt no nabadzības vai nemazinātu sociālo un dzimumu nelīdztiesību attiecībā uz zemes valdījumu. Šādā kontekstā no iekšējas pārvietošanas vai no vardarbības cietušajiem ir jāatlīdzina ne tikai ar restitūciju. Atlīdzinājumam ir jābūt pārveidojošam[[64]](#footnote-64) tādā ziņā, ka ir jāiekļauj politiskās nostādnes un pasākumi, kuru mērķis ir mazināt nevienlīdzību un uzlabot šo personu dzīves līmeni. Ir jāveic īpaši pasākumi, lai uzlabotu dzimumu līdztiesību zemes valdījuma jomā, piemēram, piešķirot zemes īpašumtiesības, priekšroka būtu jādod sievietēm. Turklāt valstīm jācenšas nodrošināt, ka zemes restitūcijas programmās iekļauj lauku reformas politiku, kas ietver tehnisko, finansiālo un izglītības atbalstu saņēmējiem.

## B. Korupcija

52. Zemes administratīvā vadība ir viena no jomām, kurā korupcija var būt plaši izplatīta. Korupcija rodas un tai ir negatīva ietekme tādos procesos kā zemes demarkācija un īpašumtiesību piešķiršanas shēmu izvēršana, zemes izmantojuma shēmu izstrāde un “nepietiekami izmantotas” vai “brīvas” zemes statusa noteikšana, “sabiedriskā uzdevuma” vai “īpašuma piespiedu atsavināšanas” noteikumu izmantošana, lai pamatotu zemes ekspropriāciju, un valdību īstenota zemes pārdošana vai noma ieguldītājiem.

53. Valstīm ir jāizstrādā pienācīgi pārskatatbildības mehānismi, lai novērstu korupciju visās attiecīgajās zemes politikas jomās un jācenšas novērst visu veidu korupciju visos līmeņos un visās vietās.[[65]](#footnote-65) Valstīm ir regulāri jāpārskata un jāuzrauga politiskās nostādnes, tiesiskais un organizatoriskais regulējums, lai nodrošinātu to efektivitāti. Īstenošanas iestādēm un tiesu iestādēm ir jāsadarbojas ar pilsonisko sabiedrību, lietotāju pārstāvjiem un plašu sabiedrību, lai uzlabotu pakalpojumus, un jācenšas novērst korupciju, īstenojot pārredzamus procesus un pieņemot pārredzamus lēmumus.[[66]](#footnote-66) Proti, valstīm tas jādara, veicinot apspriešanos un līdzdalību un ievērojot tiesiskumu un pārredzamības un pārskatatbildības principus.[[67]](#footnote-67)

## C. Cilvēktiesību aizstāvji

54. Ar zemi saistītajos konfliktos cilvēktiesību aizstāvji atrodas īpaši grūtā situācijā.[[68]](#footnote-68) Komiteja ir regulāri saņēmusi ziņojumus par draudiem un uzbrukumiem personām, kas cenšas aizsargāt savas vai citu personu Paktā noteiktās tiesības, kas bieži vien izpaužas kā vajāšana, darbības atzīšana par kriminālnoziegumu, neslavas celšana un nogalināšana, jo īpaši saistībā ar ieguves rūpniecības projektiem un attīstības projektiem.[[69]](#footnote-69) Saistībā ar zemi daudzi cilvēktiesību aizstāvji iestājas arī par zemes apkārtējās vides funkcijām un zemes ilgtspējīgu izmantošanu kā priekšnoteikumu turpmākai cilvēktiesību ievērošanai. Saskaņā ar dokumentu *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms* [Deklarācija par personu, grupu un sabiedrisko iestāžu tiesībām un pienākumu veicināt un aizsargāt vispārēji atzītas cilvēktiesības un pamatbrīvības] valstis veic visus pasākumus, kas nepieciešami, lai tiktu respektēti cilvēktiesību aizstāvji un viņu darbs, tostarp saistībā ar jautājumiem par zemi, un lai atturētos no kriminālsodu piemērošanas viņiem un no tā, ka viņiem piedēvē jaunu noziedzīgu nodarījumu izdarīšanu, lai traucētu viņu darbu.

55. Tas, kādi konkrēti pasākumi valstīm ir jāpieņem, lai aizsargātu cilvēktiesību aizstāvju darbu attiecībā uz zemi, ir atkarīgs no apstākļiem katrā valstī. Tomēr izšķirīgi svarīgi ir šādi pasākumi: a) augstākajā valdības līmenī publiski atzīt cilvēktiesību aizstāvju darba nozīmīgumu un leģitimitāti un apņemties, ka netiks pieļauta vardarbība vai draudi pret šīm personām; b) atcelt valsts tiesību aktus vai pasākumus, kas paredzēti, lai sodītu cilvēktiesību aizstāvjus par viņu darbu vai lai traucētu viņiem strādāt; c) stiprināt valsts iestādes, kuru pienākums ir aizsargāt cilvēktiesību aizstāvju darbu; d) izmeklēt jebkāda veida vardarbību vai draudus, kas vērsti pret cilvēktiesību aizstāvjiem, un piemērot sodus; e) apspriežoties ar potenciālajiem saņēmējiem, pieņemt un īstenot programmas, kurām ir piešķirti pietiekami resursi un kurās ir iestrādāti koordinēšanas mehānismi, kas nodrošina, ka vajadzības gadījumā apdraudētajiem cilvēktiesību aizstāvjiem tiek nodrošināti pienācīgi aizsardzības pasākumi.[[70]](#footnote-70)

## D. Klimata pārmaiņas

56. Daudzās valstīs piekļuvi zemei, kas skar lietotāja tiesības, būtiski ietekmē klimata pārmaiņas. Piekrastes zonās jūras līmeņa celšanās ietekmē mājokļus, lauksaimniecību un piekļuvi zvejniecībai. Klimata pārmaiņas izraisa arī zemes degradāciju un pārtuksnešošanos. Temperatūras paaugstināšanās, nokrišņu tendenču izmaiņas un aizvien biežāki ekstremāli laika apstākļi, piemēram, sausums un plūdi, ietekmē piekļuvi zemei.[[71]](#footnote-71) Valstīm ir jāsadarbojas starptautiskā līmenī un jāpilda pienākums mazināt emisijas, kā arī saistības, kas pieņemtas Parīzes nolīguma īstenošanas kontekstā. Valstīm šie pienākumi ir arī saskaņā ar tiesību aktiem cilvēktiesību jomā, kā to iepriekš ir uzsvērusi Komiteja. [[72]](#footnote-72) Turklāt valstīm ir jāizvairās pieņemt klimata pārmaiņas mazinošas politiskās nostādnes, piemēram, oglekļa dioksīda piesaisti, veicot plašu mežu atjaunošanu vai esošo mežu aizsardzību, kuru rezultātā notiek zemes sagrābšana dažādos veidos, jo īpaši, ja tā skar neaizsargātā stāvoklī esošu iedzīvotāju, piemēram, zemnieku vai pamatiedzīvotāju, zemes un teritorijas. Ir jāpieņem tādas [klimata pārmaiņas] mazinošas politiskās nostādnes, kas rada absolūto emisijas samazināšanos, pakāpeniski pārtraucot fosilā kurināmā ražošanu un izmantošanu.

57. Valstīm ir pienākums izstrādāt valsts līmeņa politiskās nostādnes attiecībā uz pielāgošanos klimata pārmaiņām, kurās ir ņemtas vērā visas zemes lietošanas izmaiņas, ko rada klimata pārmaiņas, lai reģistrētu visas skartās personas un lai izmantotu maksimāli pieejamos līdzekļus klimata pārmaiņu ietekmē radušos problēmu risināšanai, jo īpaši saistībā ar ietekmi uz nelabvēlīgā situācijā esošām grupām.

58. Klimata pārmaiņas skar visas valstis, tostarp tās, kas šīs pārmaiņas veicina vismazāk. Tāpēc valstīm, kas vēsturiski visvairāk ir veicinājušas klimata pārmaiņas, un tām, kas visvairāk to dara tagad, ir jāpalīdz valstīm, kuras visvairāk skar klimata pārmaiņas, bet kuras vismazāk spēj tikt galā ar sekām, tostarp atbalstot un finansējot ar zemi saistītos pielāgošanās pasākumus. Ar sadarbības mehānismiem klimata pārmaiņu mazināšanai un pielāgošanās pasākumiem sniedz un ievieš stingru vides un sociālo garantiju kopumu, lai nodrošinātu, ka neviens projekts negatīvi neietekmē cilvēktiesības un vidi, un lai garantētu piekļuvi informācijai un jēgpilnām konsultācijām ar personām, kuras skar šādi projekti. Ieviešot šos mehānismus un pasākumus, ir jārespektē pamatiedzīvotāju brīva, iepriekšēja un informēta piekrišana.[[73]](#footnote-73)

# V. īstenošana un tiesiskās aizsardzības līdzekļi

59. Valstīm ir jānodrošina, ka fiziskas personas un grupas var saņemt objektīvu informāciju par Paktā noteikto tiesību īstenošanu attiecībā uz zemi. Valstis regulāri uzrauga, kā tiek īstenotas valdījuma sistēmas un visas politiskās nostādnes, tiesību akti un pasākumi, kas skar Paktā noteikto tiesību īstenošanu attiecībā uz zemi. Uzraudzības procesos ir jāatsaucas uz kvalitatīviem un neapkopotiem kvantitatīviem datiem, ko savākušas vietējās kopienas un citi, un tiem ir jābūt iekļaujošiem un līdzdalību veicinošiem, kā arī īpaša uzmanība jāpievērš nelabvēlīgā situācijā esošām un atstumtām fiziskām personām un grupām. Valstīs, kurās lauku kopienām pastāv kolektīvs un paražu zemes valdījums, uzraudzības pasākumos iekļauj līdzdalību veicinošus mehānismus, lai uzraudzītu, kā konkrētas politiskās nostādnes ietekmē attiecīgajās kopienās dzīvojošo personu piekļuvi zemei.

60. Dalībvalstīm ir jānodrošina, ka tām ir izveidotas administratīvās un tiesu sistēmas, lai efektīvi īstenotu politiku un tiesisko regulējumu attiecībā uz zemi, un ka to administratīvās un tiesu iestādes rīkojas saskaņā ar Paktā noteiktajiem valstu pienākumiem. Tai skaitā tiek veikti pasākumi, lai nodrošinātu nediskriminējošus, tūlītējus un pieejamus pakalpojumus visiem tiesību turētājiem, lai aizsargātu īpašumtiesības un veicinātu šo tiesību izmantošanu, tostarp lauku apvidos.[[74]](#footnote-74) Izšķirīgi svarīga ir tiesas pieejamība. Dalībvalstis garantē, ka pat attālos rajonos tā ir pieejama un to var atļauties jo īpaši nelabvēlīgā situācijā esošas un atstumtas fiziskās personas un grupas. Tiesiskās aizsardzības līdzekļi ir arī jāpielāgo lauku rajonu specifikai, un tiem ir jābūt atbilstošiem pārkāpumu dēļ cietušo vajadzībām, sniedzot tiem piekļuvi visai būtiskai informācijai un pienācīgam atlīdzinājumam un kompensācijai, tostarp attiecīgā gadījumā jānodrošina zemes restitūcija un iespēja bēgļiem un iekšēji pārvietotām personām atgriezties. Kā uzsvērts Apvienoto Nāciju Organizācijas Pamatiedzīvotāju tiesību deklarācijas 28. pantā, zemes restitūcija bieži vien ir primārais tiesiskās aizsardzības līdzeklis pamatiedzīvotājiem.[[75]](#footnote-75) Tiesas pieejamība nozīmē, ka ir jābūt pieejamām procedūrām, lai mazinātu uzņēmējdarbības ietekmi ne tikai valstīs, kurās uzņēmums ir dibināts, bet arī valstīs, kurās ir izdarīti pārkāpumi.[[76]](#footnote-76)

61. Dalībvalstis vairo savu administratīvo un tiesu iestāžu spējas, lai nodrošinātu, ka attiecībā uz īpašumtiesībām ir pieejami savlaicīgi, cenas ziņā pieejami un efektīvi strīdu risināšanas līdzekļi objektīvās un kompetentās tiesu un administratīvajās iestādēs, jo īpaši attālos lauku apvidos.[[77]](#footnote-77) Dalībvalstīm ir arī jāatzīst paražās un citādi nostiprinātas strīda izšķiršanas formas, ja tādas pastāv, un jāsadarbojas šādu strīda izšķiršanā, nodrošinot, ka taisnīgā, uzticamā, pieejamā un nediskriminējošā veidā tiek nekavējoties izšķirti strīdi par īpašumtiesībām saskaņā ar cilvēktiesībām.[[78]](#footnote-78) Attiecībā uz zemi, zvejniecību un mežiem, ko izmanto vairākas kopienas, ir jāstiprina vai jāpilnveido kopienu savstarpējo konfliktu risināšanas līdzekļi.[[79]](#footnote-79) Tas, ka tiek respektēta, aizsargāta un garantēta droša un vienlīdzīga piekļuve zemei, tās izmantošanai un kontrolei, ir priekšnoteikums daudzu Paktā noteikto tiesību īstenošanai. Efektīvi tiesiskās aizsardzības līdzekļi ir izšķirīgi svarīgi to īstenošanai.

1. Pieņemts Komitejas 72. sesijā (2022. gada 26. septembris–14. oktobris). [↑](#footnote-ref-1)
2. Skat. ANO Konvenciju par cīņu pret pārtuksnešošanos, *The Global Land Outlook* [Pārskats par zemēm pasaulē], 2. izd. (Bonna, 2022), kurā ir uzsvērts, ka 20–40 % zemju visā pasaulē jau ir degradētas. [↑](#footnote-ref-2)
3. Skat. https://www.fao.org/3/y7937e/y7937e00.htm. [↑](#footnote-ref-3)
4. Skat. https://doi.org/10.4060/i2801e. [↑](#footnote-ref-4)
5. Skat. https://www.fao.org/fileadmin/templates/cfs/Docs1314/rai/CFS\_Principles\_Oct\_2014\_EN.pdf. [↑](#footnote-ref-5)
6. A/HRC/4/18, I pielikums. [↑](#footnote-ref-6)
7. Kopš 2001. gada Komiteja ir ziņojusi par jautājumiem, kas attiecas uz zemi, apmēram 50 noslēguma apsvērumos. Skat., piemēram, E/C.12/IND/CO/5, E/C.12/KHM/CO/1, E/C.12/MDG/CO/2 un E/C.12/TZA/CO/1. [↑](#footnote-ref-7)
8. African Commission on Human and Peoples’ Rights, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) v. Kenya*, communication No. 276/03, Decision, forty-sixth ordinary session, 11–25 November 2005, para. 241;Inter-American Court of Human Rights, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, Judgment, 31 August 2001, paras. 148–149 and 151, un *Yakye Axa Indigenous Community v. Paraguay*, Judgment, 17 June 2005, paras. 131–132; un Human Rights Chamber for Bosnia and Herzegovina, *The Islamic Community in Bosnia and Herzegovina v. The Republika Srpska*, Case No. CH/96/29, Decision, 11 June 1999, paras. 182 and 187. [↑](#footnote-ref-8)
9. Human Rights Committee, general comment No. 12 (1984), para. 1. [↑](#footnote-ref-9)
10. Apvienoto Nāciju Organizācijas Pamatiedzīvotāju tiesību deklarācija, preambula un 10. pants, un [↑](#footnote-ref-10)
11. *Käkkäläjärvi et al. v. Finland* (CCPR/C/124/D/2950/2017). [↑](#footnote-ref-11)
12. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 20 (2009), paras. 7–8. [↑](#footnote-ref-12)
13. Attiecībā uz diskrimināciju saistībā ar piekļuvi zemei, jo īpaši piekļuvi un īpašumtiesībām, skat., piemēram, E/C.12/GIN/CO/1, E/C.12/CMR/CO/4, E/C.12/MLI/CO/1, E/C.12/NER/CO/1, E/C.12/ZAF/CO/1 un E/C.12/CAF/CO/1. Attiecībā uz to, ka ir ļoti maz sieviešu, kurām pieder zeme, skat., piemēram, E/C.12/ZAF/CO/1. Attiecībā uz tradicionālajām un paražu tiesībām un praksi, kas liedz sievietēm tiesības uz mantojumu un īpašumu, skat., piemēram, E/C.12/BEN/CO/3, E/C.12/CMR/CO/4, E/C.12/ZAF/CO/1, E/C.12/NER/CO/1 un E/C.12/CAF/CO/1. Attiecībā uz patriarhālo attieksmi un uz stereotipiem balstīto attieksmi skat., piemēram, E/C.12/NER/CO/1. [↑](#footnote-ref-13)
14. Skat. arī Protocol to the African Charter on Human and Peoples’ Rights on the Rights of Women in Africa arts. 15–16, 18 and 19 (c). [↑](#footnote-ref-14)
15. Skat. arī Sieviešu diskriminācijas izskaušanas komitejas Vispārējo ieteikumu Nr. 34 (2016), kurā šī komiteja atzina lauku sieviešu tiesības uz zemi, dabas resursiem, tostarp ūdeni, sēklām un mežiem, kā arī tiesības uz zvejniecību kā cilvēka pamattiesībām un uzsvēra, ka dalībvalstu pienākums ir veikt visus nepieciešamos pasākumus, lai panāktu lauku sieviešu patiesu līdztiesību attiecībā uz zemi un dabas resursiem (56., 57. punkts). [↑](#footnote-ref-15)
16. International Center for Research on Women, *Property Ownership & Inheritance Rights of Women for Social Protection – The South Asia Experience* (Washington, D.C., 2006), pp. 12 un 100. Skat. arī Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 34 (2016), paras. 55–78. [↑](#footnote-ref-16)
17. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 34 (2016), paras. 55–78. [↑](#footnote-ref-17)
18. African Union, African Development Bank and Economic Commission for Africa, *Framework and guidelines on land governance in Africa* (Addis Ababa, 2010), para. 3.1.3. [↑](#footnote-ref-18)
19. Skat. arī *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*, guideline 9. [↑](#footnote-ref-19)
20. Skat. arī A/HRC/45/38. [↑](#footnote-ref-20)
21. Apvienoto Nāciju Organizācijas Pamatiedzīvotāju tiesību deklarācijas 10.–11., 19., 28.–29. un 32. pantā ir norādīts, ka ir jācenšas panākt pamatiedzīvotāju brīva, iepriekšēja un informēta piekrišana par pasākumiem, kas tos skar. Tā darbojas kā pamatiedzīvotāju kolektīvo tiesību garants. Skat. A/HRC/39/62. [↑](#footnote-ref-21)
22. Apvienoto Nāciju Organizācijas Pamatiedzīvotāju tiesību deklarācijas 28. un 32. pants. [↑](#footnote-ref-22)
23. Inter-American Court of Human Rights, *Mayagna (Sumo) Awas Tingni Community v. Nicaragua*, paras. 151 and 164. Diskusiju par Amerikas iestāžu šajā jomā pieņemto judikatūru skat. Fergus MacKay, “From ‘sacred commitment’ to justiciable norms: indigenous peoples’ rights in the Inter-American system,” in *Casting the Net Wider: Human Rights, Development and New Duty- Bearers*, Margot E. Salomon, Arne Tostensen and Wouter Vandenhole, eds. (Antwerp, Intersentia, 2007). Skat. arī 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 2017. [↑](#footnote-ref-23)
24. Inter-American Court of Human Rights, *Sawhoyamaxa Indigenous Community v. Paraguay*, Judgment, 29 March 2006, para. 128; un African Commission on Human and Peoples’ Rights, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) v. Kenya*, para. 209. The Committee on the Elimination of Racial Discrimination, in its general recommendation No. 23 (1997), also highlighted that compensation “should as far as possible take the form of land and territories” (para. 5). [↑](#footnote-ref-24)
25. Inter-American Court of Human Rights,*Moiwana Community v. Suriname*, 15 June 2005, paras. 132–133, un *Saramaka People v. Suriname*, Judgment, 28 November 2007, para. 86. [↑](#footnote-ref-25)
26. Piemēram, par zemes nozīmi zemnieku pilsonisko un politisko tiesību īstenošanā skat. *Portillo Cáceres et al. v. Paraguay* (CCPR/C/126/D/2751/2016). [↑](#footnote-ref-26)
27. Human Rights Council resolution 39/12, annex, art. 17 (1). [↑](#footnote-ref-27)
28. Par vajadzību saskaņot zemnieku un pamatiedzīvotāju tiesības uz zemi skat. Inter-American Court of Human Rights, *Indigenous Communities of the Lhaka Honhat (Our Land) Association v. Argentina*, Judgment, 6 February 2020. [↑](#footnote-ref-28)
29. A/HRC/45/38. Skat. arī *Käkkäläjärvi et al. v. Finland* (CCPR/C/124/D/2950/2017). [↑](#footnote-ref-29)
30. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 16 (2005), para. 37, and general comment No. 21 (2009), para. 16 (c). Skat. arī African Commission on Human and Peoples’ Rights, “State reporting guidelines and principles on articles 21 and 24 of the African Charter relating to extractive industries, human rights and the environment” (Niamey, 2017), pp. 26.–27; un Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, para. 3B (6). [↑](#footnote-ref-30)
31. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, para. 9.9. [↑](#footnote-ref-31)
32. Termins “leģitīms zemes īpašumtiesību turētājs” tika izstrādāts 2012. gadā sarunās par dokumenta *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security* sagatavošanu, lai precizētu to, ka leģitīmie zemes īpašumtiesību turētāji ir ne tikai tie, kuriem ir oficiālas īpašumtiesības uz zemi, bet arī tie, kuriem ir paražu, kolektīvās vai tradicionālās īpašumtiesības, kas ne vienmēr ir atzītas ar likumu. [↑](#footnote-ref-32)
33. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 7 (1997), para. 1. [↑](#footnote-ref-33)
34. *Ben Djazia et al. v. Spain* (E/C.12/61/D/5/2015), para. 13.4. [↑](#footnote-ref-34)
35. *Gómez-Limón Pardo v. Spain* (E/C.12/67/D/52/2018), para. 9.4. [↑](#footnote-ref-35)
36. Sīkāk skat. pamatprincipus un pamatnostādnes attiecībā uz izlikšanu no mājokļa vai pārvietošanu uz citu mājokli teritorijas attīstīšanas dēļ. [↑](#footnote-ref-36)
37. See Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 4 (1991). [↑](#footnote-ref-37)
38. A/HRC/13/33/Add.2, principle 2; un African Commission on Human and Peoples’ Rights, *Principles and Guidelines on the Implementation of Economic, Social and Cultural Rights in the African Charter on Human and Peoples’ Rights* (2012), paras. 51–55 and 77–79. [↑](#footnote-ref-38)
39. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 4 (1991), para. 8 (a). [↑](#footnote-ref-39)
40. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 21 (2009), para. 36. Skat. arī African Commission on Human and Peoples’ Rights, *Xákmok Kásek Indigenous Community v. Paraguay*, Judgment, 24 August 2010, para. 86, un *Sawhoyamaxa Indigenous Community v. Paraguay*, para. 118; African Commission on Human and Peoples’ Rights, *Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) v. Kenya*, paras. 252– 268; un African Court on Human and Peoples’ Rights, *African Commission on Human and Peoples’ Rights v. Republic of Kenya*, paras. 195–201. [↑](#footnote-ref-40)
41. African Commission on Human and Peoples’ Rights, “State reporting guidelines and principles on articles 21 and 24 of the African Charter relating to extractive industries, human rights and the environment”, p. 25., para. 18.. [↑](#footnote-ref-41)
42. African Union, African Development Bank and Economic Commission for Africa, *Guiding principles on large scale land-based investments in Africa* (Addis Ababa, 2014). [↑](#footnote-ref-42)
43. Ibid., chap. 2. [↑](#footnote-ref-43)
44. African Commission on Human and Peoples’ Rights, *Social and Economic Rights Action Centre and the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Decision, thirtieth ordinary session, 13–27 October 2001. [↑](#footnote-ref-44)
45. African Union, African Development Bank and Economic Commission for Africa, “Guiding principles on large scale land-based investments in Africa”. [↑](#footnote-ref-45)
46. African Commission on Human and Peoples’ Rights, State reporting guidelines and principles on articles 21 and 24 of the African Charter relating to extractive industries, human rights and the environment, pp. 12–13, sect. III (g)–(h). [↑](#footnote-ref-46)
47. Par agrārās reformas nozīmi skat. Nobeiguma deklarāciju, kas pieņemta 2006. gadā Brazīlijas pilsētā Portualegre rīkotajā *FAO* Starptautiskajā konferencē par agrāro reformu un lauku attīstību (ICARRD 2006/3), kurā dalībvalstis piekrita principam, ka “atbilstoša agrārā reforma ir jāīsteno galvenokārt apvidos, kuros ir izteiktas sociālās atšķirības, nabadzība un pārtikas nodrošinājuma trūkums, kā līdzeklis, lai paplašinātu ilgtspējīgu piekļuvi zemei un saistītajiem resursiem un to kontrolei”. [↑](#footnote-ref-47)
48. M.R. El-Ghonemy, “Land reform development challenges of 1963–2003 continue into the twenty- first century”, *Land Reform, Land Settlement and Cooperatives*, vol. 2 (2003); un Veronika Penciakova, “Market-led agrarian reform: a beneficiary perspective of *Cédula da Terra*”, Working Paper Series No. 10–100 (London, London School of Economics and Political Science, 2010). [↑](#footnote-ref-48)
49. Julian Quan, “Land access in the 21st century: issues, trends, linkages and policy options”, Livelihood Support Programme Working Paper No. 24 (Rome, FAO, 2006). [↑](#footnote-ref-49)
50. M.R. Carter, “Designing land and property rights reform for poverty alleviation and food security”, *Land Reform, Land Settlement and Cooperatives*, vol. 2 (2003). [↑](#footnote-ref-50)
51. Pētījumi rāda, ka ražošanas vienību lielums ir apgriezti proporcionāls ražīgumam uz hektāru. Skat., piemēram, Robert Eastwood, Michael Lipton un Andrew Newell, “Farm size”, *Handbook of Agricultural Economics*, vol. 4, Prabhu L. Pingali un Robert E. Evenson, eds. (Amsterdam, Elsevier, 2010). [↑](#footnote-ref-51)
52. Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security, guideline 8B. [↑](#footnote-ref-52)
53. A/HRC/13/33/Add.2, annex, principle 6. [↑](#footnote-ref-53)
54. Skat. E/C.12/BEL/CO/4, E/C.12/AUT/CO/4 un E/C.12/NOR/CO/5; Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 34 (2016), para. 13; A/56/10 and A/56/10/Corr.1, pp. 155–168 (on arts. 16–18); and guiding principles on human rights impact assessments of trade and investment agreements. [↑](#footnote-ref-54)
55. Michael Windfuhr, *Safeguarding Human Rights in Land Related Investments: Comparison of the Voluntary Guidelines Land with the IFC Performance Standards and the World Bank Environmental and Social Safeguard Framework* (Berlin, German Institute for Human Rights, 2017). [↑](#footnote-ref-55)
56. E/C.12/2011/1, paras. 5–6. [↑](#footnote-ref-56)
57. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 24 (2017), para. 33. [↑](#footnote-ref-57)
58. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, para. 12.15. [↑](#footnote-ref-58)
59. Skat. E/C.12/NOR/CO/5; A/HRC/13/33/Add.2; Cilvēktiesību komiteja, Vispārējais komentārs Nr. 34 (2011), 18.–19. punkts, un European Court of Human Rights, *Társáság a Szabadságjogokért v. Hungary*, Application No. 37374/05, Judgment, 14 April 2009, paras. 26 and 35. [↑](#footnote-ref-59)
60. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comments No. 3 (1990), para. 2; No. 15 (2002), para. 35; No. 22 (2016), para. 31; and No. 24 (2017), paras. 12–13; E/C.12/CAN/CO/6; Committee on the Elimination of Discrimination against Women, general recommendation No. 34 (2016); European Court of Human Rights, *Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Ireland*, Application No. 45036/98, Judgment, 30 June 2005, para. 154; and Inter-American Court of Human Rights, *Sawhoyamaxa Indigenous Community v. Paraguay*, para. 140. [↑](#footnote-ref-60)
61. Skat. ANO ģenerālsekretāra 2019. gada martā izdotos norādījumus *The United Nations and Land and Conflict*. [↑](#footnote-ref-61)
62. Skat. bēgļiem un pārvietotajām personām paredzēta mājokļa piešķiršanas un īpašuma restitūcijas principus, ko apstiprināja Cilvēktiesību aizsardzības un veicināšanas apakškomisija (E/CN.4/Sub.2/2005/17). [↑](#footnote-ref-62)
63. Ibid. [↑](#footnote-ref-63)
64. Rodrigo Uprimny Yepes, “Transformative reparations of massive gross human rights violations: between corrective and distributive justice”, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 27, No. 4 (2009). [↑](#footnote-ref-64)
65. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, para. 3.1 (5). [↑](#footnote-ref-65)
66. Ibid., para. 5.8. [↑](#footnote-ref-66)
67. Dokumentā *Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security* ir ietverti ieteikumi, kas attiecināmi uz visiem zemes pārvaldības komponentiem, piemēram, tiesību uz zemi reģistrēšana, zemes novērtēšana un zemes plānošanas shēmu pieņemšana. Līdzīgi dokumentā *Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems* ir norādīts, ka ir jāievēro “tiesību normas un jārīkojas tiesiski, bez korupcijas” (9. princips) un attiecīgi Apvienoto Nāciju Organizācijas Pretkorupcijas konvencija, lai īstenotu šos principus. [↑](#footnote-ref-67)
68. Skat. Human Rights Council resolution 31/32 on protecting human rights defenders, whether individuals, groups or organs of society, addressing economic, social and cultural rights; un Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms. [↑](#footnote-ref-68)
69. Piemēram, E/C.12/VNM/CO/2-4, para. 11, E/C.12/1/Add.44, para. 19, E/C.12/IND/CO/5, paras. 12 and 50, E/C.12/PHIL/CO/4, para. 15, E/C.12/COD/CO/4, para. 12, E/C.12/LKA/CO/2-4, para. 10, and E/C.12/IDN/CO/1, para. 28. [↑](#footnote-ref-69)
70. E/C.12/2016/2, para. 8. [↑](#footnote-ref-70)
71. Skat. Intergovernmental Panel on Climate Change “Climate Change and Land: summary for Policymakers” (2019). [↑](#footnote-ref-71)
72. Skat. HRI/2019/1. [↑](#footnote-ref-72)
73. Lai nodrošinātu saskaņotību, garantijām ir jāatbilst Klimata pārmaiņu mazināšanas fonda praksei un Apvienoto Nāciju Vispārējās konvencijas par klimata pārmaiņām izveidotā Kioto Protokola Pielāgošanās fonda vides un sociālajā politikā iekļautajām garantijām. [↑](#footnote-ref-73)
74. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, paras. 6.2. un 6.4. [↑](#footnote-ref-74)
75. Inter-American Court of Human Rights, *Yakye Axa Indigenous Community vs Paraguay*, paras. 146. un 148. [↑](#footnote-ref-75)
76. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 24 (2017), paras. 49–57. [↑](#footnote-ref-76)
77. Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, para. 21.1. [↑](#footnote-ref-77)
78. Ibid., para. 21.3. [↑](#footnote-ref-78)
79. Ibid., para. 9.11. [↑](#footnote-ref-79)