

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
29 July 2019
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Сорок вторая сессия**

9–27 сентября 2019 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Взаимоотношения между частными военными
и охранными компаниями и добывающей
промышленностью с точки зрения прав человека**

**Доклад Рабочей группы по вопросу об использовании наемников
как средстве нарушения прав человека и противодействия
осуществлению права народов на самоопределение***

Резюме

В настоящем докладе Рабочая группа по вопросу об использовании наемников как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение представляет резюме своей деятельности за период с августа 2018 года по июль 2019 года, а затем рассматривает отношения между частными военными и охранными компаниями и добывающей промышленностью с точки зрения прав человека. Фактически, добывающая промышленность представляет собой важную клиентскую базу для таких компаний и на протяжении многих лет ассоциируется с утверждениями о серьезных злоупотреблениях и нарушениях прав человека.

Рабочая группа излагает ключевые соображения в отношении условий деятельности частных военных и охранных компаний в добывающей промышленности. Она рассматривает их роль наряду с другими поставщиками охранных услуг в сложных и зачастую непрозрачных смешанных механизмах обеспечения безопасности. Она излагает соответствующие положения международного права, национального законодательства и других документов, а также не имеющие обязательной силы инициативы, относящиеся к поведению сотрудников служб безопасности в добывающей промышленности, с учетом ограничений, обусловленных отсутствием эффективных национальных и международных юридически обязательных положений, касающихся деятельности частных военных и охранных компаний. Затем Рабочая группа рассматривает

* На основании достигнутой договоренности настоящий доклад издается позднее предусмотренного срока его публикации в связи с обстоятельствами, не зависящими от представляющего доклад лица.



наиболее часто поступающие сообщения о злоупотреблениях и нарушениях в области прав человека, совершаемых и поддерживаемых частными военными и охранными компаниями, действующими по поручению клиентов в добывающей промышленности. Она анализирует факторы, связанные с отсутствием подотчетности и эффективных средств правовой защиты для жертв таких злоупотреблений и нарушений.

Рабочая группа обеспокоена отсутствием четкой, точной и юридически определенной роли для каждого субъекта безопасности, работающего в добывающей промышленности. Она также обеспокоена поведением поставщиков охранных услуг, включая частные военные и охранные компании, и их причастностью к предполагаемым злоупотреблениям и нарушениям прав человека, совершаемым в контексте эксплуатации природных ресурсов. Рабочая группа призывает добиться транспарентности в отношении мер безопасности при проведении операций по добыче полезных ископаемых, поскольку существующая вокруг них непрозрачность препятствует установлению виновных и тем самым подрывает усилия по обеспечению подотчетности и эффективных средств правовой защиты для жертв.

В заключительной части доклада Рабочая группа формулирует рекомендации, призванные содействовать государствам, добывающей промышленности, частным военным и охранным компаниям и другим заинтересованным сторонам в укреплении защиты прав человека при обеспечении безопасности в добывающем секторе. В частности, она настоятельно призывает государства усилить регулирование деятельности частных военных и охранных компаний и надзор за ней, в том числе посредством поддержки международных и национальных юридически обязательных документов. Она также обращается с призывом к государствам, добывающим предприятиям и частным военным и охранным компаниям добиться большей транспарентности в том, что касается механизмов обеспечения безопасности и реагирования на утверждения о злоупотреблениях.

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 2005/2 Комиссии по правам человека, в которой Комиссия учредила мандат Рабочей группы по вопросу об использовании наемников как средстве нарушения прав человека и противодействия осуществлению права народов на самоопределение, и резолюции 33/4 Совета по правам человека, в которой Совет продлил этот мандат. Доклад охватывает деятельность Рабочей группы со времени представления ее предыдущего доклада Совету (A/HRC/39/49).

2. Совет по правам человека поручил Рабочей группе отслеживать и анализировать воздействие наемников и наемнической деятельности, а также деятельности частных военных и охранных компаний на осуществление прав человека, в частности права народов на самоопределение. В соответствии со своими предыдущими исследованиями, посвященными национальному регулированию деятельности указанных компаний и приватизации служб безопасности в местах лишения свободы (см. A/HRC/36/47 и A/72/286), Рабочая группа продолжает изучение вопроса о воздействии на права человека, которое оказывают частные военные и охранные компании, действующие в конкретных секторах. В настоящем докладе Рабочая группа рассматривает роль частных военных и охранных компаний в добывающей промышленности – сектора, в котором наблюдается значительный рост во всем мире, что, в свою очередь, стимулирует спрос на охранные услуги в рамках проектов по добыче полезных ископаемых, особенно проектов, которые осуществляются в районах, отличающихся слабым управлением или наличием вооруженных конфликтов.

3. В настоящем докладе Рабочая группа стремится пролить свет на взаимоотношения между частными военными и охранными компаниями и добывающей промышленностью и их воздействие на права человека. В последние годы эти два сектора подвергались ряду обвинений в нарушениях прав человека в различных регионах. Хотя воздействие на права человека добывающего сектора, с одной стороны, и частного военного и охранных сектора, с другой стороны, было изучено и проанализировано и привело к выдвижению ряда международных инициатив, взаимодействию между ними уделялось значительно меньше внимания.

4. Поэтому Рабочая группа изучает роль, которую играют частные военные и охранные компании в рамках механизмов обеспечения безопасности, созданных добывающими компаниями. Она также рассматривает воздействие на права человека операций частных военных и охранных компаний, работающих на добывающие компании, анализирует существующую нормативную базу, применимую к этим субъектам, и рассматривает проблемы в обеспечении подотчетности и предоставлении средств правовой защиты жертвам нарушений прав человека, совершенных частными военными и охранными компаниями, находящимися на службе у добывающих компаний. Наконец, Рабочая группа формулирует рекомендации для государств, частных военных и охранных компаний, добывающих компаний и других заинтересованных сторон.

II. Деятельность Рабочей группы

5. 31 июля 2018 года истекает срок полномочий Габора Роны. Рабочая группа признательна ему за его ценный опыт и вклад в инициативы и деятельность по осуществлению мандата в течение шестилетнего срока его полномочий. 1 августа 2018 года, после своего назначения Советом по правам человека на его тридцать восьмой сессии, Сорча Маклеод присоединилась к другим членам Совета – Йелене Апарач, Лилиан Бобеа, Крису Кваже и Саиду Мокбилу.

A. Тридцать пятая, тридцать шестая и тридцать седьмая сессии Рабочей группы

6. Рабочая группа провела свои тридцать пятую и тридцать шестую сессии в Женеве 26–30 ноября 2018 года и 1–5 апреля 2019 года, соответственно; она провела свою тридцать седьмую сессию в Нью-Йорке 15–19 июля 2019 года. В ходе сессии члены Рабочей группы провели двусторонние встречи с представителями государств-членов, международных и неправительственных организаций и с другими соответствующими партнерами. На тридцать пятой сессии члены Рабочей группы обсудили свои будущие тематические приоритеты. На своей тридцать шестой сессии Рабочая группа провела две консультации экспертов в целях сбора информации для своих тематических докладов. Члены Рабочей группы и внешние эксперты провели 2 апреля оживленные и содержательные дискуссии по гендерным аспектам деятельности частных военных и охранных компаний и 3 апреля рассмотрели отношения между частными военными и охранными компаниями и добывающей промышленностью.

B. Сообщения

7. Со времени представления своего предыдущего доклада Совету по правам человека Рабочая группа рассмотрела ряд сообщений совместно с другими мандатариями специальных процедур. Правительства Австралии, Армении, Бельгии, Ирака, Канады, Кыргызстана, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Туниса, Турции и Франции были направлены сообщения относительно риска произвольного лишения жизни и нарушения других прав человека в случае иностранных граждан, подвергающихся преследованию и судебным разбирательствам в Ираке из-за их предполагаемых связей с Исламским государством Ирака и Леванта. Российской Федерации и Центральноафриканской Республике было направлено сообщение в связи с убийством журналистов, которые, как сообщается, расследовали деятельность частной военной охранной компании. Кроме того, Соединенным Штатам Америки и двум компаниям, базирующимся в Соединенных Штатах, а также Австралии были направлены сообщения, в которых отмечались утверждения о нарушениях и злоупотреблениях в области прав человека, совершенных в двух центрах содержания мигрантов, обслуживаемых частными военными и охранными компаниями¹.

C. Посещения стран

8. Посещения стран являются одним из ключевых элементов осуществления мандата Рабочей группы, поскольку они позволяют получить представление о конкретных видах практики и проблемах на местах, помогают выявить воздействие деятельности наемников, связанных с наемничеством субъектов и частных военных и охранных компаний на права человека при конструктивном взаимодействии с государствами и другими заинтересованными сторонами по вопросам, имеющим отношение к данному мандату. Вместе с тем многие просьбы Рабочей группы о посещениях стран не были удовлетворены. Тем не менее, Рабочая группа стремится обеспечить сбалансированный географический охват своих поездок.

9. В связи с этим Рабочая группа ссылается на приложение к резолюции 16/21 Совета по правам человека, в которой Совет настоятельно призвал государства сотрудничать со специальными процедурами и оказывать им поддержку путем своевременного реагирования на просьбы о представлении информации и посещениях. Рабочая группа также обращает внимание на замечания Генерального секретаря Совету Безопасности о деятельности наемников в Африке, высказанные 4 февраля 2019 года, когда он настоятельно призвал все страны сотрудничать с

¹ Краткая информация об этих сообщениях размещена по адресу www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CommunicationsreportsSP.aspx.

Рабочей группой, включая те, которым Рабочая группа направила официальный запрос о посещении страны.

10. В течение рассматриваемого периода 13–17 мая 2019 года Рабочая группа посетила с официальным визитом Швейцарию и представит Совету по правам человека на его сорок пятой сессии доклад о результатах этой поездки.

D. Прочая деятельность членов Рабочей группы

11. Член Рабочей группы Йелена Апарак 17 октября 2018 года выступила с докладом перед Первым постоянным комитетом (по вопросам мира и международной безопасности) Межпарламентского союза (МПС) на слушаниях по вопросу о «недопустимости использования наемников в качестве средства подрыва мира и нарушения прав человека». Впоследствии Рабочая группа высказала замечания по проекту резолюции, подготовленному Постоянным комитетом по этому вопросу. Ассамблея МПС 10 апреля 2019 года приняла на основе консенсуса резолюцию о недопустимости использования наемников и иностранных боевиков в качестве средства подрыва мира, международной безопасности и территориальной целостности государств и нарушения прав человека.

12. Г-жа Апарак 23 января 2019 года выступила с речью на Диалоге по проблемам безопасности, посвященном частным военным и охранным компаниям, который был организован в Вене Швейцарией в качестве председателя Форума по сотрудничеству в области безопасности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе. Г-жа Апарак представила обзор мандата Рабочей группы, подробно остановилась на элементах, определяющих частные военные и охранные компании в национальном законодательстве и международном праве, и остановилась на некоторых нынешних проблемах и возможностях в этом секторе.

13. Лилиан Бобеа 4 и 5 февраля 2019 года приняла участие в многостороннем семинаре-практикуме по вопросам регулирования, надзора и управления сектором частных охранных услуг в Карибском регионе, организованном Исполнительным агентством по борьбе с преступностью и обеспечению безопасности Карибского сообщества и Женевским центром по демократическому контролю над вооруженными силами в Тринидаде и Тобаго. Это мероприятие позволило наладить взаимодействие с высокопоставленными представителями государства, частных компаний и гражданского общества из региона с растущим сектором частных охранных услуг.

14. Сорча Маклеод 20 и 21 мая 2019 года участвовала в проводившейся во исполнение резолюции 36/11 Совета по правам человека первой сессии Межправительственной рабочей группы открытого состава по разработке содержания международной нормативно-правовой базы (без предопределения вопроса о ее характере) в целях защиты прав человека и обеспечения привлечения к ответственности за нарушения и злоупотребления, связанные с деятельностью частных военных и охранных компаний. От имени Рабочей группы она высказалась в поддержку имеющего обязательную юридическую силу документа, который дополнил бы существующую нормативную базу, изложенную в других соответствующих документах. Она подчеркнула важность обеспечения надежных гарантий прав человека в любом будущем механизме регулирования деятельности частных военных и охранных компаний, таких как создание транспарентных и эффективных государственных механизмов подотчетности, обеспечивающих доступ к правосудию и средствам правовой защиты для жертв нарушений прав человека или международного гуманитарного права, связанных с деятельностью частных военных и охранных компаний; решение юрисдикционных вопросов и оказание взаимной правовой помощи в целях обеспечения эффективности процессов проверки и подотчетности; а также адекватная и эффективная подготовка кадров. Она также отметила, что любой будущий механизм регулирования должен распространяться на субподрядчиков.

III. Взаимоотношения между частными военными и охранными компаниями и добывающей промышленностью с точки зрения прав человека

15. Исторически государства являлись основными клиентами частных военных и охранных компаний, деятельность которых в основном рассматривалась через призму приватизации государственных функций. Однако в последнее время все более заметную роль в качестве клиентов частных военных и охранных служб стали играть частные субъекты. Такое смещение клиентской базы в сторону негосударственных клиентов порождает многочисленные вопросы относительно эволюции деятельности частных военных и охранных компаний как в государственном, так и в частном секторе, учитывая также, что частным субъектам, по всей видимости, предоставляются такие традиционно принадлежащие государству прерогативы, как применение силы. Кроме того, эта тенденция может иметь последствия для ответственности за любые нарушения прав человека, совершенные такими компаниями. Действительно, если привлечение к ответственности за злоупотребления, которые совершались частными компаниями, нанятыми по контракту государствами, оказалось трудным, то вопрос о том, как этого можно добиться в рамках отношений между частными субъектами, вызывает понятную обеспокоенность и заслуживает особого внимания, особенно в контексте вооруженных конфликтов, когда корпоративные действия могут порождать международные преступления (см. A/HRC/17/32).

A. Определения и методологические соображения

16. В настоящем докладе Рабочая группа называет добывающей компанией «любую компанию в отраслях добычи полезных ископаемых, освоения или разработки природных ресурсов или энергии», что соответствует определению, используемому в Добровольных принципах безопасности и прав человека².

17. Кроме того, Рабочая группа понимает под частной военной или охранной компанией «корпоративное образование, которое предоставляет на компенсационной основе военные и/или охранные услуги со стороны физических и/или юридических лиц». Она определяет военные услуги как «специализированные услуги, связанные с военными действиями, включая стратегическое планирование, разведывательную деятельность, расследование, наземную, морскую или воздушную разведку, воздушные операции любого типа, пилотируемые или беспилотные, спутниковое наблюдение, любой вид передачи знаний военного назначения, материально-техническую поддержку вооруженных сил и другую соответствующую деятельность», а службы безопасности – как «вооруженную охрану или защиту зданий, сооружений, имущества и людей, любой вид передачи знаний с применением мер безопасности и охраны, разработку и осуществление информационных мероприятий в сфере безопасности и другую соответствующую деятельность»³. В настоящем докладе Рабочая группа также упоминает о «частной безопасности» различных частных охранных компаний, действующих в добывающей промышленности (см. пункт 25 ниже).

18. Рабочая группа подготовила свой доклад на основе информации, полученной из различных источников. В июле 2017 года она организовала в Нью-Йорке консультативное совещание экспертов по вопросу о частных военных и охранных компаниях и добывающей промышленности. В апреле 2019 года в Женеве была проведена еще одна консультация с участием экспертов из Африки, Латинской Америки, Карибского бассейна и Европы. В январе 2019 года был обращен открытый

² См. www.voluntaryprinciples.org.

³ A/HRC/15/30, приложение, статья 2.

призыв о представлении сообщений⁴. Рабочая группа также опиралась на кабинетные исследования и беседы с заинтересованными сторонами.

19. При подготовке доклада Рабочая группа столкнулась с рядом трудностей. При оценке текущих тенденций особой проблемой оказался ограниченный объем последних общедоступных данных, в то время как связанная с этими секторами недостаточная транспарентность зачастую затушевывала различие между теми или иными поставщиками охранных услуг, действующими в добывающей промышленности, и их соответствующими функциями и обязанностями. Хотя получение соответствующих данных в мирных условиях сопряжено с трудностями, пробелы в информации являются еще более значительными в ситуациях вооруженного конфликта.

В. Добывающая промышленность

20. Сегодня добывающая промышленность является важной клиентской базой для частных военных и охранных компаний. Это также отрасль с огромной экономической мощью и значительным политическим влиянием, хотя она обычно ассоциируется с обеспокоенностью по поводу доступа к земле и нарушений прав человека в отношении местных общин. Данные за 2016 год показывают, что добывающие корпорации являются в мире одними из самых высокоприбыльных и их доходы значительно превышают национальные валовые внутренние доходы многих стран⁵. В 2018 году пять из десяти крупнейших по объему выручки корпораций мира составляли нефтегазовые компании⁶. Хотя в отрасли традиционно доминируют компании, зарегистрированные на глобальном Севере и осуществляющие деятельность в богатых природными ресурсами странах глобального Юга, в последние годы рынок диверсифицировался. В настоящее время две самые высокоприбыльные добывающие компании в мире – это компании из Китая⁷. Воздействие добывающей промышленности на социально-экономические условия и права человека часто анализируется через призму сотрудничества Север-Юг; однако такая предпосылка меняется в результате укрепления экономических связей между странами глобального Юга.

21. В то же время добывающая промышленность является одним из основных источников национальных доходов и экспорта для некоторых стран, особенно государств Юга в целом. По данным Всемирного банка, 22 государства – 10 из них в Африке и ни одно на глобальном Севере – более чем на 20% зависят от природных ресурсов в качестве источника своего валового внутреннего дохода⁸. Доходы от добывающих отраслей обычно ассоциируются с коррупцией и накоплением богатства правящей элитой, а не с повышением уровня повседневной жизни. Кроме того, добывающая промышленность представляет собой сектор с высоким уровнем инвестиций и долгосрочными обязательствами компаний осуществлять деятельность в определенной части территории, на которой они эксплуатируют ресурсы⁹. Такие компании осуществляют многомиллиардные инвестиции в создание, эксплуатационное обслуживание и функционирование добывающих предприятий и нанимают большое число работников, часть из которых привлекается из-за рубежа; таким образом, они могут оказывать долгосрочное воздействие на местные сообщества. Они также крайне заинтересованы в обеспечении безопасности своих

⁴ См. www.ohchr.org/EN/Issues/Mercenaries/WGMercenaries/Pages/CallforsubmissionsPrivateMilitarySecurity.aspx.

⁵ Global Justice Now, “10 biggest corporations make more money than most countries in the world combined”, 12 September 2016.

⁶ См. <https://fortune.com/global500/search/>.

⁷ Ibid.

⁸ <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.TOTL.RT.ZS>.

⁹ Hugo Slim, “Business actors in armed conflicts: towards a new humanitarian agenda”, *International Review of the Red Cross*, vol. 94, No. 887, p. 911.

операций, полагаясь на различных поставщиков охранных услуг, включая, в значительной степени, частные службы безопасности¹⁰.

22. Экономические выгоды, создаваемые добывающей промышленностью, могут побудить некоторые государства поставить свои интересы выше интересов местного населения и рассматривать тех, кто выступает против проектов добычи полезных ископаемых, в качестве угрозы экономическим интересам государства. Действительно, некоторые государства ссылаются на национальные экономические интересы и соображения безопасности с целью оправдать подавление протестов в отношении проектов по добыче полезных ископаемых, например, путем криминализации деятельности защитников экологических прав¹¹.

23. Добывающая промышленность также неразрывно связана с вопросом о доступе к земле. Для обеспечения надежного доступа к земле традиционно использовались военные и экономические подходы. Военный подход включает в себя различные стратегии приобретения природных ресурсов, начиная от прямых завоеваний и вторжений и заканчивая тайными войнами¹². Экономический подход направлен на получение доступа к той или иной территории посредством экономической конкуренции. Хотя эти подходы различаются, они часто дополняют друг друга, поскольку безопасность можно «продать» на нескольких уровнях: путем подготовки государственных или частных армий, выполнения разведывательных функций или продажи военной техники¹³. В некоторых ситуациях добывающие корпорации и органы безопасности совместно работают над подавлением оппозиции и установлением контроля над землями, богатыми природными ресурсами, путем репрессирования местных общин, включая коренные народы¹⁴.

24. Как показывают исследования, чем богаче государство природными ресурсами, тем больше вероятность того, что оно будет подвержено длительным вооруженным конфликтам и гражданским войнам¹⁵. Поэтому эксплуатация природных ресурсов может играть важную роль в динамике конфликтов; например, негосударственные субъекты с большей вероятностью будут получать выгоду от легко извлекаемых ресурсов, таких как драгоценные камни или золото, поскольку их добыча не требует сложных технологий, значительных инвестиций и специальных знаний. Напротив, ресурсы, требующие подготовки технико-экономических обоснований, привлечения групп экспертов и передовых технологий, такие как нефть и газ, с большей вероятностью принесут пользу государствам¹⁶. Связь между эксплуатацией природных ресурсов и вооруженными конфликтами получила широкое признание, в том числе со стороны Совета Безопасности, например в его резолюциях 1173 (1998), 1237 (1999), 1306 (2000) и 1343 (2001) о конфликтах в Анголе, Сьерра-Леоне и Либерии и совсем недавно в Центральноафриканской Республике (см. A/HRC/39/70).

¹⁰ См. сообщение, представленное Международной комиссией юристов.

¹¹ Jen Moore, *In the National Interest? Criminalization of Land and Environment Defenders in the Americas*, MiningWatch Canada and the International Civil Liberties Monitoring Group, August 2015.

¹² Jelena Aparac, “La responsabilité internationale des entreprises multinationales pour les crimes commis dans des conflits armés non internationaux”, PhD dissertation, Université Paris Nanterre, 2019.

¹³ Ole Kristian Fauchald and Jo Stigen, “Corporate responsibility before international institutions”, *The George Washington International Law Review*, vol. 40, No. 4 (2009), p. 1033-1034. See also Andrew Feinstein, *The Shadow World: Inside the Global Arms Trade* (Picador Paper, London, 2012). См. также Andrew Feinstein, *The Shadow World: Inside the Global Arms Trade* (Picador Paper, London, 2012).

¹⁴ См., например, <https://spcommreports.ohchr.org>, communication PHL 1/2019.

¹⁵ Karen Ballentine and Heiko Nitzschke, eds., *Profiting from Peace: Managing the Resource Dimensions of Civil War* (London, Lynne Rienner Publishers, 2005). См. также International Committee of the Red Cross, “Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains”, 31 October 2015.

¹⁶ Aparac, “La responsabilité des entreprises”. См. также Paivi Lujala, “Deadly Combat over Natural Resources Gems, Petroleum, Drugs, and the Severity of Armed Civil Conflict”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 53, No. 1, 2009.

Эти события также привели к принятию ряда национальных и региональных законов, касающихся «конфликтных полезных ископаемых»¹⁷.

С. Поставщики охранных услуг в добывающей промышленности

25. С учетом экономических интересов, преобладающих в добывающей промышленности и той среде, в которой она работает, неудивительно, что безопасность играет основополагающую роль в эксплуатации природных ресурсов. Хотя услуги по обеспечению безопасности фактически предоставляет добывающей промышленности целый ряд субъектов, их соответствующие роли, обязанности и порядок отчетности не всегда юридически определены и редко предаются гласности. В целом, в добывающей промышленности существует три типа поставщиков охранных услуг: специалисты по обеспечению безопасности, непосредственно работающие в добывающей компании («внутренняя охрана»); нанимаемые предприятием частные военные и охранные компании; и государственные силы безопасности, действующие на территории и вокруг места добычи полезных ископаемых. Чаще всего добывающие компании полагаются на всех этих субъектов, и это приводит к тому, что меры по обеспечению безопасности воспринимаются широкой общественностью как сложные и изменчивые. В некоторых случаях могут также привлекаться военизированные группировки и негосударственные вооруженные формирования. Транспарентность в отношении частных охранных механизмов в добывающей промышленности может еще больше осложняться использованием в некоторых регионах как официальных частных военных и охранных компаний (т.е. зарегистрированных и уполномоченных предлагать охранные услуги согласно соответствующим национальным правилам и положениям), так и неофициальных частных поставщиков охранных услуг (которые действуют без лицензии или имеют связи с преступными организациями).

26. Согласно информации, полученной Рабочей группой, добывающие компании заключают с частными военными и охранными компаниями контракты на выполнение широкого круга «традиционных» охранных функций, таких как разработка оценок рисков и мер по их снижению, обеспечение безопасности и охрана помещений, обеспечение безопасности транспортировки добываемой продукции и проведение подготовки по вопросам безопасности для персонала добывающих компаний на местах. Для этих целей добывающие компании заключают контракты с международными или с местными частными военными и охранными компаниями, с возможностью дальнейшего субподряда. Сотрудникам частных военных и охранных компаний обычно не разрешается носить или использовать огнестрельное оружие или боевые патроны, хотя многие из них, как представляется, вооружены оружием несмертельного действия, таким как слезоточивый газ.

27. В районах со слабым управлением и отсутствием эффективных государственных сил безопасности для обеспечения своей деятельности добывающие компании могут, однако, полагаться на частные охранные структуры (внутренние и частные военные и охранные компании). Это может также иметь место в тех случаях, когда государственные силы безопасности располагают ограниченными возможностями и им предлагается сосредоточить внимание на основных угрозах национальной безопасности. В таких случаях частные военные и охранные компании могут привлекаться для выполнения функций, выходящих за рамки обычных; например, в одной из стран горнодобывающие компании укрепили свой персонал частных служб безопасности в ответ на высокий риск похищения иностранных сотрудников в сочетании с дополнительными охранными мерами со стороны государственных сил безопасности¹⁸. Особенно серьезные угрозы безопасности, такие как преступное пиратство, наркокартели, партизанские отряды и меры по

¹⁷ Например, Директива 2014/34/EU от 26 июня 2013 года и Постановление (ЕС) 2017/821 от 17 мая 2017 года, в которых изложены обязательства по обеспечению должной осмотрительности в цепи поставок для базирующихся в Европейском союзе импортеров конкретных ресурсов из районов, затронутых конфликтом, и районов повышенного риска.

¹⁸ Сообщение, представленное Ресурсным центром по вопросам бизнеса и прав человека.

экспроприации, принимаемые коррумпированными правительственными режимами¹⁹, также могут подтолкнуть добывающие компании к заключению контрактов с частными службами безопасности.

28. В конкретном контексте вооруженного конфликта Рабочая группа была проинформирована о прошлых ситуациях, когда персонал частных охранных компаний, работающий или нанятый на контрактной основе для содействия добыче полезных ископаемых, предположительно, проводил операции военного характера либо самостоятельно, либо при поддержке со стороны государства²⁰. В зависимости от конкретных аспектов таких операций, определяемых на индивидуальной основе, такие действия могут квалифицироваться как прямое участие в военных действиях; в этом случае к этим частным субъектам будут непосредственно применяться соответствующие положения международного гуманитарного права. В таких случаях различие между службами безопасности и военными службами размыто, даже если частная военная или охранный компания может идентифицировать себя только в качестве поставщика охранных услуг. В других случаях государства стремятся наращивать свой военный потенциал путем привлечения частных военных или охранных служб в обмен на доступ к добывающим предприятиям и поступления от них. Одним из хорошо известных примеров является участие компании «Экзекьютив ауткамз» в добыче алмазов в Сьерра-Леоне²¹. Вместе с тем, согласно сообщениям, такая практика, в соответствии с которой частные военные услуги предоставляются в обмен на концессии на добычу полезных ископаемых или нефти, может применяться и в более недавних конфликтах.

29. Данные, предоставленные Рабочей группой одной добывающей компанией, показывают, каким образом различные поставщики охранных услуг могут быть вовлечены в один и тот же проект по добыче полезных ископаемых²². В этом конкретном случае численность персонала, нанятого по контракту, значительно превышала численность специалистов по обеспечению безопасности, непосредственно работающих в компании. Вместе с тем другая международная добывающая компания сообщила Рабочей группе, что она предпочитает использовать собственные службы безопасности непосредственно в качестве средства как укрепления своих отношений с местными общинами, проживающими вблизи ее проектов добычи полезных ископаемых, так и осуществления непосредственного контроля над персоналом частных служб безопасности.

30. Это также указывает на осведомленность некоторых добывающих компаний о репутационных рисках, связанных с обвинениями в неправомерных действиях и злоупотреблениях со стороны поставщиков охранных услуг, действующих на их объектах и вокруг них. В некоторых случаях добывающие компании более склонны полагаться на своих собственных сотрудников или подрядчиков, чем на государственные силы безопасности в целях сохранения прямого влияния и контроля над их поведением посредством политики и правил компании, контрактов, подготовки кадров и прямых каналов отчетности. Кроме того, добывающие компании, вероятно, будут тщательно рассматривать вопрос о том, как взаимодействовать с государственными силами безопасности в условиях, когда эти структуры обвиняются в нарушении прав человека. Таким образом, реальность обеспечения безопасности в сложных ситуациях создает серьезные проблемы для добывающих компаний.

31. Рабочая группа получила информацию, свидетельствующую о том, что в контексте смешанных мер безопасности на объектах добычи полезных ископаемых на государственные силы безопасности обычно возлагается задача проведения крупных операций в этой области, таких как обеспечение безопасности во время

¹⁹ Carlos Díaz Bodoque, "PMSC's and Extractive Industries in Southern Africa: a Good Business for Everyone?", Current Affairs.

²⁰ См., например, Occidental lawsuit (re Colombia), Business and Human Rights Resource Centre, 18 February 2014.

²¹ Sabelo Gumedze, "Addressing the use of private security and military companies at the international level", Institute for Security Studies, 2009.

²² Newmont, Annual Report on the Voluntary Principles on Security and Human Rights, 2019.

крупномасштабных протестов и демонстраций. В некоторых странах, например в Гане, где сотрудникам частных охранных компаний запрещено носить огнестрельное оружие (см. A/HRC/39/49/Add.1), в случае серьезных инцидентов в области безопасности добывающие компании полагаются на государственные силы. Некоторые государства также создали в рамках национальной полиции специальные подразделения, которые занимаются защитой добывающих отраслей и других крупномасштабных проектов²³. Хотя на государствах лежит обязанность поддерживать спокойствие и общественный порядок на всей своей территории, в том числе в районах, прилегающих к добывающим предприятиям, в некоторых случаях тесная связь между государственными силами безопасности и добывающими компаниями вызывает вопросы о том, чьи интересы защищают государственные структуры. Например, Рабочая группа была проинформирована о том, что сотрудники полиции могут размещаться на объектах, принадлежащих добывающей компании, или что в результате начала добычи полезных ископаемых в этом районе был открыт полицейский участок.

32. Грань между государственными и частными интересами в предоставлении охранных услуг добывающей промышленности может быть еще более размыта, когда сотрудники государственной безопасности в одно время выполняют государственные функции, а в другое время могут работать в качестве частных охранников, причем в некоторых случаях им разрешается носить форму и оружие (см. A/HRC/7/7/Add.2). Заключение контрактов с сотрудниками полиции для выполнения частных охранных задач является законным в некоторых государствах, например в Перу, где зарегистрировано большое число контрактов между национальной полицией и добывающими компаниями²⁴. Правовую основу такого рода соглашений составляют «чрезвычайные полицейские услуги», которые могут предоставляться полицейским персоналом во внеслужебное время в соответствии с законом № 1267 о Национальной полиции Перу и соответствующим указом № 003-2017-IN²⁵. В других случаях, как утверждается, сотрудники государственной безопасности получают платежи натурой от добывающей компании²⁶. В одном случае меморандум о взаимопонимании, полученный неправительственной организацией, включал положения о предоставлении горнодобывающей компанией полиции топлива, автотранспортных средств, технического обслуживания, суточных и других видов денежного довольствия, жилья и питания, а также административной поддержки²⁷.

33. Деятельность сотрудников государственной безопасности в качестве «подрабатывающих» частных охранников параллельно с выполнением ими государственных функций может привести к путанице в отношении их соответствующих задач и обязанностей, в частности в том, что касается надлежащего применения силы²⁸. Это также неизбежно осложняет попытки четко классифицировать поставщиков охранных услуг в добывающей промышленности, особенно с учетом того, что характер и содержание соглашений между государственными силами безопасности и добывающими компаниями зачастую не доводятся до сведения общественности. Как отметил Межамериканский суд в деле, касающемся разведки и добычи нефти, без свободного, предварительного и осознанного согласия, подписание соглашений между государствами и добывающими компаниями об обеспечении

²³ Nigel D. White and others, “Blurring Public and Private Security in Indonesia: Corporate Interests and Human Rights in a Fragile Environment”, *Netherlands International Law Review*, vol. 65, No. 2, 2018.

²⁴ EarthRights International, Informe: Convenios entre la Policía Nacional y las Empresas Extractivas en el Perú. Análisis de las relaciones que permiten la violación de los derechos humanos y quiebran los principios del Estado democrático de Derecho, 2019.

²⁵ См. Jose Saldana Cuba and Jorge Portocarrero Salcedo, “The Violence in Laws: The Use of Force and the Criminalization of Socio-Environmental protests in Peru”, *Derecho PUCP*, 2017, No.79.

²⁶ Сообщение, представленное организацией «Майнинг уотч Канада».

²⁷ Там же.

²⁸ Alan Bryden and Lucia Hernandez, “Addressing Security and Human Rights Challenges in Complex Environments”, *Business and Human Rights Journal*, vol. 1, p. 153.

безопасности вооруженными силами или национальной полицией «не способствует созданию атмосферы доверия и взаимного уважения»²⁹.

34. Поэтому различные формы сотрудничества между государственными силами безопасности и персоналом частных охранных предприятий, используемым или нанятым по контракту добывающими компаниями, образуют сложную паутину отношений, в которой зачастую трудно выявить или отличить одного субъекта безопасности от другого. Кроме того, во многих исследованиях и докладах о воздействии добывающей промышленности на права человека поставщики охранных услуг описываются в таких общих выражениях, как «обеспечение безопасности на шахтах», поскольку они, что вполне понятно, сосредоточивают свое внимание на конкретных группах риска или на конкретных нарушениях и злоупотреблениях. Для заинтересованных сторон, стремящихся пролить свет на соответствующий порядок подчиненности, а также функции и обязанности государственных сил безопасности и сотрудников частных охранных предприятий, используемых или нанятых по контракту добывающей компанией, как правило, трудно получить транспарентную и обновленную информацию, что подрывает любые усилия по обеспечению подотчетности поставщиков охранных услуг за их действия.

IV. Международные и национальные правовые документы и дополнительные инициативы

A. Международное право прав человека и международное гуманитарное право

35. Международное право прав человека, применимое в условиях мира и вооруженных конфликтов, требует от государств уважения, защиты и поощрения прав человека. Национальные и международные правозащитные механизмы признают, что корпоративные субъекты несут самостоятельную ответственность за уважение прав человека и недопущение посягательства на них и что государство обязано предотвращать или иным образом расследовать ущерб, причиненный такими субъектами, и предоставлять возмещение за него. Это означает, что государство должно принимать все надлежащие меры, включая принятие законодательства и административных инструкций для регулирования деятельности корпораций.

36. По своему характеру добыча природных ресурсов затрагивает основные элементы права народов на самоопределение, которое является одним из основополагающих принципов международной системы. В статьях 1, 2 и 55 Устава Организации Объединенных Наций признается принцип самоопределения в качестве одного из принципов международного мира и безопасности, причем на равной с ними основе. Он также признается нормой международного обычного права³⁰. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах начинаются со статьи о праве на самоопределение (общая статья 1). В целях осуществления этого права народы должны свободно обеспечивать свое экономическое, социальное и культурное развитие и «свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества на основе принципа взаимной выгоды и из международного права. Народ не может быть ни в коем случае лишен его собственных средств к существованию».

37. В международных документах по правам человека, таких как Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, и в соответствующей судебной практике особо подчеркиваются права коренных народов в этом отношении, в частности обеспечение свободного, предварительного и осознанного согласия

²⁹ Inter-American Court of Human Rights, *Kichwa Indigenous People of Sarayaku v. Ecuador*, Judgment of 27 June 2012, para. 193.

³⁰ Patrick Daillier., Mathias Forteau and Alain Pellet, *Droit international public*, 2009, p. 578.

коренных народов на изменения, предлагаемые на их землях. Коренные народы и другие группы населения имеют право выступать против проектов добычи полезных ископаемых и активно выражать свое несогласие с ними, в том числе путем организации мирных акций протеста и участия в них (A/HRC/24/41, пункт 19).

38. Международное гуманитарное право устанавливает свод норм, применимых к вооруженным конфликтам, проводя различие между международными вооруженными конфликтами, в которых участвует два или более государств, и немеждународными вооруженными конфликтами (гражданскими войнами). Согласно общей статье 1 четырех Женевских конвенций, государства обязаны уважать нормы международного гуманитарного права и обеспечивать их соблюдение. Согласно общей статье 3, она применяется ко всем субъектам на территории государства, затронутого вооруженным конфликтом, включая государственных и негосударственных субъектов, таких как частные лица и корпорации. Признается, что международное гуманитарное право является *lex specialis* превалирующим над другими сводами норм, включая международное право прав человека, когда эти две области права противоречат друг другу. Поэтому частная военная или охранная компания и ее сотрудники, предоставляющие услуги добывающей компании в ситуации вооруженного конфликта, обязаны соблюдать нормы международного гуманитарного права и должны уважать права человека. Статус частного военного и охранного персонала в соответствии с международным гуманитарным правом определяется характером и обстоятельствами выполняемых им функций, в частности, участвует ли он непосредственно в боевых действиях.

В. Правовые документы и инструменты на национальном уровне и на уровне компаний

39. Добывающие компании, как и другие хозяйствующие субъекты, подчиняются национальному законодательству страны, в которой они осуществляют свою деятельность. Тем не менее в большинстве государств, рассмотренных Рабочей группой, национальные законы и положения, регулирующие деятельность частных военных и охранных компаний (там, где такие законы и положения существуют), содержат недостаточные гарантии прав человека (см. A/HRC/36/47). Кроме того, очень немногие государства имеют национальное законодательство, предусматривающее уголовную ответственность корпораций.

40. Даже в отсутствие такого законодательства государства имеют другие средства для укрепления защиты прав человека в контексте мер безопасности в добывающей промышленности и обеспечения прозрачности и тем самым большей подотчетности при оказании охранных услуг добывающей промышленности. Следующие инструменты дают возможность уточнить соответствующие функции и обязанности различных субъектов безопасности и регулировать деятельность частных поставщиков охранных услуг:

а) Концессионные соглашения (между государством и добывающими компаниями): государства могут определять конкретные условия предоставления концессии, включая стандарты в области прав человека, разграничение функций и обязанностей по обеспечению безопасности между государственными силами безопасности и персоналом частных охранных служб, механизмы взаимодействия и консультаций с местными общинами для субъектов безопасности, действующих на месте добычи полезных ископаемых, и критерии привлечения частных военных и охранных компаний, такие как набор только тех, которые зарегистрированы согласно соответствующим национальным правилам.

б) Регулирование, лицензирование и сертификация частных охранных услуг (государство – частные военные и охранные компании): государства имеют право определять, контролировать правила и требования частных военных и охранных компаний и наказывать за их несоблюдение, включая создание надлежащих гарантий в области прав человека. Кроме того, государства могут создать независимые

механизмы для контроля за действиями таких компаний и проверки их персонала, работающего в добывающем секторе.

с) Меморандумы о взаимопонимании и аналогичные соглашения (между государством и добывающей компанией): меморандумы о взаимопонимании и аналогичные соглашения о мерах безопасности между государством и добывающей компанией также предоставляют возможность четко и публично определить функции и обязанности государственного и частного персонала служб безопасности в операциях по добыче полезных ископаемых и условия их деятельности, а также стандарты и обязательства в области прав человека всех субъектов, предоставляющих охраняемые услуги, включая частные военные и охраняемые компании.

d) Внутренняя безопасность (отношения между добывающей компанией и сотрудниками): добывающие компании контролируют процессы найма, политику, правила и подготовку кадров, а также дисциплинарные процедуры, применимые к их собственному охранному персоналу. Они также полномочны доводить эти инструменты до сведения общественности и включать во все из них стандарты в области прав человека (например, посредством тщательной проверки потенциальных сотрудников, конкретной политики в области прав человека и подготовки кадров).

e) Процедуры закупок и частные контракты (добывающая компания – частная военная и охранная компания): добывающие компании определяют условия проведения тендеров и заключения контрактов с частными военными и охраняемыми компаниями. Транспарентность в отношении нанимаемых на частной основе сотрудников охранных служб могла бы способствовать улучшению отношений с местными общинами, устранению некоторых недостатков в выявлении и проведении расследований в отношении лиц, виновных в предполагаемых злоупотреблениях и нарушениях, и установлению различия между персоналом, находящимся под непосредственным руководством и ответственностью добывающих компаний, с одной стороны, и другими субъектами, с другой стороны.

f) Передача охранных услуг на субподрядную основу (от одной частной военной или охранной компании другой компании): передача на субподрядную основу не должна подрывать стандарты в области прав человека, которых должны придерживаться частные военные и охраняемые компании, и эти стандарты должны быть полностью отражены в контрактах с субподрядчиками.

41. В действительности вышеупомянутые инструменты, как представляется, не используются для обеспечения большей защиты прав человека, возможно, из-за давления, которое оказывается на правительства принимающих стран с целью не допустить введения более строгих правил в отношении добывающих компаний, с тем чтобы сохранить стимулы для иностранных инвестиций. Действительно, некоторые страны Юга обвиняются в нарушении принципов международного экономического права, когда они пытаются содействовать надлежащему управлению и уважению прав человека в случае корпоративных субъектов³¹. Кроме того, концессионные соглашения, меморандумы о взаимопонимании, касающиеся механизмов обеспечения безопасности, а также данные на уровне компаний и их политика в отношении системы обеспечения безопасности зачастую не являются общедоступными, что препятствует общественному контролю и подотчетности в отношении содержания и осуществления охранных услуг в добывающей промышленности и общего поведения поставщиков таких услуг.

С. Мягкое право и добровольные инициативы

42. В отсутствие имеющего обязательную юридическую силу международного регулирования деятельности корпораций в последние десятилетия наблюдается распространение кодексов поведения, а также многосторонних и других инициатив для конкретных деловых секторов. Для частного военного и охранного сектора

³¹ См. *Chevron vs. Ecuador*, International arbitration award, March 2019; См. также Moore, *In the National Interest?*

разработаны две основные инициативы. Документ Монре́ о соответствующих международно-правовых обязательствах и передовых практических методах государств, касающихся функционирования частных военных и охранных компаний в период вооруженного конфликта, содержит подборку международно-правовых обязательств в отношении частной военной и охранный деятельности, которые касаются главным образом государств и сосредоточены на вооруженных конфликтах. Международным и неправительственным организациям, фирмам, заключившим контракты с частными военными и охранными компаниями, и самим компаниям предлагается использовать раздел этого документа, посвященный передовой практике, которая должна применяться в мирное время. В Международном кодексе поведения частных охранных компаний излагаются обязанности в области прав человека, а также принципы и стандарты надлежащего управления для присоединившихся к нему компаний независимо от личности их клиентов.

43. Для добывающих компаний существует несколько отраслевых инициатив, таких как «Транспарентность в добывающих отраслях промышленности», «Альянс за ответственную добычу полезных ископаемых» и «Кимберлийский процесс». Руководящие принципы должной осмотрительности для ответственного управления цепочкой поставок полезных ископаемых из районов, затронутых конфликтом, и районов повышенного риска, принятые в 2017 году Организацией экономического сотрудничества и развития, предлагают систему выявления рисков и управления рисками в отношении взаимодействия с заинтересованными сторонами для обеспечения того, чтобы компании играли определенную роль в предотвращении и устранении любых негативных последствий. В них кратко освещаются вопросы безопасности, включая рекомендации, касающиеся заключения контрактов с частными охранниками и управлению таким персоналом, а также недопущения насилия при принятии мер предосторожности в ситуациях, когда проект по добыче полезных ископаемых вызывает возражения.

44. К частным военным и охранным компаниям и добывающим компаниям применяются два документа, а именно «Добровольные принципы безопасности и прав человека» и «Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека». Добровольные принципы были разработаны почти 20 лет назад с целью оказания содействия компаниям, работающим в добывающей промышленности, в оценке рисков и принятии государственных и частных мер безопасности с соблюдением прав человека. Они включают ряд важных принципов, определяющих поведение и функции частных охранных компаний; например, в них говорится, что услуги, предоставляемые персоналом частных охранных компаний, должны носить только оборонительный и превентивный характер и не включать в себя деятельность, за которую несет ответственность исключительно государство. Частные охранные предприятия не должны нанимать на работу лиц, «достоверно причастных к нарушениям прав человека», и должны применять силу соразмерно и только в случае крайней необходимости, ссылаясь на применимые международные руководящие принципы, такие как Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка. Они не должны нарушать права отдельных лиц на свободу ассоциации и мирных собраний, и должны существовать механизмы отчетности и расследования, а также передачи дел в местные органы власти в случае ненадлежащего применения физической силы.

45. На основе Добровольных принципов были разработаны руководящие принципы, призванные помочь компаниям в определении четких стандартов и ожиданий сотрудников частных охранных предприятий, а также в проверке их соблюдения посредством инспекций, обзора и ревизии контрактов. В 2013 году был разработан протокол ревизии для оценки соблюдения ключевых показателей, таких как наличие и использование пакета учебных материалов по вопросам безопасности и прав человека, а также оценки учета вопросов безопасности и прав человека и включения их в качестве одного из требований в контракт на оказание услуг с частным охранным подрядчиком. Кроме того, существует инструментальный «по решению проблем безопасности и прав человека в сложных условиях», созданный в качестве онлайн-центра знаний, который включает модуль для работы с частными

поставщиками охранных услуг³². Инициатива, касающаяся Добровольных принципов, к которой в настоящее время присоединилось 10 правительств, 30 корпораций и 15 неправительственных организаций, была учреждена в целях поощрения уважения прав человека при предоставлении услуг по обеспечению безопасности добывающим отраслям в соответствии с этими Добровольными принципами; укрепления процесса осуществления и подотчетности, а также расширения числа участников данной Инициативы. Одним из конкретных результатов этой Инициативы стало создание в шести странах рабочих групп по ее осуществлению³³.

46. Тем не менее Добровольные принципы подверглись серьезной критике в связи с их ограниченным воздействием на общины, проживающие вблизи мест добычи полезных ископаемых³⁴. Многостороннее сотрудничество, осуществляемое при содействии вышеупомянутых страновых групп, обеспечивает платформу для освещения важнейших вопросов и поиска практических решений. Например, в Гане это включало в себя проведение дискуссий между общинами, неправительственными организациями, правительственными министерствами и частным сектором по более широкому вопросу реформы сектора частных охранных услуг (см. A/HRC/39/49/Add.1). Тем не менее Добровольные принципы и другие аналогичные не имеющие обязательной юридической силы инициативы до сих пор не привели к фундаментальным и практическим изменениям, которые позволили бы укрепить меры по предупреждению злоупотреблений или обеспечить эффективные средства правовой защиты для жертв, когда это необходимо.

47. Одной из общих черт вышеупомянутых инициатив является уделение особого внимания проявлению корпорациями должной осмотрительности как средству, позволяющему компаниям заблаговременно устранять любое потенциальное или фактическое неблагоприятное воздействие на права человека. Хотя несколько государств включили в свое национальное законодательство требование проявлять должную осмотрительность, в большинстве из них такое юридическое обязательство отсутствует и не предусматривается никакого судебного контроля за его соблюдением. В этом контексте наблюдается тенденция к тому, что компании сосредотачивают внимание на процессе, а не на ощутимых результатах для местных общин.

48. Межправительственной рабочей группой открытого состава по транснациональным корпорациям и другим предприятиям прилагаются усилия в области прав человека для регулирования в международном праве прав человека деятельности транснациональных корпораций и других предприятий. Параллельно с этим межправительственной рабочей группой открытого состава аналогичным образом ведутся дискуссии по разработке содержания международной нормативной базы, без ущерба для ее характера, для защиты прав человека и обеспечения ответственности за нарушения и злоупотребления, связанные с деятельностью частных военных и охранных компаний. В свете накопленного за многие годы опыта в отношении ограниченной эффективности не имеющих обязательной силы инициатив очевидно, что для обеспечения большей защиты прав человека в сфере частных военных и охранных компаний и добывающих отраслей, а также в других деловых секторах необходимы национальные и международные юридически обязательные документы.

³² Этот центр, созданный и управляемый Отделом демократического контроля над вооруженными силами и Международным комитетом Красного Креста, размещен по адресу www.securityhumanrightshub.org.

³³ Сообщение, представленное Секретариатом Добровольных принципов.

³⁴ См. Nigel D. White et al., "Blurring Public and Private Security in Indonesia: Corporate Interests and Human Rights in a Fragile Environment", *Netherlands International Law Review*, vol. 65, No. 2, 2018.

V. Нарушения прав человека со стороны частных военных и охранных компаний, работающих на добывающие компании

49. Нарушения и злоупотребления в области прав человека в контексте эксплуатации природных ресурсов широко документированы (см. A/HRC/39/17 и A/HRC/41/54). О таких нарушениях чаще всего сообщается в районах, богатых природными ресурсами, в Латинской Америке, Африке и Азии и в меньшей степени в Северной Америке. Как утверждается, ответственность несут многочисленные субъекты, включая государства и негосударственные структуры, такие как частные военные и охранные компании, полувоенные и преступные охранные группы, которые в одних случаях действуют индивидуально, а в других на скоординированной основе.

50. Наибольшему риску нарушений прав человека подвергаются коренные народы и общины, защитники окружающей среды и другие правозащитники, а также старатели-кустари. Во всех этих категориях часто страдают женщины. В марте 2019 года Совет по правам человека принял консенсусом резолюцию 40/11, в которой он признал важнейшую роль защитников экологических прав человека и угрозы, с которыми они сталкиваются со стороны государственных и негосударственных субъектов. Последствия злоупотреблений для физического и психического здоровья жертв во многих случаях имеют давний и серьезный характер.

A. Свобода собраний и свободное выражение мнений

51. Во многих операциях по добыче полезных ископаемых оценка рисков, проводимая частными военными и охранными компаниями, играет важную роль в подготовке и обновлении описательных материалов в отношении тех, кто должен быть признан источником угрозы безопасности. Лица, выступающие против проектов добычи полезных ископаемых, в том числе путем участия в мирных протестах, как представляется, создают опасность для общественного порядка, несмотря на их права на свободу собраний и ассоциации. Рабочая группа получила информацию о прямом участии частных военных и охранных компаний в подавлении оппозиционной деятельности в отношении проектов по добыче полезных ископаемых; например, в Соединенных Штатах Америки протесты против строительства трубопровода «Дакота экссесс», по которому должна была осуществляться транспортировка сырой нефти через земли племени сиу в резервации «Стэндинг-Рок», предположительно, были встречены с чрезмерным применением силы сотрудниками правоохранительных органов штата, Национальной гвардии Северной Дакоты и частных военных и охранных компаний. Эти стороны, действовавшие сообща, были обвинены в чрезмерном применении силы, в том числе в одном случае сотрудниками частных военных и охранных служб, предположительно использовавших против протестующих сторожевых собак. Согласно сообщениям средств массовой информации, в ежедневных сводках одной из частных военных и охранных компаний, действовавших на территории вокруг этого трубопровода, говорилось об использовании методов проникновения для разжигания разногласий и контролирования действий протестующих в попытке подавить протестное движение и выявить угрозы для трубопровода³⁵. Согласно сообщениям, тактика создания в местных общинах раскола между сторонниками и противниками используется также и в других странах для борьбы с противодействием со стороны защитников окружающей среды и прав человека, коренных народов и других сторон.

52. Лиц, занимающихся кустарной и мелкомасштабной золотодобычей, также зачастую относят к категории рисков в области безопасности без адекватного учета более широких социально-экономических факторов. Цифры свидетельствуют о том,

³⁵ Alleen Brown, Will Parrish and Alice Speri, “Leaked documents reveal counterterrorism tactics used at Standing Rock to “defeat pipeline insurgencies”, *The Intercept*, 27 May 2017. См. также <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>, JUA USA 7/2016 and JUA USA 14/2016.

что кустарная и мелкомасштабная добыча полезных ископаемых является одним из важных источников средств к существованию и доходов, при этом около 100 млн трудящихся и их семей во всем мире зависят от кустарной добычи по сравнению с примерно 7 млн человек в промышленной добыче³⁶. В то же время в некоторых случаях мелкомасштабная добыча может создавать риски для безопасности, как это отмечалось в Гане, где были получены сообщения о насилии, связанном с несанкционированной механизированной добычей на концессиях, предоставленных крупномасштабным законным горнодобывающим предприятиям. Как сообщается, нелегальные старатели, применяя огнестрельное оружие, напали на невооруженных сотрудников сил безопасности рудника, а полиция, согласно сообщениям, обстреляла горняков, занимавшихся несанкционированным промыслом (см. A/HRC/39/49/Add.1).

В. Права на физическую неприкосновенность

53. Сообщения о нарушениях, доведенные до сведения Рабочей группы, касаются, в частности, слежки, угрозы смерти или других видов угроз, запугивания, а также кампаний по дискредитации противников проектов добычи полезных ископаемых. Кроме того, поступали сообщения о внесудебных убийствах, насильственных исчезновениях, пытках и жестоком обращении, а также сексуальном и гендерном насилии, особенно в ряде стран Латинской Америки, Азии и Африки³⁷. В других сообщениях, касавшихся двух рудников в Азии и одного в Африке, в мужчин, женщин и детей бросались камни и на деревенских жителей сталкивались крупные каменные глыбы, в частности в карьерах³⁸. В некоторых случаях ранения усугублялись отсутствием доступа к медицинской помощи, которая была либо дорогой, либо слишком отдаленной. Например, в 2015 году Рабочая группа задокументировала предполагаемое избиение, похищение и убийство защитников экологических прав человека частными охранниками, которые были наняты дочерней компанией по поставке балансовой древесины в Индонезии³⁹.

54. Фонд «Глобальный свидетель», неправительственная организация, которая отслеживает убийства защитников земельных и экологических прав, пришел к выводу о том, что 2017 год был самым опасным за всю историю, когда, как утверждается, государственными силами и негосударственными субъектами были убиты 207 общинных правозащитников, при этом восемь убийств приписывались сотрудникам частных охранных предприятий. Наиболее опасными отраслями были агропромышленный комплекс и добывающая промышленность⁴⁰.

С. Право народов на самоопределение

55. Частные военные и охранные компании и другие субъекты в сфере безопасности обеспечивают условия, позволяющие добывающим компаниям осуществлять свою деятельность. Следовательно, в ситуациях, когда добывающие компании не обеспечивают уважения права народов на самоопределение, такие компании могут считаться соучастниками этих нарушений. Это включает случаи, когда при предоставлении концессионных контрактов на их территории коренные народы были лишены возможности выражения свободного, предварительного и осознанного согласия или когда добыча природных ресурсов не позволяет им иметь доступ к своей земле, тем самым лишая их традиционных источников средств к существованию. Это особенно заметно в случаях принудительного перемещения и выселения, а также насилия в отношении защитников экологических и других прав человека, которым создаются препятствия в доступе к ресурсам и средствам, необходимым для сохранения их источников доходов, что оказывает значительное

³⁶ См. www.worldbank.org/en/topic/extractiveindustries/brief/artisanal-and-small-scale-mining.

³⁷ См., например, сообщение, представленное Денверским университетом.

³⁸ Сообщение, представленное компанией «Майнинг уотч Канада».

³⁹ См. <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>, IDN 3/2015 и ОН 3/2015.

⁴⁰ Global Witness, "At What Cost? Irresponsible business and the murder of land and environmental defenders in 2017", 2018.

воздействие на уровень жизни и обостряет внутри- и межобщинные конфликты в борьбе за ограниченные оставшиеся ресурсы. Утрата и эрозия земель, сопровождающаяся загрязнением окружающей среды в результате добычи полезных ископаемых, а в некоторых случаях и сжигание домов сельских жителей в арендуемом для рудника районе и вокруг него, приводило порой к значительной перенаселенности территории и созданию нездоровых условий жизни.

D. Соучастие в нарушениях со стороны государственных сил безопасности

56. Некоторые формы сотрудничества между частными охранниками добывающих компаний (внутренними или предоставленными частными предприятиями) и государственными силами безопасности вызывают особую обеспокоенность с точки зрения прав человека. В дополнение к элементам, о которых говорилось выше, Рабочей группе известно о нескольких случаях, когда сотрудники частных охранных предприятий, как утверждается, оказывали помощь и поддержку государственным силам безопасности в принудительном перемещении людей и общин с их земель в непосредственной близости от горнодобывающих объектов. Например, как государственные, так и частные структуры обвинялись в согласованных притеснениях, насилии, уничтожении имущества и завладении имуществом местной семьи, проживавшей вблизи рудника «Янакоча» в Перу⁴¹. В других случаях частные военные и охранные компании способствовали нарушениям со стороны государственных сил безопасности путем предоставления материально-технической поддержки, такой как автотранспортные средства или данные, полученные с помощью камер видеонаблюдения, установленных вокруг добычного участка⁴².

E. Сексуальное и гендерное насилие

57. В связи с проектами по добыче полезных ископаемых, в частности в отдаленных районах, поступали сообщения о широко распространенном сексуальном насилии, включая изнасилования и групповые изнасилования. В районе золотого прииска совместного предприятия «Поргера» в Папуа-Новой Гвинее 119 женщин, предположительно, подверглись сексуальному насилию и чрезмерному применению силы со стороны охранников рудника и полиции. Одна из жертв утверждала, что ее изнасиловали пять сотрудников служб безопасности, которые поймали ее на свалке отходов в Когае, когда она продавала бетельный орех неофициальным старателям, работавшим там в сентябре 2009 года. Эти действия, предположительно, имели место в период, когда рудник находился в мажоритарной собственности и эксплуатировался канадской горнодобывающей компанией «Баррик гоулд корпорейшн»⁴³. Как и во многих других случаях сексуального насилия, виновные в этих нарушениях не были привлечены к ответственности. Жертвы сексуального или гендерного насилия часто страдают от стигматизации и изоляции в своих общинах, что ставит их в уязвимое положение. Существенные проблемы, с которыми сталкиваются жертвы сексуального насилия, особенно женщины, хорошо задокументированы⁴⁴ и могут еще более усугубляться в случае участия частных военных и охранных компаний.

VI. Проблемы обеспечения подотчетности и доступа к средствам правовой защиты

58. С учетом характерных для этой отрасли меняющихся и сложных механизмов обеспечения безопасности серьезной проблемой привлечения к ответственности за

⁴¹ Совместные сообщения JUA PER 1/2016 и JUA PER 3/2015. См. также www.frontlinedefenders.org/en/case/case-history-maxima-acuna-de-chaupe.

⁴² Сообщение, представленное организацией «Райтс энд экаунтабилити ин дивелопмент».

⁴³ Совместное сообщение AL PNG 2/2017.

⁴⁴ См. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 33 (2015 год), касающаяся доступа женщин к правосудию; см. также УВКПЧ, *Права женщин – это права человека*, 2014 год.

нарушения прав человека частными охранными компаниями, работающими в добывающей промышленности, является трудность выявления виновных. Сотрудников частных военных и охранных компаний и других частных охранных предприятий не всегда легко идентифицировать в отсутствие во многих случаях униформы и/или эмблемы. Это проблематично в тех случаях, когда такие компании непосредственно совершали нарушения прав человека. В других случаях, когда они являются соучастниками в действиях, которые способствуют злоупотреблениям, совершаемым добывающими компаниями, или нарушениям со стороны государства, облегчают или усугубляют их, документирование такого участия также является сложной задачей.

59. Непрозрачные механизмы обеспечения безопасности, широко распространенные в большей части добывающего сектора, крайне затрудняют установление порядка подчиненности, ответственности и уровней координации между различными охранными структурами, подрывают транспарентность и усилия по наблюдению. Кроме того, в случае привлечения субподрядчиков обычно бывает трудно найти публичное подтверждение того, какие субподрядчики используются.

60. Внимание Рабочей группы было обращено на ряд судебных исков, связанных с нарушениями прав человека частными охранниками, работающими в добывающей промышленности. В основном это были иски о возмещении ущерба, поданные в национальные суды той страны, в которой зарегистрирована материнская компания дочернего предприятия, осуществляющего проект. В большинстве случаев урегулирование достигалось во внесудебном порядке, обычно включавшее финансовую компенсацию, а иногда и краткосрочные трудовые договоры, и поэтому не обеспечивало подотчетности и целостных средств правовой защиты для жертв. Некоторые дела были также отклонены по причинам, связанным с юрисдикцией.

61. В принимающем государстве, где действует добывающая компания, доступ к правосудию часто ставится под угрозу по ряду причин, таких как высокие расходы, связанные с передачей дела в суд, и отсутствие финансирования юридической помощи; нехватка юристов, обладающих необходимыми знаниями и/или опытом и/или желанием вести такие сложные дела в некоторых юрисдикциях; боязнь мести за сообщения о злоупотреблениях и отсутствие защиты жертв и свидетелей; слабые судебные системы; и долгие судебные разбирательства. Кроме того, такие злоупотребления совершаются в атмосфере безнаказанности, когда виновные редко привлекаются к ответственности, что еще больше отбивает у жертв охоту сообщать о злоупотреблениях. По сути, существует также дисбаланс полномочий между компанией (добывающей или частной военной или охранный компанией) и отдельными лицами и общинами, затрагиваемыми деятельностью этих компаний. Это особенно наглядно проявляется в деле *Шеврон против Эквадора*, где принципы международного экономического права, в частности право корпорации на прибыль, превалируют над законами о защите прав человека, принимаемыми государством.

62. В самой компании механизмы рассмотрения жалоб часто не известны лицам, имеющим основания для подачи жалобы, а в некоторых случаях они создаются на разовой основе. В тех случаях, когда жалобы подаются, многие из них рассматриваются как «необоснованные» или «неубедительные». Зачастую они плохо подготовлены для решения сложных проблем, связанных с серьезными нарушениями прав человека, таких как защита жертв от репрессий со стороны предполагаемых преступников и предоставление других форм поддержки в целях конструктивного участия в этом процессе, особенно для жертв, которые не были надлежащим образом проинформированы о своих правах. В некоторых случаях, когда жертвы задействуют имеющийся у компании механизм рассмотрения жалоб, их просят подписать отказ, не позволяющий им пользоваться правом поиска средства судебной защиты или ограничивающий их доступ к правосудию. Такие механизмы также не соответствуют международным стандартам независимости расследований, когда последние проводятся сотрудниками компании. Поэтому эти механизмы также не обеспечивают правосудие и средства правовой защиты для жертв серьезных нарушений прав человека.

VII. Выводы и рекомендации

63. Частные военные и охранные компании входят в число субъектов, предоставляющих охранные услуги добывающим компаниям в условиях применения, как правило, сложных и непрозрачных мер обеспечения безопасности в этой отрасли. В этом контексте они, как известно, непосредственно совершают нарушения прав человека, а также способствуют злоупотреблениям и нарушениям, совершаемым другими субъектами, работающим по контракту с добывающими компаниями, а иногда вместе с государственными силами безопасности. Рабочая группа обеспокоена отсутствием транспарентности в отношении субъектов, занимающихся обеспечением безопасности добывающих отраслей, и их соответствующих функций, обязанностей и порядка подчинения. Неоднозначность в отношении предоставления охранных услуг в добывающей промышленности усиливает проблемы отсутствия подотчетности и бесконтрольности власти, с которыми сталкиваются жертвы злоупотреблений и нарушений прав человека в связи с деятельностью добывающих корпораций и аффилированных с ними предприятий, включая частные военные и охранные компании. По мнению Рабочей группы, крайне важно определить роль каждого субъекта безопасности и обеспечить большую транспарентность и доступ к информации в сочетании с усилением контроля и надзора за деятельностью частных военных и охранных компаний и других субъектов, предоставляющих охранные услуги добывающей промышленности, с тем чтобы эффективно предотвращать любые злоупотребления, совершаемые частными военными и охранными компаниями на службе добывающих компаний, устранять их и возмещать причиненный ущерб.

64. Хотя инициативы, направленные на повышение стандартов и соблюдение прав человека, уже предпринимались, они не носят обязательного характера и не привели к существенному прогрессу в отношении тех, кого затрагивает деятельность добывающей отрасли. Прежде всего, государства обязаны выполнять свои международные обязательства в области прав человека, прилагая незамедлительные усилия для решения соответствующих проблем, возникающих в связи с отношениями между добывающей промышленностью и частными охранными предприятиями. Во-вторых, будучи отраслью, обладающей значительной экономической мощью и представляющей собой крупную клиентскую базу для частных военных и охранных компаний, добывающий сектор обладает потенциалом для усиления своего влияния посредством требования того, чтобы частные военные и охранные компании оказывали услуги, уважая права человека всех заинтересованных сторон, затронутых добывающей деятельностью, не совершали нарушений прав человека и не способствовали ущемлению и нарушению этих прав другими субъектами. Наконец, частные военные и охранные компании должны проводить политику и принимать меры для недопущения деятельности в условиях, сопряженных с рисками в области прав человека, и возмещения ущерба в случае нарушений прав человека, если таковые имели место. В свете вышеизложенных выводов Рабочая группа формулирует следующие рекомендации.

A. Государства

65. Государствам следует усилить регулирование деятельности частных военных и охранных компаний и надзор за ней в целях улучшения защиты прав человека и с учетом многообразия секторов, в которых такие компании осуществляют свою деятельность, включая добывающую промышленность. Это должно включать строгие процедуры лицензирования и проверки, а также положения о взаимной правовой помощи.

66. В связи с этим государствам следует поддерживать имеющие обязательную юридическую силу международные документы о транснациональных корпорациях и других предприятиях, а также о деятельности частных военных и охранных компаний, соответственно. Государствам следует также провести другую соответствующую законодательную реформу, в частности в отношении обязательного проявления должной осмотрительности в области прав человека и обязательной ответственности корпораций.

67. Государствам следует в полной мере использовать имеющиеся в их распоряжении инструменты (см. пункт 40 выше) в связи с механизмами обеспечения безопасности в добывающей промышленности путем включения гарантий соблюдения прав человека в свои концессионные соглашения, меморандумы о взаимопонимании и другие аналогичные документы с добывающими компаниями и расширения их возможностей по контролю за действиями частного военного и охранного сектора, в том числе в тех случаях, когда частные военные и охранные компании действуют в отдаленных районах.

68. В целях повышения прозрачности государствам следует обнародовать соглашения, которые они заключают с добывающими компаниями, включая те, которые имеют отношение к предоставлению охранных услуг. В таких соглашениях должны быть четко разграничены соответствующие функции и сферы деятельности различных поставщиков охранных услуг, действующих в пределах и вокруг места добычи полезных ископаемых.

69. Государствам следует обеспечить, чтобы сотрудники частных военных и охранных компаний, совершившие нарушения прав человека, привлекались к судебной ответственности и чтобы жертвам предоставлялись эффективные средства правовой защиты.

В. Добывающие компании

70. Добывающие компании должны предавать гласности информацию о мерах безопасности в ходе своей деятельности. Сюда должны входить ключевые аспекты контрактных соглашений с частными военными и охранными компаниями, меморандумы о взаимопонимании с государственными силами безопасности и правила и процедуры, регулирующие внутреннюю безопасность, а также соглашения и правила применения силы поставщиками охранных услуг, которые должны предаваться гласности. Они должны также выпускать периодические доклады, содержащие подробную информацию о количестве и характере жалоб, предполагаемом участии сотрудников охранных предприятий и о том, как рассматриваются жалобы. Политика и процедуры расследования также должны быть общедоступными.

71. Добывающие компании должны включать в свои конкурсные торги и контракты с частными военными и охранными компаниями положения и условия, касающиеся прав человека, особенно в связи с ожиданиями относительно профессионального поведения и соблюдения прав человека со стороны частного военного и охранного персонала. Это должно включать подробные правила применения силы, положения, касающиеся периодичности и содержания подготовки по правам человека, ожиданий в отношении проверки сотрудников, отчетности об инцидентах в области безопасности, надлежащей координации с государственными силами безопасности, конкретных стандартов и сертификации, требуемых от частных военных и охранных компаний, а также ограничений и требований в отношении субподряда на охранные услуги.

С. Частные военные и охранные компании

72. Частные военные и охранные компании должны обнародовать кодексы поведения, соблюдение которых они ожидают от своего персонала, и быть прозрачными в отношении деятельности, осуществляемой ими в ходе

работы на добывающую компанию. Для облегчения идентификации своего персонала таким компаниям следует обеспечить, чтобы их сотрудники носили униформу или знаки отличия от других поставщиков охранных услуг, работающих в том же районе.

73. Частные военные и охранные компании должны обеспечивать, чтобы их сотрудники соблюдали права человека и, в соответствующих случаях, международное гуманитарное право. Для того чтобы они могли это делать, все сотрудники должны проходить адекватную и постоянную подготовку по вопросам прав человека и международного гуманитарного права. Такие компании должны тщательно изучать биографические данные своих сотрудников, чтобы убедиться, что они не были причастны к неправомерным действиям во время предыдущих назначений. Им следует также рассмотреть вопрос о том, как их обычная охранный деятельность может быть использована другими субъектами, совершающими нарушения и злоупотребления в области прав человека, и принять меры для снижения риска стать соучастниками этих нарушений и злоупотреблений.

74. Частные военные и охранные компании должны участвовать только в публичных и транспарентных тендерах, проводимых добывающими компаниями. Они также должны публично и периодически сообщать об инцидентах в области безопасности, включая те, в которых их персонал может быть причастен к нарушениям прав человека, и принимать меры для их устранения в соответствии со стандартами в области прав человека и с подходом, ориентированным на интересы жертв.

D. Многосторонние и другие инициативы

75. Государствам, добывающим компаниям и частным военным и охранным компаниям следует принимать все возможные меры для более эффективного осуществления Добровольных принципов безопасности и прав человека, с тем чтобы они оказывали конструктивное воздействие на отдельных лиц и общины, затрагиваемые деятельностью добывающих компаний. Им следует продолжать усилия по расширению членского состава, увеличению объема публичной отчетности об осуществляемой деятельности и увеличению числа и эффективности страновых рабочих групп.

76. В целях усиления документирования нарушений и злоупотреблений следует обеспечить усиленный контроль за действиями частных поставщиков охранных услуг, включая частные военные и охранные компании, в том числе в отдаленных районах. В этом процессе Рабочая группа призывает правозащитные механизмы, организации гражданского общества и других субъектов прилагать все усилия в рамках своих расследований и отчетности для выявления, насколько это возможно, виновных.