



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
4 August 2016
Russian
Original: English

Семьдесят первая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня*

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

Права человека и транснациональные корпорации и другие предприятия

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, представленный в соответствии с резолюциями 17/4 и 26/22 Совета по правам человека.

* A/71/150.



Доклад Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях

Резюме

В настоящем докладе Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях рассматривает воздействие агропромышленной деятельности, особенно в секторах производства пальмового масла и сахарного тростника, на права коренных народов и местных общин. Рабочая группа анализирует обязанности и обязательства в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, которых должны придерживаться правительства принимающих стран и стран происхождения, а также коммерческие предприятия, в том числе финансовые учреждения и трейдерские компании, в целях предотвращения, смягчения и устранения этих последствий. Кроме того, Рабочая группа представляет соображения по таким важным вопросам, как прозрачность, рычаги влияния, конструктивные консультации, многосторонние инициативы и доступ к средствам правовой защиты.

Рабочая группа выносит государствам, коммерческим предприятиям, участникам многосторонних инициатив и промышленным ассоциациям, а также организациям гражданского общества и международным организациям рекомендации по преобразованию текущих видов практики в интересах общин, затрагиваемых агропромышленной деятельностью.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
A. Контекст, цели и главная тема доклада.....	4
B. Последствия для прав человека, сопряженные с агропромышленной деятельностью	5
II. Обязанности государств	7
A. Принимающие государства	8
B. Государства происхождения	11
C. Международные инвестиционные соглашения и арбитраж	13
III. Коммерческие предприятия.....	14
A. Корпоративная ответственность за соблюдение прав человека.....	144
B. Программные обязательства.....	15
C. Должная забота о правах человека	16
D. Финансовые учреждения.....	19
E. Участники торговли аграрно-сырьевыми товарами	20
IV. Конкретные вопросы	20
A. Транспарентность и раскрытие информации	21
B. Консультации с коренными народами и местными общинами и право на свободное, предварительное и осознанное согласие	22
C. Применение и наращивание рычагов влияния	24
D. Инициативы с участием многих заинтересованных сторон	26
E. Доступ к эффективным средствам правовой защиты	27
V. Выводы и рекомендации	31

Доклад Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях

I. Введение

A. Контекст, цели и главная тема доклада

1. В настоящем докладе Рабочая группа Организации Объединенных Наций по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях рассматривает воздействие агропромышленной деятельности на права человека коренных народов и местных общин. Рабочая группа анализирует роли, обязанности и обязательства в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты» (Руководящие принципы) (см. A/HRC/17/31), которых должны придерживаться правительства, предприятия и другие заинтересованные стороны в целях предотвращения, смягчения и устранения этого воздействия. Цель настоящего доклада состоит в том, чтобы внести вклад в текущие обсуждения и имеющиеся обязательства по ответственному управлению сельским хозяйством и сорсингом, а также содействовать работе предстоящего ежегодного Форума по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека, где всеобъемлющей темой будет лидерство и рычаги влияния¹. В настоящем докладе также содержится последующая информация по поднятым в докладе Рабочей группы проблемам негативного воздействия предпринимательской деятельности на права коренных народов (A/68/279).

2. Правительства продают, сдают в аренду или каким-либо иным способом официально предоставляют национальным и иностранным коммерческим предприятиям доступ к землям и лесам для ведения сельскохозяйственных работ, что нередко имеет весьма серьезные последствия для проживающих там общин, которые культивируют или используют те же земли и леса². Происходящее в ходе сельскохозяйственных работ преобразование земель также является одним из ключевых факторов, которые провоцируют обезлесение, особенно в тропических лесах и торфяниках³. Затруднительно получить точные данные о количестве и масштабах приобретений земельных участков по всему миру. Согласно одной из баз глобальных данных, за период с 2000 года было заключено более 1200 «делок с земельными участками»⁴. Реальная цифра, скорее всего, намного выше. В докладе используется термин «приобретение земель», чтобы охватить все способы, посредством которых та или иная компа-

¹ Информацию о Форуме см. по адресу: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Forum/Pages/2016ForumBHR.aspx>.

² World Bank, "The practice of responsible investment principles in larger scale agricultural investments: implications for corporate performance and impact on local communities", Agriculture and Environmental Services Discussion Paper 08 (Washington, D.C., 2014), p. xv.

³ H.J. Geist and E.F. Lambin, "Proximate causes and underlying driving forces of tropical deforestation", *BioScience*. Volume 52, No. 2, (2002), pp. 143–150.

⁴ См. www.landmatrix.org.

ния приобретает землю для интенсивного возделывания сельскохозяйственных культур.

3. Рабочая группа решила сосредоточить свое обсуждение на агропромышленной деятельности в отношении двух сырьевых товаров, а именно пальмового масла и сахарного тростника, а также на последствиях, связанных с их производством на страновом уровне. Пальмовое масло и сахарный тростник относятся к тем видам сельскохозяйственного сырья, возделывание которых сопряжено с наиболее масштабными последствиями для земли и не менее масштабным воздействием на права общин, которые либо проживают вокруг земель, занятых под плантации и мельницами, либо пользуются этими землями⁵.

4. Как сахар, так и пальмовое масло — это недорогие и простые продукты (по сравнению с какао или кофе), встречающиеся во многих потребительских товарах, включая бакалейные товары, лекарственные средства, продукты переработки масла и различные виды биотоплива. Пальмовое масло является наиболее широко используемым по всему миру растительным жиром. Масштабы производства пальмового масла и сахара значительно возросли, и, по-видимому, эта тенденция сохранится и в будущем⁶.

5. В Африке, Латинской Америке и Юго-Восточной Азии производственные площади и растущие рынки сбыта располагаются в основном вдоль или недалеко от тропического пояса. Плантации пальмового масла занимают почти 18 млн. га земли, при этом Индонезия и Малайзия производят более 80 процентов общемирового объема пальмового масла⁷. Сахар производят в 120 странах, причем около 80 процентов его производится из сахарного тростника (в остальных случаях исходным сырьем является свекла), который произрастает главным образом в Бразилии, Индии и Китае⁸.

6. Уделение внимания конкретно двум видам сырья помогает проиллюстрировать характерные вопросы прав человека, затрагивающие местные общины в странах-производителях, и высветить роль каждой из заинтересованных сторон в предотвращении и устранении негативного воздействия. Настоящий доклад, однако, не содержит исчерпывающего анализа секторов пальмового масла и сахарного тростника, и Рабочая группа признает, что экономические, финансовые, природоохранные и социальные характеристики данных секторов к тому же различаются.

В. Последствия для прав человека, сопряженные с агропромышленной деятельностью

7. В настоящем докладе Рабочая группа рассматривает негативные последствия для «местных общин», понимаемых в широком смысле слова, с тем чтобы охватить отдельных лиц или группы тех, кого затрагивает деятельность, связанная с пальмовым маслом и сахарным тростником. К ним относятся коренные народы,

⁵ Oxfam, “Nothing sweet about it: how sugar fuels land grabs”, Oxfam media briefing, June 2013.

⁶ См. www.strategyr.com/MarketResearch/Palm_Oil_Market_Trends.asp and www.statista.com/statistics/451381/global-sugar-production-forecast/.

⁷ Alan Rival and Patrice Levang, *Palms of Controversies: Oil Palm and Development Challenges*, (Bogor, Indonesia, Centre for International Forestry Research, 2014) pp. 9–11.

⁸ См. www.sucden.com/statistics/1_world-sugar-production.

народы, ведущие племенной образ жизни, и народы, обитающие в лесах, традиционные охотники-собиратели, рыбаки и мелкие землевладельцы. Рабочая группа изучает права и обязанности в отношении всех видов общин, уточняя в то же время обоснованные права и обязанности, характерные для коренных народов.

8. Соответствующие международные правозащитные инструменты и руководящие принципы включают Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, где признается право каждого на достаточный жизненный уровень, Добровольные руководящие принципы в поддержку постепенного осуществления права на достаточное питание в контексте национальной продовольственной безопасности и принятые в 2012 году Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными, рыбными и лесными ресурсами в контексте национальной продовольственной безопасности (Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования). Они подтверждают фундаментальную связь между правом на питание и доступом к гарантированному землевладению (см. A/65/281).

9. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и принятая Международной организацией труда (МОТ) в 1989 году Конвенция о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), наряду с другими документами, конкретно признают права коренных народов, в частности их права иметь в собственности, использовать, осваивать и контролировать земли, территории и ресурсы, которыми они обладают в силу традиционного владения или другого традиционного занятия или использования, а также их право на свободное, предварительное и осознанное согласие (см. A/68/279 и раздел IV.B, ниже).

10. Бесчисленные случаи свидетельствуют о негативном воздействии, исходящем от агропромышленной деятельности, в том числе связанной с производством пальмового масла и плантациями сахарного тростника⁹. Приобретение земель регулярно происходит без должного учета права на землю и права на собственность коренных и некоренных общин и, в частности, без учета общинной основы для обычных земельных прав, что ведет к потере земли и собственности, недобровольному переселению и насильственному выселению, а также к сокращению доступа к землям, используемым для охоты, собирательства или содержания скота на подножном корму. К тому же приобретение земель происходит почти без консультаций с потенциально затрагиваемыми общинами, а оценка последствий зачастую проводится лишь после подписания договоров об аренде земельных участков. Отсутствие надлежащих консультаций с общинами также ведет к разрушению мест, имеющих религиозное, духовное и культурное значение. Обезлесение и потеря земель приводят к обострению продовольственной нестабильности, недоеданию и нарушениям

⁹ Случаи и жалобы, касающиеся негативного воздействия, можно найти в докладах и замечаниях специальных процедур и договорных органов Организации Объединенных Наций, размещенных на веб-сайте УВКПЧ (см. <http://ohchr.org> and <http://uhri.ohchr.org/en>) и на веб-сайтах организаций гражданского общества (например, <https://business-humanrights.org/en>); см. также Marcus Colchester and Sofie Chao, eds, *Conflict or Consent? The Palm Oil Sector at a Crossroads*, (FPP, Sawit Watch and TUK Indonesia, 2013); и Jodie Thorpe, *Sugar Rush: Land rights and the Supply Chains of the Biggest Food and Beverage Companies* (Oxford, Oxfam International, 2013).

психического и физического здоровья среди общин. Вследствие этого все чаще возникают земельные конфликты.

11. Факты свидетельствуют о том, что затрагиваемые общины редко получают эффективные средства правовой защиты, при этом средства судебной защиты считаются особенно неэффективными и бесполезными. Криминализация затронутых членов общины и правозащитников по-прежнему подрывает усилия по обеспечению доступа к правосудию, чему способствуют широко распространенное связанное с приобретением земель запугивание, притеснения и убийства членов общин и правозащитников. Столь же остро стоит проблема трудовых прав на плантациях и мельницах. Задokumentированные случаи указывают на использование детского и принудительного труда, опасные условия работы, проблемы с охраной здоровья и безопасностью, а также на ограничения свободы ассоциации и проведение коллективных переговоров.

12. В последующих разделах Рабочая группа рассматривает обязанности и обязательства, которые возлагаются на государства происхождения и принимающие государства, а также на субъекты предпринимательской деятельности, включая финансовые учреждения и трейдинговые компании, при устранении вышеупомянутых негативных последствий. Рабочая группа также обсуждает конкретные темы, имеющие особую важность, и в заключение выносит рекомендации для широкого круга заинтересованных сторон. Рабочая группа выделяет элементы, непосредственно касающиеся права на землю и прав владения и пользования, а также права на консультацию и права на свободное, предварительное и осознанное согласие. Это никоим образом не подразумевает, что прочие вопросы, такие как трудовые права, имеют меньшее значение, просто Рабочая группа полагает, что эти вопросы находятся в центре внимания других структур, в частности МОТ¹⁰.

II. Обязанности государств

13. В соответствии с Руководящими принципами государства обязаны обеспечивать защиту прав человека от нарушений со стороны коммерческих предприятий внутри своей территории и/или в рамках своей юрисдикции (Руководящий принцип 1). Государствам следует рассматривать полный спектр имеющихся в их распоряжении мер, а именно: «рациональный комплекс мер (национальных и международных, обязательных и добровольных), с тем чтобы укреплять уважение прав человека со стороны бизнеса» (комментарий к Руководящему принципу 3).

14. В разделе II настоящего доклада Рабочая группа по отдельности рассматривает «принимающие государства» (страны присутствия) и «государства происхождения» (страны, где компания зарегистрирована или где расположена ее штаб-квартира). Некоторые государства могут одновременно быть как принимающими государствами, так и государствами происхождения. Также рассматриваются международные инвестиционные договоры, непосредственно касающиеся как государств происхождения, так и принимающих государств.

¹⁰ ILO, *Report IV: Decent Work in Global Supply Chains*, (Geneva, International Labour Office, 2016).

А. Принимающие государства

1. Обстановка, благоприятствующая уважению прав человека со стороны субъектов предпринимательской деятельности

15. Прежде всего важно отметить, что обязательства государств по отношению к местным общинам распространяются гораздо дальше, чем их обязанность обеспечивать защиту. В соответствии с международным правом прав человека правительства обязаны уважать, защищать и поощрять права как отдельных лиц, так и общин из числа коренных народов. То, каким образом государства исполняют все свои обязательства, влияет на общую обстановку, в которой действуют субъекты предпринимательской деятельности. Как подчеркивается в Руководящем принципе 3, в практике государства нередко имеет место неспособность обеспечить выполнение действующих законов и мер политики, которые направлены на то, чтобы требовать от коммерческих предприятий соблюдения прав человека, или реально способствовать этому, и государствам следует проводить обзоры в целях выяснения, содействуют ли такие законы и меры политики обеспечению условий, благоприятствующих уважению прав человека со стороны субъектов предпринимательской деятельности. Для защиты как правообладателей, так и коммерческих предприятий зачастую необходимо, чтобы меры политики и законы, регулирующие доступ к земле, включая права в отношении владения или пользования землей, были прописаны более четко.

16. На практике защита прав коренных народов начинается с их признания во внутрисударственном праве, как это уже сделали ряд государств. Однако имеется много других государств, которые не в состоянии признать присутствие коренных народов. Правовые рамки, касающиеся их прав человека и земельных прав не только не применяются в целом, но зачастую преднамеренно игнорируются самими же государственными органами, отвечающими за соблюдение этих рамок. Положение усугубляет такой фактор, как широко распространенная коррупция, негативно воздействующая на процесс приобретения земли и договоры о землевладении. В целях устранения этой коренной причины негативных последствий для многих прав человека вынесен ряд рекомендаций¹¹.

17. Еще одной проблемой является несоответствие между законодательством, защищающим коренные народы и права владения и пользования, с одной стороны, и государственными подзаконными актами, поддерживающими приобретение земель и рынки земли, с другой стороны. В целях обеспечения правовой согласованности и выполнения обязанности защищать коренные народы и права владения и пользования, следует пересмотреть национальное законодательство и конкретные секторальные положения о приобретении земли. Национальные законы и меры политики, а также земельная реформа, процессы регистрации и оформления прав собственности должны признавать и защищать многообразие прав собственности (см. A/HRC/13/33/Add.2 и A/HRC/22/46). В

¹¹ См. Olivier De Schutter, International Corporate Accountability Roundtable и Global Witness, "Tainted lands: corruption in large-scale land deals, 2016" (ожидается); Oxfam, "Poor governance, good business: how land investors target countries with weak governance", брифинг для СМИ, Ref 03/2013, 7 февраля 2013 года; и Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования (пункт 6.9).

законах следует четко прописать условия, при которых разрешается экспроприация земель для общественных нужд и выселение¹².

18. Кроме того, ввиду роста нападений на защитников земельных и природоохранных прав Рабочая группа подчеркивает, что защита правозащитников лежит в основе обязанности государства обеспечивать защиту. В своей недавно принятой резолюции 31/32 Совет по правам человека признал важность и законность той роли, которую играют отдельные лица, общественные группы и организации, защищающие права человека, в деле распространения информации и повышения осведомленности о воздействии на права человека, в том числе в отношении вопросов природопользования, управления земельными ресурсами и развития¹³.

19. Помимо регулирования процесса приобретения земель и заключения договоров о землевладении правительства могут принимать меры по регулированию предпринимательской деятельности и производства сахарного тростника/пальмового масла и включать требования, касающиеся природоохранной и социальной устойчивости. Такие требования могли бы иметь форму национальных систем обязательной сертификации, согласованных с нормами в области прав человека, и систем соответствующих многосторонних инициатив. Так, правительство Индонезии предприняло ряд инициатив, таких как недавно введенные мораторий на разработку торфа и мораторий на расширение лицензий по пальмовому маслу, а также создание Агентства по восстановлению торфяников¹⁴, в дополнение к национальной системе обязательной сертификации (Индонезийский стандарт экологически рационального производства пальмового масла)¹⁵. Кроме того, в индонезийской провинции Центральный Калимантан принято местное постановление № 5/2011 об устойчивых плантациях, в котором обозначены требования в отношении участия общин в разработке общинных плантаций¹⁶.

2. Контракты между инвестором и государством

20. Нередко сделки по приобретению земель совершаются с иностранным инвестором (зачастую выступающим вместе с национальным партнером) в форме «контракта между инвестором и государством». Согласование условий контракта во многих случаях затруднено из-за диспропорций в переговорном потенциале инвесторов и правительств, что наносит ущерб защите прав, гарантированных в внутригосударственном законодательстве, хотя также может

¹² См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4: о принудительном выселении; доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание (A/HRC/13/33/Add.2); Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными ресурсами (пункт 16.1).

¹³ См. Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования земельными ресурсами (пункт 4.8); и A/71/281.

¹⁴ См. www.palmoilpledge.id/en/2016/07/ipop-signatories-support-government-of-indonesias-efforts-to-transform-palm-oil-sector-towards-sustainability.

¹⁵ Тем не менее данная система сфокусирована главным образом на соблюдении внутригосударственного права. См: www.sustainablepalmoil.org/wp-content/uploads/sites/2/2015/09/Efeca_PO-Standards-Comparison.pdf.

¹⁶ См. http://earthinnovation.org/wp-content/uploads/2014/09/kalimantan_roadmap_english.pdf.

иметь место согласование интересов между правительством и инвестором в ущерб местным общинам.

21. Бывший Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях отмечал в своем докладе (A/HRC/17/31/Add.3), что процесс переговоров между принимающим государством и коммерческим инвестором предоставляет уникальную возможность для выявления, недопущения и сглаживания рисков, связанных с правами человека. Специальный представитель предложил свод принципов ответственных контрактов, которые содержатся в приложении к его докладу¹⁷, с тем чтобы помочь государствам и коммерческим инвесторам интегрировать управление рисками, связанными с правами человека, в формат переговоров в целях заключения контрактов между государством и инвесторами. Ключевой принцип (принцип 3) заключается в том, что законы, подзаконные акты и стандарты, регулирующие порядок исполнения проекта, должны содействовать предупреждению, сглаживанию и исправлению любых негативных последствий для прав человека на протяжении жизненного цикла проекта. Это должно включать права коренных народов и другие связанные с землей права (см. A/68/279).

22. В целом при исполнении инвестиционных контрактов следует сохранять надлежащие возможности для политического маневра, чтобы выполнять обязательства государства в области прав человека (Руководящий принцип 9). Это также актуально для стабилизационных оговорок, и контракты между государством и инвестором не должны содержать мер защиты инвесторов от будущих изменений в законодательстве, поскольку это потенциально может препятствовать усилиям государства по выполнению его обязательств в области прав человека¹⁸. К тому же Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования (пункт 12.10) предусматривают, что при планировании инвестиций, предусматривающих крупномасштабные сделки в сфере прав владения и пользования, государствам следует стремиться обеспечить различным сторонам возможность заблаговременного проведения независимой оценки потенциальных последствий рассматриваемых инвестиций в плане прав владения и пользования и продовольственной безопасности. Аналогичные рекомендации выносит Специальный докладчик по вопросу о праве на питание в подготовленном им документе под названием "Крупномасштабные приобретения и аренда земли: набор минимальных принципов и мер для решения проблем в области прав человека"¹⁹.

23. Ключевыми элементами при согласовании условий контракта являются консультации с потенциально затрагиваемыми общинами и отдельными лицами, проводимые в соответствии с международными стандартами, и соблюде-

¹⁷ Приложение озаглавлено "Принципы ответственных контрактов: интеграция управления рисками, связанными с правами человека, в формат переговоров с целью заключения контрактов между государством и инвесторами: руководящие указания для участников переговоров".

¹⁸ См. Принципы ответственных контрактов (принцип 4).

¹⁹ См. A/HRC/13/33/Add.2, приложение. См. также "Guide to Implementing the Guiding Principles on Business and Human Rights in Investment policymaking", подготовленный как часть Investment and Human Rights Project (IHRP), представленного Лондонской школой экономики и политических наук, см. по адресу: http://blogs.lse.ac.uk/investment-and-human-rights/files/2016/04/LSE_UNGPs_Guide_en.pdf.

ние нормы о свободном, предварительном и осознанном согласии (см. раздел IV.B, ниже)²⁰.

В. Государства происхождения

1. Четкое заявление о том, что ожидает государство происхождения от коммерческих предприятий, инвестирующих в третьи страны или осуществляющих из них сорсинг

24. Согласно Руководящему принципу 2, государствам следует четко заявить, что они ожидают от всех предприятий, домицилированных на их территории и/или находящихся под их юрисдикцией, соблюдения прав человека в рамках своей деятельности. Это включает и деятельность за границей.

25. В Руководящих принципах признается, что понимание экстерриториальных обязательств государств происхождения в отношении регулирования воздействия на права человека со стороны коммерческих предприятий, домицилированных на их территории и/или находящихся под их юрисдикцией, при деятельности за границей претерпевает изменения. Соглашаясь с комментарием договорных органов Организации Объединенных Наций по правам человека, Рабочая группа считает, что государствам следует принимать меры для предотвращения ущемления прав человека со стороны коммерческих предприятий, домицилированных на их территории и/или находящихся под их юрисдикцией²¹.

26. Государствам следует четко заявить, что от предприятий, действующих в третьих странах или осуществляющих там сорсинг в секторах, где имеются значительные риски ущемления прав человека, они ожидают проявления соразмерной и надлежащей осмотрительности в отношении прав человека. В связи с этим секторы пальмового масла и сахарного тростника можно рассматривать как «секторы высокого риска». Одна из недавних инициатив, выдвинутых правительствами Германии, Дании, Нидерландов, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии и Франции, призывает европейские компании, участвующие в глобальной цепочке поставок пальмового масла, применять Руководящие принципы для транснациональных корпораций, разработанные Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Методическое руководство по ответственному управлению цепочками сельскохозяйственных поставок, разработанное Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) и ОЭСР²².

27. Требования по отчетности коммерческих предприятий о том, как они учитывают риски в области прав человека, особенно актуальны для секторов с вы-

²⁰ Принципы ответственных контрактов (принцип 7).

²¹ См., например, заявление Комитета по экономическим, социальным и культурным правам об обязательствах государств-участников в отношении корпоративного сектора и экономических, социальных и культурных прав (E/C.12/2011/1); Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 16 об обязательствах государств в отношении воздействия предпринимательского сектора на осуществление прав детей; и CERD/C/CAN/CO/18 и CERD/C/USA/CO/6.

²² Amsterdam Declaration in Support of a Fully Sustainable Palm Oil Supply Chain by 2020, см. по адресу: www.euandgvc.nl/documents/publications/2015/december/7/declarations-palm-oil.

соким уровнем риска, поэтому транспарентность цепочек поставок сахарного тростника и пальмового масла стала бы важным шагом на пути к устранению негативных последствий. Это может включать требование о том, чтобы "материнская" компания отчитывалась о глобальной производственной деятельности всего предприятия и рисках в области прав человека, а также о том, как эти риски устраняются. В качестве примера такого требования можно назвать введенные Государственным департаментом Соединенных Штатов Америки «Требования по отчетности об ответственном инвестировании в Бирме», которые включают положения о приобретении земельных участков²³.

2. Предоставление рекомендаций и оказание помощи субъектам предпринимательской деятельности

28. Ожидания государств происхождения в отношении поведения коммерческих предприятий за границей необходимо подкреплять предоставлением эффективных рекомендаций о том, как следует соблюдать права человека. Так, правительство Нидерландов инициировало и в настоящее время поддерживает разработку «секторальных особых обязательств по международным рискам корпоративной ответственности» (включая сельское хозяйство и банковский сектор), действуя в сотрудничестве с ассоциациями предпринимателей, профсоюзами и организациями гражданского общества²⁴.

29. Правительственные учреждения, которые поддерживают и поощряют инвестирование в третьи страны, агентства развития и дипломатические представительства также играют конкретную роль в повышении осведомленности коммерческих предприятий о конкретных вопросах, касающихся распределения земель и их рационального использования, или об уязвимости определенных групп населения, таких как коренные народы или правозащитники²⁵. Например, компании CDC (Соединенное Королевство) и DEG (Германия) недавно издали методическую рекомендацию по управлению вопросами наследования земли при инвестициях в агропромышленную деятельность²⁶.

30. По мере того как будет расти вклад частного сектора в международную помощь в целях развития, актуальность Руководящих принципов будет становиться все более очевидной. Ряд агентств развития стали ссылаться на Руководящие принципы как ориентир для вклада частного сектора в проекты в целях развития. Конкретные примеры, непосредственно касающиеся пальмового масла и сахарного тростника, включают оказание помощи местным общинам в вопросах взаимодействия с органами власти и субъектами предпринимательской деятельности; разработку национальных руководящих принципов; и поддержку предпринимательских инициатив по экологически рациональному производству пальмового масла²⁷.

²³ См. www.humanrights.gov/u.s.-governmentapproach-on-business-and-human-rights.

²⁴ См. www.government.nl/latest/news/2016/07/04/ploumen-congratulates-textile-agreement-signatories.

²⁵ См. United Kingdom, *Good Business: Implementing the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights - updated May 2016* (London, 2016), по адресу: www.gov.uk/government/publications/bhr-action-plan.

²⁶ См. по адресу: www.cdcgroup.com/Media/News/News-CDC-and-DEG-produce-guidance-on-managing-legacy-land-issues/.

²⁷ См., например, Norwegian Agency for Development Cooperation, 2014 Results Report: Human Rights and Democracy (Oslo, 2014), по адресу www.norad.no/globalassets/publikasjoner-2015-

C. Международные инвестиционные соглашения и арбитраж

31. Более 3000 международных инвестиционных соглашений (иногда называемых «инвестиционными договорами»), заключенных между двумя или более государствами, обеспечивают инвесторам гарантии по защите их инвестиций от неблагоприятного поведения государства посредством предоставления широких стандартов защиты и прямого доступа к инвестиционному арбитражу. Растет признание связанных с такими соглашениями и арбитражем рисков в области прав человека²⁸.

32. Как показывает недавно проведенное исследование, большинство сделок по сельскохозяйственным угодьям, заключенных с 2000 года в странах с низким и средним уровнями доходов, защищены по крайней мере одним инвестиционным соглашением²⁹. Защищая земельные владения инвесторов, международные инвестиционные соглашения могут оказывать пагубное воздействие на законные заявки на использование территорий, подаваемые коренными народами и мелкими фермерами, поскольку коренные народы и мелкие фермеры не имеют аналогичных прав на средства юридической защиты, и существует конфликт интересов между защитой прав инвесторов и прав затрагиваемых сторон, при этом явные существенные и процедурные преимущества имеются у иностранных инвесторов (см. A/HRC/33/42)³⁰.

33. На все государства возлагается ответственность и конкретная роль в обеспечении того, чтобы международные инвестиционные рамки и соглашения поддерживали, а не подрывали права человека. К тому же это вопрос согласованности политики (см. Руководящие принципы 8 и 9). Важным шагом для государств стала бы более широкая интеграция правозащитных аспектов (включая уважение земельных прав и прав владения и пользования) в заключаемые международные инвестиционные соглашения и проводимую инвестиционную политику³¹.

/norads-results-report-2014---human-rights-and-democracy.pdf, p.16; и www.sida.se/globalassets/global/about-sida/private-sector---collected-info.pdf; см. также www.palmoilpledge.id/en/2015/09/ipop-and-usaid-signed-collective-agreement-to-establish-green-economy-and-protect-biodiversity-in-indonesia.

²⁸ См., например, A/70/301 и HRC/33/42, A/HRC/30/44, A/70/285 и Corr. 1 и A/HRC/33/40; E/C.12/FRA/CO/4 (2016); и “Guide to implementing the Guiding Principles” (см. сноску 19, выше).

²⁹ Lorenzo Cotula and Thierry Berger, *Land Deals and Investment Treaties: Visualising the Interface*, (London, International Institute for Environment and Development, 2015).

³⁰ См. также “Guide to implementing the Guiding Principles” (сноска 19, выше).

³¹ См. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *Investment Policy Framework for Sustainable Development*, 2015; Конвенция Организации Объединенных Наций о прозрачности в контексте арбитражных разбирательств между инвесторами и государствами на основе международных договоров (2015 год); Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования (пункт 12.15).

III. Коммерческие предприятия

A. Корпоративная ответственность за соблюдение прав человека

34. Корпоративная ответственность за соблюдение прав человека применяется ко всем коммерческим предприятиям, причем в отношении всех прав человека. В разделе III настоящего доклада Рабочая группа уделяет основное внимание различным обстоятельствам, в силу которых коммерческие предприятия, участвующие в цепочках поставок пальмового масла и сахарного тростника, могут оказаться причастными к нарушениям прав человека, а также действиям, ожидаемым от этих коммерческих предприятий.

35. В принципе, любое коммерческое предприятие, входящее в цепочку поставок, может оказаться причастным к нарушениям прав человека, став причиной нарушений, способствуя нарушениям или будучи напрямую связанным с нарушениями в результате своих деловых отношений с другими сторонами. Деловые отношения предприятия понимаются как отношения, сложившиеся с партнерами по предпринимательской деятельности, субъектами в цепочках поставок и другими негосударственными или государственными субъектами, имеющими непосредственную связь с его деятельностью, продуктами или услугами (Руководящий принцип 13).

36. Массив коммерческих предприятий, участвующих в цепочках поставок пальмового масла и сахарного тростника, весьма разнообразен. В самом начале цепочки находятся фермеры и производители, владеющие или управляющие фермами и мельницами — агропромышленные коммерческие предприятия³². Они приобретают земли у правительства или частных лиц и являются первыми, кто устанавливает и поддерживает связи с общинами и центральными и местными органами власти. Некоторые коммерческие предприятия, имеющие интегрированные бизнес-модели, участвуют в полном спектре цепочки создания стоимости пальмового масла (в меньшей степени – сахарного тростника) или в ее значительной части, и, следовательно, выполняют многие функции (приобретение земель, культивация, обработка и производство, сбыт и продажа сахарного тростника и пальмового масла), причем выполнение любой из этих функций может привести к тому, что предприятие окажется причастным к ущемлению прав человека. Международные компании, действующие в сфере потребительских товаров, и международные розничные компании занимают более узкую нишу в конце цепочки создания стоимости, но все же могут стать причастными к ущемлению прав человека, равно как и финансовые учреждения и трейдерские компании (см. разделы IV.D и IV.E).

37. Оптимальный путь, позволяющий получить информацию и продемонстрировать, что предприятие выполняет обязательство уважать права человека, заключается в том, чтобы принять соответствующие меры политики и процессы, в том числе в отношении исправления нарушений (см. раздел IV.E, ниже) и

³² Кроме того, насчитывается много мелких фермеров, занимающихся сахарным тростником или пальмовым маслом. В силу того что они не связаны с приобретением земель в таких масштабах, которые обсуждаются в настоящем докладе, и поскольку в каждом конкретном случае они по-разному воздействуют на права человека, Рабочая группа не обсуждает таких фермеров здесь.

предоставить достоверные доказательства их эффективных результатов, о чем пойдет речь в разделах, ниже.

В. Программные обязательства

38. Согласно Руководящему принципу 16 коммерческим предприятиям следует изложить свое обязательство уважать права человека, сделав заявление программного характера. Для предприятий, действующих в секторах сахарного тростника и пальмового масла и осуществляющих сорсинг из этих секторов, такое заявление должно включать обязательства уважать имеющиеся у общин законные земельные права и права владения и пользования, включая права, основанные на обычае или общинной традиции, а также их право на свободное, предварительное и осознанное согласие (см. также раздел IV.B, ниже)³³. Подобные обязательства отражали бы тот факт, что в секторах пальмового масла и сахарного тростника, как и в других агропромышленных секторах, земля и отношения с общинами являются важнейшими вопросами прав человека. Программное заявление должно быть обосновано соответствующими внутренними и/или внешними экспертными знаниями, включая мнения экспертов по вопросам коренных народов и земельным вопросам.

39. Довольно большое число участвующих в цепочке поставок сахарного тростника и пальмового масла фермеров, производителей и компаний, торгующих потребительскими товарами, взяли на себя в разнообразных программных заявлениях обязательства уважать земельные права, права владения и пользования и права коренных народов, включая право на свободное, предварительное и осознанное согласие³⁴. Эти обязательства нередко излагаются со ссылкой на разработанные Международной финансовой корпорацией Нормы эффективности или на Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования. Некоторые предприятия дополнительно приняли политику абсолютной нетерпимости к захвату земель, что является ключевым требованием проводимой ОКСФАМ кампании "Под прикрытием брендов" (Behind the Brands)³⁵. В свете растущего числа нападений на защитников земельных и природоохранных прав Рабочая группа также настоятельно призывает агропромышленные компании следовать примеру ведущих компаний, которые ясно изложили политику в отношении правозащитников³⁶.

40. Согласно Руководящему принципу 16, уважение прав человека должно быть внедрено во все аспекты деятельности коммерческого предприятия. Это включает принятие мер по обеспечению отражения программных обязательств

³³ См. Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования и модель программы предприятия, предлагаемую в Руководстве ОЭСР-ФАО по ответственному управлению цепочками сельскохозяйственных поставок (2016 год), по адресу: www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/rbc-agriculture-supply-chains.htm.

³⁴ См., например, обязательства, взятые Группой Interlaken: по адресу: www.interlakengroup.org/annex/company-commitments.

³⁵ См. www.oxfam.org/en/campaigns/behind-brands.

³⁶ См. Institute for Business and Human Rights, Front Line Defenders, Civil Rights Defenders, "Human rights defenders and business: searching for common ground", Occasional Paper Series, Paper Number 4 (2015).

в стратегиях и процедурах оперативной деятельности и определению ожидаемого предприятием отношения к правам человека со стороны персонала, деловых партнеров и других сторон, непосредственно связанных с его деятельностью, продукцией или услугами³⁷.

41. Создание потенциала персонала компании, поставщиков и деловых партнеров является ключевым элементом, гарантирующим, что обязательства воплощаются на практике и должная осмотрительность дает нужные результаты. В некоторых компаниях целенаправленно осуществляются предназначенные для поставщиков программы по созданию потенциала. В такие программы следует включать меры по повышению осведомленности о соответствующих правах затрагиваемых общин, в том числе о правах коренных народов.

С. Должная забота о правах человека

42. В целях выявления, предотвращения, смягчения последствий и представления отчетности о том, как предприятия устраняют свое неблагоприятное воздействие на права человека, им следует проявлять должную заботу о правах человека (Руководящий принцип 17). Данный процесс включает четыре элемента: а) оценку фактического и потенциального воздействия на права человека, б) учет ее выводов и принятие мер на их основе, с) отслеживание соответствующих изменений и d) распространение информации о том, каким образом устраняется воздействие.

1. Соображения общего порядка

43. В комментариях к Руководящему принципу 17 отмечается, что в случае когда предприятия поддерживают отношения с большим числом субъектов, участвующих в их цепочках создания стоимости, предприятиям следует определить общие области, где риски неблагоприятного воздействия на права человека являются наиболее значительными, и определить приоритетность этих рисков с точки зрения проявления должной заботы о правах человека.

44. Степень серьезности рисков в области прав человека следует рассматривать как наиболее важный фактор при определении приоритетности должной заботы и установлении масштаба и составляющих компонентов тех процессов, которые необходимо внедрить предприятию³⁸. Компаниям, действующим в секторах сахарного тростника и пальмового масла или осуществляющим сорсинг из этих секторов, следует исходить из того, что риски, связанные с приобретением земель, являются серьезными, если не доказано иное, и должны быть одним из приоритетных вопросов для целей должной заботы о правах человека. Потеря земель имеет тяжелейшие последствия для жизнедеятельности как отдельных лиц, так и общин, и приобретение земель нередко сопровождается насилием, что еще больше усугубляет нанесенный вред.

³⁷ Примеры взятых обязательств см. по адресу: www.unilever.com/Images/unilever-palm-oil-policy-2016_tcm244-479933_en.pdf; и www.nestle.com/csv/rural-development-responsible-sourcing/responsible-sourcing/land-rights.

³⁸ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "The corporate responsibility to respect human rights: an interpretative guide", 2012, p. 12.

45. Компании, оценивающие (или желающие придать приоритетность оценке) тех или иных рисков, имеющих к контексте оперативной деятельности или сорсинга, должны как минимум учитывать следующие факторы риска³⁹: слабое управление и отсутствие прозрачности/уровень восприятия коррупции; слабое управление земельными ресурсами и неясные земельные права и права владения и пользования; наличие и масштаб земельных конфликтов между общинами и компаниями/органами власти; уровень демократического пространства для общин и правозащитников, позволяющий выражать обеспокоенность; и наличие исковых заявлений, поданных в механизмы обжалования. Масштаб производства и сорсинга является существенным фактором, но он не должен быть единственным.

2. Оценка воздействия на права человека

46. Коммерческим предприятиям следует проводить оценку воздействия, чтобы в полной мере осознавать потенциальные и фактические негативные последствия для прав человека. В силу того что ситуации в области прав человека носят динамичный характер, оценку следует проводить на регулярной основе.

47. Проведение оценок воздействия на права человека представляет собой область, находящуюся в стадии становления. Некоторые компании, стоящие в конце цепочки поставок, находятся в процессе проведения оценок воздействия третьих сторон на потенциальные и фактические риски в области прав человека (в том числе в отношении земли), связанные с их поставщиками и деловыми партнерами в странах сорсинга. Компании и организации гражданского общества начинают извлекать уроки из этих первых оценок⁴⁰.

48. Оценки воздействия должны охватывать все потенциально затрагиваемые права человека, однако применительно к плантациям и мельницам они должны систематически определять воздействие на земельные права и права владения и пользования затрагиваемых общин. Те, кто проводит оценку, должны обладать экспертными знаниями и уметь использовать источники, конкретно касающиеся земельных, а также экономических, социальных и культурных прав, такие как Land Matrix⁴¹.

49. Конструктивные консультации с потенциально затрагиваемыми группами особенно важны для того, чтобы оценить негативное воздействие и понять конкретные последствия для конкретных людей в контексте конкретной деятельности (Руководящий принцип 18). Это обеспечит законность и эффективность процесса должной заботы о правах человека. Данный процесс требует достаточного времени и надлежащих ресурсов.

³⁹ В Методическом руководстве ОЭСР-ФАО приводится аналогичный список стран предпринимательского риска, как отмечается во вставке 3.1, стр. 33.

⁴⁰ Примеры включают оценки, проведенные компаниями Coca-Cola, PepsiCo и Nestlé. В настоящее время Оксфам еще проводит анализ оценок деятельности компаний Coca-Cola и PepsiCo в Бразилии.

⁴¹ См. <http://landmatrix.org/en/>.

3. Интеграция результатов проведенных оценок воздействия и принятие надлежащих мер

50. Третий шаг в проявлении должной заботы о правах человека состоит в том, чтобы интегрировать результаты проведенных оценок воздействия в соответствующие внутренние функции и процессы и принять надлежащие меры.

51. Надлежащие меры будут варьироваться в зависимости от того, оказывает ли коммерческое предприятие неблагоприятное воздействие или же способствует оказанию такого воздействия, либо от того, обусловлено ли воздействие только его деятельностью, а также от эффективности рычагов влияния в процессе устранения неблагоприятного воздействия (см. раздел IV.C, ниже).

4. Отслеживание

52. Отслеживание необходимо коммерческому предприятию для того, чтобы знать, реализуется ли его правозащитная политика, и эффективно реагировать на воздействие на права человека. Некоторые компании начали отслеживать сложившееся у них положение в области прав человека. Рабочая группа настоятельно призывает другие компании последовать их примеру и проводить такое отслеживание и оценку посредством инклюзивных процессов с участием других заинтересованных сторон, включая затрагиваемые общины (см. A/70/216).

5. Распространение информации за пределами предприятия

53. Распространение информации выступает четвертым элементом должной заботы о правах человека (Руководящий принцип 21). В последнее время много внимания уделяется официальной и публичной отчетности, однако в данном случае особую важность имеет распространение такой информации о фактических неблагоприятных последствиях, которая исходит от затрагиваемых отдельных лиц и общин или представляется от их имени. Компании должны быть готовы распространять информацию о тех рисках в области прав человека, которые они обнаружили в своей оперативной деятельности, а также о том, что сделано для устранения таких рисков⁴². Сообщение может принимать многочисленные формы, однако оно должно быть доступно целевой аудитории – в данном случае это местные общины. Наконец, по мере того как компании разворачивают проведение оценок воздействия на права человека, им следует распространять информацию о методологиях, процессах и результатах. До сих пор со стороны компаний наблюдалась некоторая нерешительность в связи с этим.

6. Прослеживаемость

54. Прослеживаемость необходима как для отслеживания, так и для оценки воздействия. Компании, которые работают с потребителями и на несколько ярусов цепочки отошли от сельскохозяйственного производства, могут столкнуться с серьезными проблемами в обеспечении полной отслеживаемости всех цепочек поставок, поскольку значительная часть их цепочек состоит из сложной сети мелких

⁴² См. также Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий и Принципы ответственного инвестирования в агропродовольственные системы, одобренные Комитетом по всемирной продовольственной безопасности.

фермеров, посредников и сторонних поставщиков. Тем не менее компаниям следует систематически стремиться к тому, чтобы иметь полную картину своих деловых связей⁴³. У компаний, осуществляющих сорсинг кофе или какао, могут быть более высокие стимулы к тому, чтобы проследить происхождение сырья, поскольку вопросы происхождения имеют значение для качества и вкуса и, следовательно, для потребителей. В то же время прослеживаемость пальмового масла и сахарного тростника (если вновь говорить не только о мельницах, но и о плантациях) важна для предотвращения и устранения рисков в области прав человека.

D. Финансовые учреждения

55. Несмотря на то что финансовые учреждения в принципе могут быть причиной ущемления прав человека или способствовать такому ущемлению, их причастность нередко происходит в форме "непосредственной связи", вследствие чего финансовые учреждения непосредственно связаны с неблагоприятным воздействием на права человека в силу своих деловых отношений (Руководящий принцип 13 b)). Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) пояснило, что непосредственная связь между продуктами, услугами и оперативной деятельностью финансового учреждения, с одной стороны, и неблагоприятным воздействием на права человека, с другой, может возникнуть вследствие деловых отношений этого финансового учреждения с инвестируемыми компаниями, партнерами по проекту, клиентами и прочими субъектами⁴⁴.

56. Что касается инвесторов, то важно отметить, что размер доли инвестора сам по себе не служит каким-либо фактором для определения, применяются ли Руководящие принципы. Очевидно, что они применяются к тем инвесторам, которые владеют как мажоритарными, так и миноритарными пакетами акций. Размер доли инвестора скорее может иметь значение при рассмотрении способов, посредством которых соблюдается обязанность уважать права человека, включая рычаги влияния, которые инвестор может использовать в своих деловых отношениях. Последние случаи, представленные в национальные контактные центры ОЭСР, подтверждают обязанности финансовых учреждений, в том числе миноритарных инвесторов, в ситуациях непосредственной связи⁴⁵.

57. Характерная особенность секторов сахарного тростника и пальмового масла состоит в том, что все мельницы и плантации требуют значительных капиталовложений и для любого расширения необходимы оборотные средства. Как правило, с одной компанией сотрудничают несколько банков и многочис-

⁴³ Руководство ОЭСР-ФАО (см. сноску 33, выше).

⁴⁴ См. Letter dated 27 November 2013 from OHCHR addressed to the Chair of the OECD Working Party on Responsible Business Conduct regarding the Guiding Principles on Business and Human Rights and the financial sector, p. 5, по адресу: www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/LetterOECD.pdf. См. также Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий, Принципы Экватора (для проектного финансирования) и Финансовую инициативу Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде.

⁴⁵ См. следующие национальные контактные центры:
Франция — <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/fr0014.htm>,
Нидерланды — <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/nl0024.htm>
и Норвегия — <http://mneguidelines.oecd.org/database/instances/no0013.htm>.

ленные миноритарные инвесторы⁴⁶. Таким образом, финансовые учреждения могут быть непосредственно связаны – через займы или вложения в акционерный капитал — с теми компаниями в секторах пальмового масла и сахарного тростника, деятельность которых наносит вред правам человека или способствует этому⁴⁷.

58. Учитывая потенциально тяжелые для прав человека последствия, связанные с агробизнесом в целом и с секторами сахарного тростника и пальмового масла в частности, одни финансовые учреждения предпринимают усилия по укреплению своих мер политики в отношении стабильности и социальных или природоохранных рисков, в том числе в секторах сахарного тростника и пальмового масла, в то время как другие выводят активы из компаний, деятельность которых создает экологические проблемы⁴⁸.

Е. Участники торговли аграрно-сырьевыми товарами

59. Намечается рост внимания к роли участников торговли аграрно-сырьевыми товарами, их обязанностям и тем рычагам влияния, которыми они могут обладать. Трейдеров призывают "бороться с захватом земель и поддерживать ответственные сельскохозяйственные инвестиции"⁴⁹. Если учесть, что только на шесть трейдерских компаний приходится большинство мировых сделок по торговле сахаром, то сдвиг в политике с их стороны мог бы иметь значительные последствия.

60. Ключевым элементом в рассматриваемом секторе представляется повышение транспарентности, например в форме расширения отчетности трейдеров по природоохранным, социальным и управленческим аспектам, включая права человека. Если бы товарно-сырьевые торговые площадки запрашивали значимую информацию об устойчивости продаваемых товаров, а также о правах человека, то трейдеры и их поставщики были бы заинтересованы в том, чтобы контролировать и устранять неблагоприятное воздействие на права человека, имеющее место в секторах пальмового масла и сахарного тростника.

IV. Конкретные вопросы

61. В разделе IV настоящего доклада Рабочая группа рассматривает вопросы, которые либо являются сквозными, либо представляются особо значимыми для

⁴⁶ См. например, Friends of the Earth International, "Wilmar and its Financiers: commitments and contradictions", Factsheet (May 2013).

⁴⁷ См. примеры случаев по адресу: <https://business-humanrights.org/en/issues/investment-trade-globalisation/project-financingloans>.

⁴⁸ См. Rabobank's Groups, "Sustainability policy framework", по адресу: <https://www.rabobank.com/en/images/sustainability-policy-framework.pdf> и документ Управления банковских инвестиций ЦБ Норвегии (NBIM) под названием "Human rights expectations towards companies" по адресу: <https://www.nbim.no/en/responsibility/risk-management/human-rights>. Управление банковских инвестиций ЦБ Норвегии, управляющие Пенсионным фондом Норвегии, также вывело в 2015 году активы из четырех компаний, занимающихся пальмовым маслом.

⁴⁹ Oxfam, "Nothing sweet about it" (см. сноску 5, выше).

обеспечения реальной защиты местных общин, затрагиваемых производством пальмового масла и сахарного тростника.

А. Транспарентность и раскрытие информации

62. Во многих странах процедуры принятия решений относительно приобретения земель, в том числе процедуры, связанные с доступом к информации и транспарентностью, либо отсутствуют, либо не осуществляются, и переговоры в целях заключения контрактов проходят без оповещения или без согласия потенциально затрагиваемых общин. Полного официального списка арендуемых земель зачастую нет, как нет и открытой информации об оценках воздействия. Финансовые учреждения воспринимаются как особенно непрозрачные субъекты, прячущиеся "за стенами конфиденциальности клиентской информации"⁵⁰.

63. Конфиденциальность, возможно, может быть оправдана в тех случаях, когда доступ к закрытой информации способен дать коммерческое преимущество конкурентам. Хотя контракты между государством и инвесторами являются не просто коммерческими транзакциями, поскольку устанавливают условия и положения инвестирования, которые будут напрямую затрагивать жизни людей. Отсутствие транспарентности и общественного контроля в переговорах в целях заключения контракта и в ходе его исполнения создает благодатную почву для коррупции и сделок, не учитывающих общественные интересы. Кроме того, такое положение вещей вызывает возмущение затрагиваемых общин⁵¹.

64. Транспарентность, право на доступ к информации (в том числе от коммерческих предприятий) и право на участие в принятии решений выступают главными гарантиями недопущения такой практики и признаны государствами в ряде международных документов, таких как Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, Международный пакт о гражданских и политических правах и недавно принятая Конвенция Организации Объединенных Наций о прозрачности в контексте арбитражных разбирательств между инвесторами и государствами на основе международных договоров (см. A/HRC/30/26).

65. Принимая во внимание те риски, которые представляют собой инвестиции в земельную собственность для прав человека и общественных интересов, раскрытие информации должно быть нормой, а не исключением и должно рассматриваться как неотъемлемая часть конструктивного взаимодействия с общинами⁵². Сведения об условиях контрактов между государством и инвесторами и данные о действующих земельных концессиях (включая данные о руководстве компании, составе акционеров и материнской компании, а также о

⁵⁰ Ryan Brightwell, "Banking with principles? Benchmarking banks against the Guiding Principles and human rights", 2nd ed. (BankTrack, June 2016), p. 10.

⁵¹ См. доклад Специального докладчика по вопросу о положении в области прав человека в Камбодже, касающийся анализа воздействия экономических и других земельных концессий на права человека (A/HRC/21/63/Add.1); De Schutter, "Tainted Lands" (см. сноску 11, выше); Lorenzo Cotula, *Land Rights and Investment Treaties: Exploring the Interface* (London, International Institute for Environment and Development, 2015).

⁵² Принципы ответственных контрактов (7 и 10); см. также Global Witness, "Dealing with disclosure: improving transparency in decision-making over large-scale land acquisitions, allocations and investments" (April 2012).

концессионных сборах и доходах), среди прочих вопросов, следует сделать доступными для общественности (см. A/HRC/21/63/Add.1).

66. В Руководящем принципе 21 сделан акцент на значимости того, чтобы субъекты предпринимательской деятельности распространяли информацию о том, как они устраняют свое воздействие на права человека. Расширенная и более значимая транспарентность со стороны компаний помогает укреплять доверие заинтересованных сторон, включая затрагиваемые общины. Согласно Руководству ОЭСР-ФАО для ответственного управления цепочками поставок сельскохозяйственной продукции компании должны в максимально возможной степени придерживаться транспарентности и раскрытия информации о связанных с землей инвестициях, включая транспарентность в отношении условий договора аренды/концессии. Некоторые компании взяли на себя обязательство поступать именно так⁵³.

В. Консультации с коренными народами и местными общинами и право на свободное, предварительное и осознанное согласие

1. Обязанности государства

67. Государство обязано проводить консультации с коренными народами через их представителей, с тем чтобы заручиться их свободным, предварительным и осознанным согласием в случае принятия решений, таких как выдача разрешений на реализацию на их землях или около их земель проектов, которые имеют прямое воздействие на их коллективные права и интересы⁵⁴.

68. Обязанность государства проводить консультации распространяется на этап планирования проекта, на период до получения разрешения или до заключения контрактов и действует в течение всего жизненного цикла проекта. Данная обязанность имеет целью обеспечить значимое участие в процессах принятия решений и должна сопровождаться вовлечением в тематику прав человека и проведением оценок экологического и социального воздействия. В связи с этим следует уважать протоколы консультаций и получения согласия, карты с указанием общинного землевладения или оценки воздействия, подготовленные самими общинами (см. A/68/279, пункты 10 и 57; и A/HRC/33/42/Add).

69. Что касается некоренных народов, то нормы прав человека требуют свободного, предварительного и осознанного согласия в определенных обстоятельствах, например для таких групп, как народы, ведущие племенной образ жизни, и другие группы, имеющие те же характерные особенности, что и коренные народы. Что касается прочих некоренных общин, то международное право прав человека также требует, чтобы как минимум были соблюдены добрая воля, информированные консультации со всеми затрагиваемыми лицами, включая женщин и других особо уязвимых лиц, и полное уважение прав человека (см., например, A/HRC/4/18, приложение 1, пункты 38–39).

⁵³ См., например, в земельной политике PepsiCo по адресу: www.pepsico.com.

⁵⁴ См. Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статьи 19 и 32; и Конвенцию МОТ о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (№ 169), статьи 6, 7 и 15.

2. Ключевые элементы свободного, предварительного и осознанного согласия

70. Свободное, предварительное и осознанное согласие представляет собой внутренний процесс формирования доверия между заинтересованными коренными народами и механизмом, посредством которого они на практике реализуют свои права на самоуправление по отношению к внешним субъектам (см., например, A/HRC/4/18, приложение 1, пункты 38–39)⁵⁵. Это подразумевает, что процессы, касающиеся свободного, предварительного и осознанного согласия, должны, насколько возможно, устанавливать и контролировать соответствующие коренные народы.

71. Ключевые элементы свободного, предварительного и осознанного согласия можно суммировать следующим образом⁵⁶:

- «свободное» означает, что нет принуждения, запугивания или подтасовки, и с общинами консультируются через самостоятельно выбранных ими представителей;
- «предварительное» означает, что согласием следует заручиться достаточно заблаговременно до выдачи любого разрешения или до начала работ и соблюдены требования в отношении сроков, необходимых для процесса консультаций коренных народов и процесса достижения консенсуса;
- «осознанное» означает, что общинам представлена вся информация, касающаяся планов и работ по проекту, а также потенциального воздействия на их права, и данная информация объективна, точна и представлена доступным образом и в понятной для них форме;
- «согласие» должно быть целью консультаций и означает, что все затрагиваемые народы и общины имеют возможность решать, принимают они или нет предлагаемый проект. Данный процесс должен включать вариант несогласия.

3. Конструктивные консультации, проводимые компаниями

72. Во всей своей оперативной деятельности компаниям следует уважать право местных общин и коренных народов на проведение консультаций и право на то, чтобы давать или не давать свободное, предварительное и осознанное согласие, им также следует обеспечивать эти права при проявлении должной осмотрительности. Это применяется независимо от рамок национального законодательства.

73. С прагматичной точки зрения проведение в духе доброй воли консультаций в целях получения свободного, предварительного и осознанного согласия предоставляет механизм, посредством которого корпорации могут избежать материальных, правовых и репутационных рисков, с которыми они столкнутся в противном случае. Свободное, предварительное и осознанное согласие обеспечивает площадку для конструктивного взаимодействия с коренными народами.

⁵⁵ Cathal Doyle C and Jill Cariño, "Making free, prior and informed consent a reality: indigenous peoples and the extractive sector" (2013).

⁵⁶ Обсуждение и определение элементов имело место в различных докладах, включая A/HRC/24/41 и A/HRC/18/42, приложение, а также Фактологический бюллетень УВКПЧ по данному вопросу (за сентябрь 2013 года), см. по адресу: www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/FreePriorandInformedConsent.pdf.

ми в соответствии с корпоративной ответственностью за уважение прав человека. Данный процесс не следует рассматривать как всего лишь разовое мероприятие.

74. Ряд компаний признали этические и практические императивы для взятия на себя обязательства соблюдать процедуру свободного, предварительного и осознанного согласия. Причем некоторые взяли такое обязательство, не проводя различий между коренными и некоренными народами. Учитывая характерные особенности коренных народов и их права, основанные на коллективном самоопределении, выполнение этого обязательства неизбежно будет иным в местной общине ввиду отсутствия у нее собственных институциональных структур, а также норм и процессов обычного права. В любых ситуациях при намерении реализовать свободное, предварительное и осознанное согласие важно учитывать территориальные и культурные права, равно как и право на самоопределение, поскольку на этих правах зиждется требование о свободном, предварительном и осознанном согласии, и именно к реализации этих прав оно стремится.

С. Применение и наращивание рычагов влияния

1. Рычаги влияния и способы их применения

75. Применение рычагов влияния имеет важнейшее значение для обеспечения эффективного устранения причиненного вреда. Помимо того что в соответствии с Руководящими принципами рычаги влияния являются неотъемлемой частью проявления компанией должной заботы о правах человека, они также выполняют роль полезной «линзы», которую другие субъекты, такие как участники многосторонних инициатив, могли бы использовать при принятии решений о том, какие действия необходимы для проведения эффективных перемен.

76. В Руководящем принципе 19 предусматривается, что когда компания способствует оказанию неблагоприятного воздействия на права человека или непосредственно связана с таким воздействием, ей следует использовать рычаги влияния для ослабления воздействия. Рычаги влияния относятся к способности коммерческого предприятия изменить противоправную практику другой стороны, которая оказывает или способствует оказанию неблагоприятного воздействия на права человека⁵⁷.

77. Рычаги влияния не зависят от близости к поставщикам в цепочке поставок, и компании, более удаленные от фактического негативного действия, могут иметь больше рычагов влияния, чем другие, стоящие ближе к негативному действию. Кроме того, рычаги влияния не ограничиваются случаями контроля⁵⁸. Компании могут обладать рычагами влияния на поставщиков и подрядчиков, находящихся в начале цепочки поставок, на их партнеров по совместным предприятиям или на других "горизонтальных" партнеров, на заказ-

⁵⁷ См. ОНЧР, "The corporate responsibility to respect human rights", p. 7 (см. сноску 38, выше).

⁵⁸ См. <https://business-humanrights.org/sites/default/files/documents/Ruggie-letter-Ryder-30-May-2016.pdf>.

чиков или клиентов, находящихся в конце цепочки поставок, и на правительство⁵⁹.

78. Согласно Руководящему принципу 19, если предприятие располагает рычагами влияния для предотвращения или смягчения неблагоприятного воздействия, ему следует воспользоваться ими. Если такие рычаги отсутствуют, могут существовать способы их наращивания.

79. Рычаги влияния по сути своей зависят от конкретных условий и могут использоваться различными путями в отношении конкретных деловых отношений, неблагоприятного воздействия либо местного или странового контекста. У компаний есть разные способы применения рычагов влияния. По итогам проведенного для компаний семинара были определены пять разновидностей рычагов влияния, которыми могло бы воспользоваться предприятие⁶⁰: традиционные коммерческие рычаги влияния, более широкие деловые рычаги влияния, рычаги влияния совместно с деловыми партнерами⁶¹, рычаги влияния через двустороннее участие и рычаги влияния через многостороннее сотрудничество (см. раздел IV.D, ниже).

80. В комментарии к Руководящему принципу 19 отмечается, что если компания сталкивается с ситуацией, когда она не обладает или не считает, что обладает достаточными рычагами влияния на изменение поведения субъекта предпринимательства, и не может нарастить свои рычаги влияния, ей следует рассмотреть вопрос о том, когда и каким образом было бы целесообразно прекратить деловые отношения, приняв во внимание авторитетные оценки любых потенциальных негативных последствий такого решения⁶².

2. Устранение препятствий системного характера на пути к уважению прав человека и устойчивости

81. Ряд компаний, торгующих товарами широкого потребления, признают преобразующую роль, которую они могут сыграть, будучи крупными покупателями тростникового сахара и пальмового масла. Это, вероятно, выходит за рамки рычагов влияния в отношении конкретного воздействия на цепи поставок, но отражает тот факт, что имеются проблемы системного характера, обусловленные более широкой деятельностью этих компаний, и что, учитывая особое положение компаний в данной отрасли, они обладают рычагами влияния для того, чтобы повысить требования для всей отрасли⁶³.

82. Если говорить о двух рассматриваемых секторах, то здесь вызовы системного характера обусловлены такими имеющимися во многих странах фак-

⁵⁹ Shift, "Using Leverage in Business Relationships to Reduce Human Rights Risks" (New York, November 2015), pp. 5–6.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ См., например, Обязательство Индонезии по пальмовому маслу, действующее с 2014 по 2016 год, по адресу: www.palmoilpledge.id/en/.

⁶² См. ОНЧР, "The corporate responsibility" (см. сноску 38, выше); и Mariette van Huijstee, Lydia de Leeuw and Joseph Wilde-Ramsing, "Should I stay or should I go? Exploring the role of disengagement in human rights due diligence", Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO) discussion paper (April 2016).

⁶³ См., например, информацию, полученную от Unilever, по адресу: www.unilever.com/sustainable-living/the-sustainable-living-plan/reducing-environmental-impact/sustainable-sourcing/transforming-the-palm-oil-industry/.

торами, как отсутствие рыночных стимулов к устойчивости и несоблюдение прав человека, включая связанные с землей права. Одна из проблем состоит в том, что требования по экологически рациональному производству пальмового масла и сахарного тростника преимущественно поступают от европейского рынка. Низкий уровень сертифицированного производства сахарного тростника (по сравнению с общемировым производством)⁶⁴ и наличие альтернатив тростниковому сахару затрудняют применение рычагов влияния в данном секторе (в то время как спрос на экологически чистое и сертифицированное пальмовое масло, равно как и потребности в производстве такого масла достаточно высоки)⁶⁵.

83. Для решения вышеозначенных проблем важно применять рычаги влияния коллективно, например, через инициативы с участием многих заинтересованных сторон.

D. Инициативы с участием многих заинтересованных сторон

84. Многосторонние инициативы, разработанные как для сектора пальмового масла, так и для сектора сахара, охватывают участие компаний из различных уровней цепочки поставок, финансовых учреждений и организаций гражданского общества. Действуя каждая в своем сегменте – системы сертификации, механизмы обжалования и форумы для многостороннего диалога, – инициативы могут вносить существенный вклад в усилия по устранению вызовов в области прав человека.

85. Круглый стол по экологически рациональному производству пальмового масла⁶⁶, Bonsucro⁶⁷ и Круглый стол по устойчивым видам биотоплива⁶⁸ требуют от компаний-членов уважать нормы обычного права местных общин и коренных народов, включая их право давать или не давать свободное, предварительное и осознанное согласие⁶⁹. В соответствии с нормативными требованиями многосторонних инициатив ряд компаний разработали процедуры в отношении обычных земельных прав, разрешения конфликтов и обмена информацией⁷⁰.

⁶⁴ Уровень производства сертифицированного сахарного тростника составляет около 3,87 процента общемирового производства, см. <http://bonsucro.com/site/in-numbers/> (последняя оценка от 29 июля 2016 года).

⁶⁵ Производство сертифицированного экологически чистого пальмового масла составляет приблизительно 17 процентов общемирового производства, см. www.rspo.org/about/impacts (последняя оценка от 29 июля 2016 года).

⁶⁶ См. www.rspo.org/.

⁶⁷ <http://bonsucro.com/>.

⁶⁸ <http://rsb.org/>.

⁶⁹ См. "Adoption of the principles and criteria for the production of sustainable palm oil" (2013) по адресу: www.rspo.org/file/revisedPandC2013.pdf; Bonsucro Production Standard V 4.1.1, по адресу: <http://bonsucro.com/site/wp-content/uploads/2013/02/Bonsucro-Production-Standard-4.1.1.pdf>; и Roundtable on Sustainable Biofuels, Principles and criteria for sustainable biofuel production: version 2.1. (March 2011), по адресу: <http://rsb.org/pdfs/standards/11-03-08%20RSB%20PCs%20Version%202.1.pdf>.

⁷⁰ См., например, корпоративное сообщение от Группы IOI, "IOI to Revise its Group Sustainability Policy" (16 June 2016) по адресу: www.ioigroup.com/Content/NEWS/NewsroomDetails?intNewsID=805; и проводимую Golden Agri-Resources политику сохранения лесов Forest Conservation Policy по адресу:

86. Тем не менее текущие показатели соблюдения стандартов Круглого стола по экологически рациональному производству пальмового масла и Bonsucro имеют тенденцию сосредотачиваться на многостороннем процессе, а не на поддающихся проверке результатах. Права человека (которые, как правило, недостаточно прописаны в руководстве по стандартам) зачастую находят слабое отражение в анализах хозяйственной деятельности и оценках природоохранных и социальных последствий, при том что в таких анализах и оценках, в свою очередь, отсутствуют независимые и транспарентные контрольные механизмы⁷¹.

87. Серьезную обеспокоенность по-прежнему вызывают ограничения в потенциале и ресурсах механизмов обжалования, имеющихся у многосторонних инициатив, что не позволяет надлежащим образом рассматривать получаемые многочисленные и разнообразные жалобы, особенно те, что касаются прав человека⁷², а также непроведение со стороны МСИ независимых расследований споров на местах. Не меньшую тревогу также вызывает ограниченность потенциала и ресурсов как затрагиваемых общин, так и организаций гражданского общества, что мешает и тем и другим получать доступ к механизмам обжалования и задействовать эти механизмы. Еще одна проблема заключается в том, что многосторонние инициативы вынуждены обращаться к компаниям в выдержанной манере и одновременно должны проявлять чуткое отношение к реальным жалобам на ущемление прав. Для некоторых компаний такие финансовые стимулы, как сохранение членства и прохождение сертификации, работают крайне слабо, поэтому, когда компании сталкиваются с жалобой, они могут просто принять решение о выходе из инициативы.

88. Как часть своей преобразующей функции, многосторонние инициативы могли бы играть более активную роль, выступая организаторами и участниками диалога с правительственными, частными компаниями и национальными предпринимательскими организациями в целях рассмотрения системных пробелов в управлении и устранения экономических антистимулов на пути к стабильности и уважению прав человека.

Е. Доступ к эффективным средствам правовой защиты

89. Доступ к средствам правовой защиты является важнейшим компонентом как обязанности государства обеспечивать защиту, так и ответственности компаний за уважение прав человека. Доступ охватывает как государственные судебные и внесудебные механизмы, так и негосударственные механизмы, включая действующие на оперативном уровне механизмы подачи и рассмотрения жалоб.

www.goldenagri.com.sg/pdfs/sustain_policies/1._GAR_Forest_Conservation_Policy_-_updated_links_10_Jan_2014.pdf.

⁷¹ Grassroots and Environmental Investigation Agency, "Who Watches the Watchmen? Auditors and the breakdown of oversight in the RSPO" (November 2015).

⁷² Например, с 2009 года в Круглый стол по экологически рациональному производству пальмового масла подано 62 жалобы, из которых 19 остаются нерешенными, причем 40 процентов жалоб касаются предполагаемых нарушений в отношении свободного, предварительного и осознанного согласия (см. www.rspo.org/members/complaints); см. также критику в адрес Bonsucro (www.inclusivedevelopment.net/idi-and-partners-challenge-thai-companys-membership-in-sustainable-sugar-group/).

Указанные механизмы могут быть дополнены коррекционными функциями международных и региональных правозащитных механизмов.

90. Доступ к средствам правовой защиты имеет свои процедурные и материально-правовые аспекты (Руководящий принцип 25). Средства правовой защиты могут включать принесение извинений, реституцию, реабилитацию, компенсацию и применение санкций, а также недопущение вреда. В случаях, касающихся местных общин и приобретения земель, средства правовой защиты должны оценивать воздействие на земельные права и права владения и пользования. Особую значимость здесь имеют реституция и компенсация в виде земельного участка, который сопоставим или лучше по качеству, размеру и стоимости⁷³. Процедуры предоставления средств правовой защиты должны быть беспристрастными, защищенными от коррупции и свободными от политических или иных видов давления.

1. Ограничения судебных механизмов

91. Эффективные судебные механизмы лежат в основе гарантированного доступа к средствам правовой защиты, и государствам следует принимать надлежащие меры для обеспечения их эффективности (Руководящий принцип 26).

92. Однако на практике лица, пострадавшие от связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека, сталкиваются с рядом барьеров, препятствующих доступу к эффективному средству правовой защиты. Внутригосударственные средства правовой защиты во всем мире считаются "недостаточно целостными, непредсказуемыми, зачастую неэффективными и непрочными", причем вызовы усугубляются в трансграничных делах (как это нередко может иметь место в контексте инвестиций) (см. A/HRC/32/19, пункты 4–5).

93. Кроме того, многие юрисдикции характеризуются правовой неопределенностью относительно того, насколько широко — в соответствии с внутригосударственными правовыми режимами — распространяются юридические обязанности материнских компаний (и других дочерних компаний внутри коммерческого предприятия), касающиеся выявления, предотвращения и смягчения нарушений прав человека, связанных с деятельностью данного коммерческого предприятия (см. A/HRC/32/19). Кроме того, отсутствие в различных юрисдикциях ясности в отношении соответствующих ролей государства происхождения и принимающего государства препятствует доступу пострадавших к средствам правовой защиты. Предпринимаемые попытки возложить на покупателей ответственность за нарушения, совершенные поставщиками, пока остаются безуспешными⁷⁴.

94. В ответ УВКПЧ разработало руководство для государств по укреплению эффективности внутригосударственных правовых систем, в том числе в трансграничных делах (см. A/HRC/32/19, приложение).

⁷³ Добровольные руководящие принципы ответственного регулирования вопросов владения и пользования и A/HRC/4/18, приложение.

⁷⁴ См. иск, поданный камбоджийскими крестьянами в суд Соединенного Королевства против компаний Tate & Lyle и T&L Sugars, по адресу: <https://business-humanrights.org/en/koh-kong-sugar-plantation-lawsuits-re-cambodia>.

2. Вызовы и возможности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб

95. В Руководящих принципах (Руководящий принцип 31) обозначены семь критериев эффективности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб. Механизмы должны быть легитимными, доступными, предсказуемыми, справедливыми, транспарентными, соответствующими нормам в области прав человека, служить источником непрерывного обучения и основываться на участии и диалоге. Важно отметить, что критерий соответствия нормам в области прав человека требует, чтобы конечные результаты и средства правовой защиты соответствовали международно признанным правам человека.

96. Используемые общинами в контексте пальмового масла и сахарного тростника внесудебные механизмы включают механизмы урегулирования земельных споров, национальные правозащитные институты, механизмы в стране происхождения, механизмы рассмотрения жалоб, имеющиеся у международных финансовых учреждений (в частности, Управление советника/омбудсмана по вопросам соблюдения корпоративной этики⁷⁵), механизмы рассмотрения жалоб в рамках многосторонних инициатив и механизмы обжалования на оперативном уровне деятельности компаний. Ниже Рабочая группа рассматривает некоторые из ограничений и возможностей вышеперечисленных механизмов.

97. В случаях, связанных с приобретением земель, соответствующие государственные механизмы включают те механизмы, которые специально уполномочены заниматься разрешением земельных споров, например в связи с существующим проектом по демаркации земель или проводимой земельной реформой. Однако они, как представляется, сталкиваются с теми же проблемами, что и судебные механизмы, такими как административные и финансовые препятствия и восприятие политического вмешательства (см. A/HRC/21/63/Add.1, пункт 177).

98. Национальные контактные центры Руководящих принципов ОЭСР для многонациональных предприятий, будучи ключевым механизмом в государстве происхождения, обладают потенциалом для выплаты компенсации. Ряд «конкретных случаев» высвечивают воздействие плантаций пальмового масла и сахарного тростника в Индонезии, Камбодже и Камеруне, при этом национальные контактные центры в Австралии, Бельгии, Люксембурге, Нидерландах и Соединенных Штатах наложили аресты на имущество⁷⁶. Хотя все национальные контактные центры подтвердили, что негативные последствия имели место, результаты — в плане перемен в поведении или возмещения вреда затронутым общинам — оказались неоднозначными. Организации гражданского общества указали на имеющиеся у всей системы национальных контактных центров пробелы в вопросах защиты прав человека и вынесли соответствующие рекомендации⁷⁷.

⁷⁵ Управление советника/Омбудсмана по вопросам соблюдения корпоративной этики, являющееся независимым ресурсным механизмом для Международной финансовой корпорации и Многостороннего агентства по инвестиционным гарантиям, рассмотрело довольно много жалоб, касающихся агропромышленной деятельности. См., например, www.cao-ombudsman.org/languages/french/documents/CAO_10Year_AR_web.pdf.

⁷⁶ См. <http://mneguidelines.oecd.org/database/>.

⁷⁷ См. www.oecdwatch.org.

99. Несмотря на то что национальные учреждения, занимающиеся поощрением и защитой прав человека, могли бы также играть немаловажную роль, тем более что некоторые из них недавно провели важные расследования нарушений прав человека в секторах пальмового масла и сахарного тростника (в частности, в отношении Индонезии, Малайзии и Камбоджи)⁷⁸, в ряде случаев, они, возможно, не имели полномочий заниматься связанными с землей правами. Кроме того, их рекомендации эффективны только тогда, когда государства желают и способны реализовать эти рекомендации на практике.

100. Руководящий принцип 31 провозглашает дополнительный критерий для имеющихся у коммерческого предприятия механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне, а именно: упомянутые механизмы должны быть основаны на взаимодействии и диалоге (проведение консультаций с группами заинтересованных сторон, для которых предназначены эти механизмы, по вопросам их формирования и эффективности их функционирования, а также уделение внимания диалогу как способу рассмотрения жалоб и принятия по ним решений). Коммерческие предприятия, находящиеся на различных уровнях цепочки поставок, разработали такие механизмы и стандартные оперативные процедуры в отношении норм обычного земельного права, разрешения конфликтов и обмена информацией, с тем чтобы направлять свою деятельность и взаимодействовать с местными общинами⁷⁹. Однако работающий на местах оперативный персонал зачастую не осведомлен об этих механизмах. Кроме того, эффективность рассматриваемых процедур ограничивают такие факторы, как отсутствие независимого мониторинга и процедур проведения оценок, а также отсутствие независимого юрисконсульта у общин.

101. В связи с этим слабо изученные до сих пор механизмы обычного права коренных народов имеют весомое преимущество, поскольку эти механизмы являются доступными, контролируются самими коренными народами и ориентированы на реабилитацию и примирение. Они могли бы стать важным подспорьем в разрешении затяжных конфликтов⁸⁰.

102. Внесудебные механизмы нередко имеют ограниченную возможность решать вопросы системного характера, когда разрешение конфликта или диалог входят в их полномочия, поскольку все зависит от сотрудничества со стороны компании. Так, один из случаев, представленных советнику/омбудсмену МФК по вопросам соблюдения корпоративной этики, привел к временному прекращению финансирования сектора пальмового масла со стороны Группы Все-

⁷⁸ См. Business and Human Rights Centre, "Indonesia: Human Rights Commission's First National Inquiry Into Abuses of Indigenous Peoples' Land Rights" (2016), по адресу: <http://business-humanrights.org/en/indonesia-human-rights-commission%E2%80%99s-first-national-inquiry-into-abuses-of-indigenous-peoples%E2%80%99-land-rights>; National Human Rights Commission of Malaysia (SUHAKAM), *Report of the National Inquiry into the Land Rights of Indigenous Peoples* (Kuala Lumpur, 2013); EarthRights International, Human rights violations in Koh Kong Sugar Plantation in Cambodia confirmed by Thai Human Rights Commission (3 June 2015), по адресу: www.earthrights.org/media/human-rights-violations-koh-kong-sugar-plantation-confirmed-thai-human-rights-commission.

⁷⁹ См., например, Wilmar, "No deforestation, no peat, no exploitation policy" (5 December 2013), по адресу: www.wilmar-international.com/wp-content/uploads/2012/11/No-deforestation-no-peat-no-exploitation-policy.pdf.

⁸⁰ См. A/68/279, пункты 50–51; John Ahmi Schertow "Canadian mining firm admits wrongdoings to Subanon People", *IC Magazine* (25 May 2011), по адресу: <https://intercontinentalcry.org/canadian-mining-firm-admits-wrongdoings-to-subanon-people/>.

мирного банка и принятию новых рамок для сектора пальмового масла в 2011 году⁸¹. Тем не менее нарушения системного характера, имевшие место во всей деятельности конкретной компании, устранены не были, а отчуждение плантации у компании, где Управление советника/омбудсмана по вопросам соблюдения корпоративной этики МФК выступало посредником в затянувшемся деле о нарушении прав человека, привело к прекращению процесса разрешения конфликта. Судебные прецеденты национальных контактных центров отражают аналогичные проблемы: в одном случае Национальному контактному центру Соединенных Штатов пришлось прекратить производство дела в суде, поскольку компания отказалась сообщить информацию (отказ этой же компании раскрывать информацию привел к приостановлению ее членства в Vopusto, и в конечном счете – к ее добровольному уходу), а в другом случае прогресс в рассмотрении дела застопорился из-за отказа мажоритарного владельца совместного предприятия сотрудничать.

103. Можно сделать заключительный вывод о том, что когда общины используют разные механизмы, а национальные контактные центры представляют их в совокупности, целенаправленно выделяя не только разных субъектов по всей цепочке поставок, но и правительства, тогда эти механизмы имеют тенденцию быть более эффективными. Тем не менее одновременное использование множества разных механизмов требует значительных ресурсов и навыков, а общины и поддерживающие их организации зачастую не имеют к этому устойчивого или беспрепятственного доступа.

V. Выводы и рекомендации

104. **Земельные инвестиции относятся к наиболее сложным на сегодняшний день вопросам предпринимательства и прав человека. Если приобретение земель осуществляется без надлежащего учета прав коренных народов и местных общин, живущих на данной земле и использующих ее, то оно имеет серьезные последствия. Они несут с собой тяготы и лишения, ведут к обнищанию общин, порождают насилие и бесчисленные конфликты между общинами и компаниями и органами власти, поскольку те рассматривают землю под принципиально иным углом зрения.**

105. **С одной стороны, для коренных народов и других общин земли и леса представляют собой социальную, культурную, духовную, экономическую и природоохранную ценность, ведь как таковые они составляют неотъемлемую часть существования общин. С другой стороны, для правительств и компаний земля является важным экономическим активом. Спрос на пальмовое масло и сахар, товары первой необходимости, используемые людьми по всему миру, растет, что сопровождается непрерывным и всевозрастающим давлением на земли, отведенные под плантации сахарного тростника и масличной пальмы.**

106. **Проблемы известны достаточно хорошо. Для их решения требуются дополнительные усилия всех заинтересованных сторон. Осуществление перемен системного характера, безусловно, требует достаточно много времени и ресурсов, однако усилия по предотвращению, смягчению и устра-**

⁸¹ См. www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=76.

нению последствий вредного воздействия на права человека остаются в равной степени неотложными и жизненно важными вопросами для затронутых общин.

107. В настоящем докладе подробно обсуждаются обязательства компаний, однако нельзя игнорировать и первоочередные обязанности правительств. Наносимый правам человека вред, связанный с предпринимательством, нередко усугубляется отсутствием верховенства права, проблемами в законодательстве и необеспечением исполнения обязательств в поддержку прав общин. Если бы правительства в странах производства действительно обеспечивали и защищали права коренных народов и других общин на землю в соответствии с международным правом прав человека, то приобретение земель не приводило бы к таким масштабам вреда, которые мы наблюдаем в настоящее время.

108. Одним из препятствий на пути обеспечения исполнения обязательств является отсутствие потенциала у центральных и местных органов власти, на которые возложен надзор за распределением и использованием земель для агропромышленных плантаций. На более фундаментальном уровне серьезное препятствие обусловлено политическими аспектами экономических проблем в области землепользования и управления земельными ресурсами. Когда верховенство права отсутствует или недостижимо для беднейших и наиболее уязвимых групп населения, процессы принятия решений, касающихся доступа к земле и землепользования, могут запросто привести к конфликтам интересов, отчуждению и дискриминации.

109. Слабое управление земельными ресурсами еще больше осложняет, но и делает еще более важным для деловых кругов проявление должной осмотрительности и принятие решительных мер для предотвращения, смягчения и устранения негативного воздействия на общины. Рабочая группа приветствует взятые рядом коммерческих предприятий обязательства уважать земельные права и права коренных народов во всех аспектах своей деятельности, включая деловые отношения, однако осуществление этих обязательств является отнюдь не простой задачей. В настоящем докладе Рабочая группа обращает внимание на ряд мер, которые предприятия могли бы принять или уже принимают. Важнейшее значение в данном случае имеют рычаги влияния, и Рабочая группа вновь подчеркивает, что коммерческие предприятия, способствующие оказанию или непосредственно связанные с оказанием негативного воздействия через свои деловые отношения, должны в полной мере использовать свои рычаги влияния и наращивать их, если рычаги влияния представляются недостаточными.

110. Общины, незаконным образом лишённые своих земель, имеют право на средства правовой защиты, и правительства должны делать гораздо больше для обеспечения независимости, доступности и эффективности внутригосударственных средств правовой защиты. В то же время деловые круги не могут оставаться в стороне: они должны выполнять отведенную им роль, с тем чтобы содействовать возмещению причиненного вреда, даже если это может создать напряженность в их отношениях со своими деловыми партнерами, поставщиками или правительствами.

111. Финансовые учреждения также играют важную роль, однако на сегодняшний день лишь немногие, как представляется, принимают на себя полную ответственность за уважение прав человека посредством их кредитов или инвестиций. Это имеет реальные последствия: если финансы свободно текут в отсутствие подотчетности, то стимулы для уважения прав крайне малы, и обе стороны — и затрагиваемые общины, и деловые круги, — старающиеся устранить вред, вдруг осознают, что их влияние на ситуацию ослабло.

112. В настоящем докладе также подчеркиваются взаимодополняющие роли государств происхождения и многосторонних инициатив в устранении управленческих пробелов и наращивании рычагов влияния. Крайне необходимо, чтобы такие инициативы более решительно устраняли риски в области прав человека.

113. Рабочая группа выносит нижеследующие рекомендации тем из субъектов, кто имеет не только обязанность или ответственность, но и рычаги влияния, позволяющие изменить нынешнюю практику в сфере агропромышленных операций, с тем чтобы последние приносили пользу общинам и в конечном счете всей отрасли.

114. Рекомендации для принимающих государств:

a) гарантировать в законодательном порядке и защищать земельные права и права владения и пользования местных общин и их членов, а также права коренных народов, включая право иметь в собственности, использовать, осваивать или контролировать земли, территории и ресурсы, которыми они обладают в силу традиционного владения или другого традиционного занятия или использования, равно как и право давать или не давать свое свободное, предварительное и осознанное согласие;

b) в надлежащей форме и на соответствующем языке гарантировать доступ к информации о воздействующих на права местных общин приобретениях земель, контрактах между государством и инвесторами и земельных концессиях;

c) обеспечить, чтобы надлежащие оценки экологических и социальных последствий и воздействия на права человека проводились до предоставления земельных участков;

d) требовать, чтобы коммерческие предприятия проявляли должную осмотрительность и обеспечивали уважение прав коренных народов и местных общин во всех аспектах своей деятельности;

e) сохранять надлежащие возможности для политического маневра при заключении инвестиционных контрактов и международных инвестиционных соглашений, с тем чтобы защищать права коренных народов и местных общин; в частности, защита прав инвесторов не должна превалировать над правами коренных народов и местных общин;

f) обеспечить для общин, затрагиваемых приобретением земель, и особенно для коренных народов, доступ к эффективным судебным и внесудебным средствам правовой защиты, включая реституцию и компенсацию в виде земельных участков; устранить финансовые, административные и прочие барьеры в доступе к средствам правовой защиты;

g) защищать земельные и природоохранные права правозащитников; ни при каких обстоятельствах не следует использовать судебную систему для криминализации законной деятельности правозащитников.

115. Рекомендации для государств происхождения:

a) обеспечить доступность, независимость, беспристрастность и компетентность национальных контактных центров ОЭСР при рассмотрении и разрешении связанных с землей жалоб; это включает и знание прав коренных народов;

b) требовать, чтобы компании проявляли должную осмотрительность в отношении прав человека в целях обеспечения уважения прав коренных народов и прав коренных общин в их цепочках поставок;

c) требовать обеспечения прозрачности в цепочках поставок;

d) принимать и применять нормативные акты в отношении воздействия на права человека, которое имеет место за границей со стороны компаний, домицилированных в государстве происхождения.

116. Рекомендации для коммерческих предприятий, включая финансовые учреждения и торговые компании:

a) принимать или укреплять меры политики в отношении прав человека, ответственного сорсинга или кредитования, в том числе обязательства уважать земельные права и права владения и пользования, с тем чтобы конструктивно взаимодействовать с соответствующими заинтересованными сторонами и соблюдать право коренных народов на свободное, предварительное и осознанное согласие, включая их право определять процесс, посредством которого испрашивается свободное, предварительное и осознанное согласие;

b) проявлять и придавать приоритетное значение должной осмотрительности, в частности в отношении прав человека при проведении предметных страновых и секторальных оценок воздействия на права человека во всех случаях, когда потенциально затронуты права коренных народов или местных общин; должная осмотрительность включает участие потенциально затрагиваемых коренных народов и местных общин;

c) обеспечить соответствие механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне критериям эффективности Руководящих принципов, включая проведение консультаций с коренными народами и местными общинами относительно разработки таких механизмов;

d) коммерческим предприятиям, которые способствуют оказанию или непосредственно связаны с оказанием негативного воздействия на общины в странах производства, следует применять или наращивать рычаги влияния в целях эффективного устранения такого воздействия и возмещения причиненного вреда;

e) трейдерским компаниям следует иметь и открыто представлять сведения о том, что продаваемые ими сахарный тростник и пальмовое масло не являются результатом ущемления прав человека.

117. Рекомендации для многосторонних инициатив и отраслевых ассоциаций:

- a) играть более решающую роль в побуждении компаний-членов к совершенствованию практики в отношении прав человека, особенно прав, связанных с землей;
- b) проводить независимые исследования на местах в тех случаях, когда получены и подтверждены сообщения о затяжных или серьезных нарушениях прав человека;
- c) проводить – независимо и посредством консультаций с многими заинтересованными сторонами – оценку того, насколько их механизмы подачи и рассмотрения жалоб удовлетворяют критериям эффективности, изложенным в Руководящем принципе 31;
- d) расширять охват и наращивать усилия по повышению осведомленности о многосторонних инициативах в отношении коренных народов и местных общин;
- e) поощрять и развивать участие в межсекторальном диалоге с другими многосторонними инициативами и ассоциациями в целях обмена извлеченными уроками и рекомендациями по улучшению положения, особенно в сфере земельных вопросов.

118. Рекомендации для организаций гражданского общества и международных организаций:

- a) повышать осведомленность коренных народов и местных общин относительно их прав и механизмов использования средств правовой защиты, имеющихся для отстаивания этих прав, и, действуя в соответствии с практикуемыми общинами процессами принятия решений, оказывать помощь в проведении оценки таких механизмов;
- b) оказывать коренным народам и местным общинам помощь в документировании и подборе официальных доказательств в поддержку поданных жалоб, при этом доказательства могут иметь форму хронологии событий в письменном виде, документов, фотографий и записанных материалов.