



---

**Постоянный форум по вопросам коренных народов**

**Одиннадцатая сессия**

Нью-Йорк, 7–18 мая 2012 года

Пункт 9 предварительной повестки дня\*

**Будущая работа Постоянного форума, включая вопросы  
Экономического и Социального Совета и новые вопросы**

**Исследование по вопросу об обязанности государства  
защищать коренные народы, подвергающиеся влиянию  
транснациональных корпораций и других предприятий**

*Резюме*

На своей девятой сессии Постоянный форум поручил Паймане Хасте\*\*, члену Постоянного форума, провести исследование по вопросу об обязанности государства защищать коренные народы, подвергающиеся влиянию транснациональных корпораций и других предприятий, которое должно быть представлено Форуму на его одиннадцатой сессии в 2012 году

---

\* E/C.19/2012/1.

\*\* Настоящий документ был подготовлен при содействии М. Баркешли.



## Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	3
II. Международное право .....	6
III. Обязанность государства .....	12
IV. Национальное законодательство .....	15
V. Выводы и рекомендации .....	19

## I. Введение

1. В настоящем исследовании рассматриваются взаимосвязь между корпорациями и коренными народами, последствия деятельности корпораций для коренных народов и обязанность государства защищать коренные народы от их возможной эксплуатации корпорациями. Масштабы освоения и использования земель и территорий коренных народов оказывают влияние на коренные народы и их общины. Число транснациональных корпораций, занимающихся освоением ресурсов, возрастает, и им необходимо начать применять в рамках своих проектов стандарты социальной ответственности. В то же время правительствам также необходимо использовать международные стандарты для гарантирования прав коренных народов на национальном уровне.

2. Почти в каждом государстве мира осуществляются пагубные для экономического развития крупномасштабные промышленные проекты, связанные с освоением природных ресурсов. Такие проекты неизбежно затрагивают жизнь коренных народов, сужая границы их традиционных систем природопользования, вторгаются в их священные места, на их пастбища, охотничьи и рыбопромысловые угодья, тем самым подрывая основы их экономической, культурной и духовной жизни и угрожая самому их существованию.

3. Благополучие и будущее коренных народов находятся в прямой зависимости от политики и практики государств и международных учреждений. Их судьба зависит также от реализации их политических и экономических прав, развития их человеческого потенциала, укрепления устоев традиционной экономики, охраны окружающей среды и правового регулирования их отношений с корпорациями.

4. К сожалению, распространенная практика частных корпораций заключается в эксплуатации природных ресурсов на территориях коренных народов. Они не принимают во внимание права коренных народов и игнорируют и нарушают их индивидуальные и коллективные права, вытесняя их со своих собственных земель и лишая их возможности пользоваться природными ресурсами.

5. Несмотря на немногочисленные примеры передовой практики корпораций, отвечающей международным и национальным нормам, деятельность на системном уровне по-прежнему вызывает обеспокоенность. Существующая система во многих частях мира ориентируется на кодексы поведения, разработанные с учетом интересов корпораций, которые используют глобальную нормативную основу для защиты своих интересов и укрепления своих прав в рамках национального законодательства. Стимулы направлены на то, чтобы государства стремились отстаивать интересы корпораций, инвестирующих в их страны, а не защищать интересы коренных народов.

6. На международном уровне существуют международные документы, отстаивающие право коренных народов на развитие. Так, Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и Конвенция № 169 Международной организации труда (МОТ) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни (1989 года) рекомендуют государствам признать неотъемлемые права коренных народов на их земли, ресурсы и самоуправление и не ограничивать их права сферами традиционной экономики и культуры. Эти документы рекомендуют государствам сотрудничать с коренными народами и

проводить с ними подлинные консультации относительно любых проектов, способных повлиять на их исконные земли, территории и ресурсы.

7. Общеизвестным принципом международного права стало положение о том, что с коренными народами следует консультироваться по любым затрагивающим их решениям. Эта норма отражена в статьях 6 и 7 Конвенции № 169 МОТ и сформулирована надзорными договорными органами Организации Объединенных Наций в страновых обзорах и при изучении дел, касающихся добычи ресурсов на землях коренных народов. Обязанность консультироваться с коренными народами также в целом признавалась государствами в ходе их обсуждений проектов деклараций о правах коренных народов в Организации американских государств (ОАГ) и в ходе принятия Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Государствам и частному сектору необходимо заручаться свободным, предварительным и осознанным согласием коренных народов на осуществление любого планируемого проекта, действовать в духе добросовестности и гарантировать коренным народам полное и эффективное участие в осуществлении таких проектов и получение причитающихся им выгод от этих проектов. Между тем возникают проблемы в связи с осуществлением этих норм и применением стимулов в конкретных национальных условиях.

8. Это широкое признание нормы проведения консультаций показывает, что она стала частью международного обычного права. Тем не менее сохраняется неопределенность в отношении рамок и содержания обязанности проведения консультаций с коренными народами. В частности, широко обсуждается вопрос о том, предполагает ли право коренных народов участвовать в принятии затрагивающих их решений возможность применения вето в отношении действий государства. Логично предположить, что рамки обязанности проводить консультации и, таким образом, необходимый уровень консультаций, зависят от характера рассматриваемых материальных прав. Поэтому более важным вопросом, связанным с обсуждением обязанности проводить консультации, является вопрос о характере прав коренных народов на землю и ресурсы.

9. Коренные народы неизменно выдвигали целостную концепцию своих прав на землю и ресурсы на своих традиционных территориях. Отстаивая свои права собственности, коренные народы стремятся к защите своих экономических, юрисдикционных и культурных интересов, что необходимо им для обеспечения их экономического, социального и культурного развития. Права коренных народов на землю вытекают не только из факта владения ею, но также из сформулированной коренными народами идеи общинного управления землей и глубоко ощущаемой духовной и эмоциональной связи с землей и ее плодами. Кроме того, коренные народы обычно стремятся иметь гарантии на землю и природные ресурсы для обеспечения экономической жизнеспособности своих общин.

10. Легко понять, что природные ресурсы служат коренным народам средством обеспечения их благосостояния. Благосостояние часто понимается в культурах коренных народов как полноценная жизнь, опирающаяся на их самобытность, достоинство и мудрость и находящаяся в гармонии с природой и традиционными системами знаний. Это сбалансированный уклад жизни, основанный на мироощущении равенства и сочетающий в себе гуманистический и этический аспекты и восприятие целостности жизни в согласии с природой.

11. Историческая взаимосвязь между коренными народами и действующими на их землях и территориях корпорациями точнее всего характеризуется как конфликтная. Корпоративные структуры часто нарушали и игнорировали индивидуальные и коллективные права своих партнеров из числа коренных народов, испытывавших на себе отрицательные последствия деятельности корпораций, особенно в добывающих и энергетических отраслях. Переговоры проводились редко и по ограниченному кругу вопросов, и корпорации обычно действовали на этих переговорах с позиции силы.

12. Справедливые и взаимовыгодные отношения между коренными народами и корпорациями строятся на основе признания прав коренных народов на их земли, территории и природные ресурсы. Это также включает в себя признание их права на самоопределение, уважение и защиту государствами тех прав, которые закреплены в международном праве, и, разумеется, получение свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов в вопросах эксплуатации природных ресурсов.

13. Последствия деятельности транснациональных корпораций для земель и территорий коренных народов включают в себя непризнание прав собственности коренных народов, вытеснение, смещение и принудительную миграцию. Эти нарушения влияют не только на их образ жизни, но и на их культуру и культурное наследие. Они также подрывают права коренных народов на использование и освоение своих природных ресурсов и приводят к разрушению и загрязнению окружающей среды и экосистем. К числу негативных последствий можно отнести также эрозию почв, сокращение флоры и фауны и утрату биоразнообразия на их землях и территориях; постоянное давление на их территории; и утрату для них природных ресурсов, необходимых для занятий рыболовством, охотой, собирательством, скотоводством и другими видами сельскохозяйственной деятельности.

14. В любом случае консультации должны отвечать минимальным процедурным требованиям, включая обеспечение предоставления коренным народам надлежащей информации о предлагаемых мерах, с тем чтобы они могли конструктивно участвовать в обсуждении, а процедуры консультаций должны учитывать культурные аспекты. Тем не менее содержание этой обязанности зависит от конкретных материальных прав. В соответствии с международным правом коренные народы имеют право собственности на землю и природные ресурсы, вытекающие из их собственных систем обычного права. Эти права собственности включают в себя коллективную собственность на свою землю и предполагают все виды защиты, связанные с собственностью в целом. Они также подкрепляются культурным содержанием связи коренных народов со своей землей. В тех случаях, когда права собственности оказываются опосредованно, но все же существенным образом затронутыми, например, при добыче ресурсов недр, которые считаются находящимися в собственности государства, консультации государства с коренными народами должны по меньшей мере иметь целью достижение согласия. Если согласие не достигнуто, есть серьезные основания отказаться от осуществления проекта. Если проект будет продолжен, на государстве лежит бремя обоснования с целью обеспечить, чтобы коренные народы получали свою долю выгод от проекта, и оно должно принять меры по смягчению негативных последствий.

## II. Международное право

15. За последние два десятилетия удалось достичь важного прогресса в деле развития нормативно-правовой базы в международной сфере признания прав коренных народов и их связи с государствами. Основным примером этого является Конвенция № 169 МОТ, являющаяся юридически обязательной для стран, которые ее ратифицировали. К настоящему времени Конвенцию ратифицировали 22 страны, 15 из которых расположены в Латинской Америке. Конвенция признает за коренными народами право на их земли и территории, собственные социальные и религиозные ценности, применение собственных правовых норм, доступ к медицинским услугам, равные возможности занятости и подготовки, отсутствие дискриминации, и уважение культурных традиций и образа жизни. Важно, что в Конвенции признается право коренных народов на применение своих собственных моделей развития.

16. К числу международно-правовых документов, посвященных правам коренных народов, относятся Международная конвенция о ликвидации всех форм дискриминации<sup>1</sup>, Конвенция о правах ребенка<sup>2</sup> и Конвенция о биологическом разнообразии<sup>3</sup>. Сюда же относится и пункт 20 Венской декларации и Программы действий, принятых на Всемирной конференции по правам человека в 1993 году<sup>4</sup>. К другим многочисленным международно-правовым документам, также закрепляющим права коренных народов, относятся: Всеобщая декларация прав человека (1948 год)<sup>5</sup>, Конвенция 1957 года о коренном и другом населении, ведущем племенной образ жизни (№ 107), Конвенция 1948 года о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах<sup>6</sup> и Международный пакт о гражданских и политических правах<sup>6</sup>, вступивший в силу в марте 1976 года.

17. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов была принята в ответ на историческое требование коренных народов разработать такой правовой и политический документ, который защищал бы их права человека. Декларация признает политические, территориальные, экономические, социальные и культурные права коренных народов и представляет собой важный шаг на пути к признанию, поощрению и защите прав и свобод коренных народов. Декларация также представляет собой свод минимальных норм, обеспечивающих выживание коренных народов, их достоинство и благосостояние.

18. Существуют и другие нормативно-правовые акты, призванные поощрять и гарантировать права коренных народов. В их число входит общая рекомендация № 23 Комитета по ликвидации расовой дискриминации в отношении прав коренных народов (пятьдесят первая сессия, август 1997 года), в которой содержится призыв к государствам-участникам не только признать и уважать своеобразие культуры, истории, языка и уклада жизни коренных народов как

<sup>1</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 660, No. 9464.

<sup>2</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531.

<sup>3</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 1760, No. 30619.

<sup>4</sup> A/CONF.157/24 (Part I), глава III.

<sup>5</sup> Резолюция 217 A (III).

<sup>6</sup> См. резолюцию 2200 A (XXI), приложение.

одно из богатств национальной культурной самобытности, но и содействовать их сохранению. В рамках второго Международного десятилетия коренных народов мира (2005–2015 годы) к государствам-членам был обращен призыв наращивать их усилия и сотрудничество с коренными народами в целях достижения существенного прогресса в деле глобального улучшения их положения. Во Всеобщей декларации о культурном многообразии (2001 год) подчеркивается роль консолидации культурного разнообразия как морально-этического императива и содержится напоминание государствам о положении коренных народов в этом разнообразии. В рабочем документе, озаглавленном «ПРООН и коренные народы: политика взаимодействия» (2001 год), изложены руководящие принципы Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) по этому вопросу.

19. В докладе Совещания экспертов по позитивному вкладу корпораций в социально-экономическое развитие принимающих развивающихся стран, представленном в декабре 2005 года, указывается на устойчивость таких коммерческих операций, которые все больше требуют и привлекают внимание к своим долгосрочным результатам. В докладе обращается внимание на взаимосвязь между корпорациями и общинами, в которых они действуют, и указывается на связь между ответственным ведением бизнеса и социальной ответственностью корпораций.

20. В своем третьем годовом докладе Совету по правам человека<sup>7</sup> Специальный докладчик по правам коренных народов упомянул вопрос об ответственности корпораций за соблюдение прав коренных народов в рамках международных стандартов и тех надеждах, которые международное сообщество связывает с этим вопросом. Он отметил дефицит информации о правах коренных народов, что ведет к утрате их исконных земель, загрязнению окружающей среды, их насильственному переселению и наносит непоправимый ущерб их культуре, духовности и традиционным знаниям.

21. Корпорации все чаще вторгаются на территорию коренных народов, вызывая серьезные социальные конфликты, порождающие всплески насилия, что в свою очередь приводит к новым нарушениям прав человека. Следует отметить, что коренные народы являются не единственными жертвами этого явления: социальные конфликты, сопряженные с предпринимательской деятельностью на территориях коренных народов, отрицательно сказываются на экономических интересах и имидже самих корпораций. Также важно отметить, что эти конфликты негативно сказываются на имидже и интересах соответствующих правительств, повышая возможность переориентирования стимулов со стороны государств в случае продолжения конфликта. Именно на корпорации ложится обязанность соблюдать права человека, и эта концепция проявления должной осмотрительности нашла отражение в Глобальном договоре Организации Объединенных Наций. Этот договор является важнейшей на сегодняшний день международной инициативой, гарантирующей признание коммерческими структурами своей социальной ответственности.

22. В рамках Межамериканской системы следует отметить работу Межамериканской комиссии по правам человека в вопросах поощрения, продвижения и отстаивания прав человека коренных народов. В 1971 году Комиссия поста-

<sup>7</sup> A/HRC/15/37.

новила, что коренные народы имеют право на специальную юридическую защиту, для того чтобы противодействовать обостряющейся дискриминации. Она призвала государства — члены Организации американских государств (ОАГ) выполнять и уважать положения статьи 39 Межамериканской хартии социальных гарантий, принятой Генеральной ассамблеей Организации американских государств в 1948 году. В 1972 году Комиссия приняла резолюцию под названием «Специальная защита для коренного населения: действия по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией», в которой содержится призыв к государствам-членам решительнее защищать права человека коренных народов<sup>8</sup>.

23. Важную роль в урегулировании дел, связанных с нарушениями прав коренных народов, играют органы по правам человека межамериканской системы (Межамериканская комиссия по правам человека и Межамериканский суд по правам человека). Их решения являются обязательными для государств — членов ОАГ. Символическим является решение Суда по делу о правах общины Маягна (Сумо) (община Авас Тингни против государства Никарагуа), в котором суд поддержал права собственности общины коренных народов на их исконные земли, и по делу аборигенной общины Якие-Акса против государства Парагвай. В обоих случаях Суд постановил, что указанные государства обязаны обеспечивать эффективную защиту общин коренных народов с учетом их самобытности, экономических и социальных особенностей и особого положения с точки зрения уязвимости, а также их общинного права, ценностей, традиций и обычаев.

24. Для уменьшения предвзятого отношения к процессу глобализации и его наиболее наглядному воплощению — транснациональным корпорациям — в сферу действия нормативных документов Организации Объединенных Наций помимо транснациональных корпораций стали включать и другие коммерческие структуры. Однако из их сферы применения часто исключались действующие на национальном уровне структуры, если они не были связаны с транснациональными корпорациями, если их деятельность имела последствия лишь на местном уровне и если эта деятельность не была связана с какими-либо нарушениями права на безопасность лиц.

25. Согласно самым последним данным, на сегодняшний день в глобальной экономике действуют 77 000 транснациональных компаний, имеющих порядка 770 000 дочерних компаний и миллионы поставщиков<sup>9</sup>. Транснациональные корпорации проводят операции в большем, чем когда либо ранее, числе государств, и все чаще в таких социально-политических условиях, которые ставят перед ними абсолютно новые проблемы в области прав человека. Кроме того, для многих корпораций осуществление глобальной деятельности выразилось в принятии сетевых моделей функционирования, в которых задействованы многочисленные корпоративные структуры в различных территориях и странах.

26. Сети по определению предполагают отказ от определенных функций прямого контроля за важными аспектами оперативной деятельности и замену системы иерархического подчинения системой переговорных отношений. Такой

<sup>8</sup> Inter-American Commission on Human Rights, “The Human Rights of the Indigenous People in the Americas”, chap. 1 (Organization of American States, 2000).

<sup>9</sup> United Nations Conference on Trade and Development, *World Investment Report 2006* (United Nations publication, Sales No. E.06.II.D.11). Имеется на веб-сайте по адресу [www.unctad.org/en/docs/wir2006\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/wir2006_en.pdf).

стиль организации повысил экономическую эффективность корпораций. Вместе с тем он также увеличил риски и число стоящих перед компаниями вызовов в плане управления их глобальными производственно-сбытовыми цепочками, представляющими собой весь комплекс операций, необходимых для доведения товара или услуги от стадии концептуальной разработки до завершающего этапа продажи<sup>10</sup>. По мере увеличения числа подразделений, участвующих в производственно-сбытовых цепочках, также возрастает уязвимость, которую любое конкретное звено глобальной цепи представляет для глобального предприятия в целом. Эти сети распределения также увеличили число мест, в которых активисты гражданского общества могут пытаться максимально использовать марку и ресурсы компании для улучшения не только результатов ее работы, но и условий ее функционирования.

27. Сети транснациональных корпораций создают проблемы нормативного характера как для национальных, так и для международных правовых систем. В юридическом смысле закупка товаров и услуг у посторонних поставщиков считается коммерческой операцией между независимыми контрагентами, а не сделкой внутри компании. В числе связанных сторон материнская компания и ее дочерние компании являются отдельными юридическими лицами, и даже крупные проекты могут быть зарегистрированы отдельно. Любая из них может участвовать в совместных предприятиях с другими компаниями или государственными структурами. В соответствии с доктриной ограниченной ответственности головная компания не несет юридической ответственности за неправомерные действия, совершенные дочерней компанией, даже если она является единственным акционером, если только эта дочерняя компания не находится под таким прямым оперативным контролем головной компании, что может рассматриваться лишь как ее посредник. На каждую юридически отдельную структуру распространяется действие законов стран и территорий, где она осуществляет свою деятельность, однако на транснациональную корпоративную группу или сеть действие норм международного права напрямую не распространяется. Именно на изменение такой ситуации и направлены усилия по разработке международных правовых норм для транснациональных корпораций. И хотя эти нормы стали меняться, эта основополагающая проблема указывает на важность законодательства и нормативных положений на уровне стран и на обязанность государства защищать коренные народы независимо от первоочередных международных задач.

28. Другие проблемы связаны с усилиями по обеспечению регулирования деятельности транснациональных корпораций международными правовыми структурами. Если на транснациональные корпорации возлагать международные правозащитные обязательства, на какой основе это делать? Представляется очевидным, что давние споры о том, могут ли такие компании быть субъектами международного права, отступают перед новыми реалиями на местах. Например, корпорации обрели существенные права в соответствии с различными видами двусторонних соглашений и договоров с принимающими странами, они определяют международные стандарты в различных отраслях, а отдельные действия корпораций прямо запрещены в ряде конвенций о гражданской ответ-

<sup>10</sup> Beth Kytte and John Gerard Ruggie, "Corporate Social Responsibility as Risk Management: A Model for Multinationals", Working Paper No. 10 (Harvard University, John F. Kennedy School of Government, March 2005). Имеется на веб-сайте по адресу [www.ksg.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper\\_10\\_kytte\\_ruggie.pdf](http://www.ksg.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_10_kytte_ruggie.pdf).

ственности, касающихся загрязнения окружающей среды<sup>11</sup>. Таким образом, транснациональные корпорации стали по меньшей мере участниками международной правовой системы с определенными обязанностями и обязательствами согласно международному праву<sup>12</sup>.

29. Аргументы в поддержку создания международной правовой основы часто начинаются с заявления о том, что каждый человек и каждый орган общества должны стремиться обеспечивать соблюдение прав и свобод коренных народов. Далее в продолжение этой аргументации указывается, что транснациональные корпорации располагают более широкими, чем некоторые правительства, возможностями влиять на осуществление и защиту прав, а с «возможностями должна приходиться и ответственность»<sup>5</sup>. Поэтому эти компании должны нести ответственность за права, на которые они могут оказывать воздействие. А поскольку некоторые государства не могут или не хотят заставить их делать это в соответствии с национальным законодательством, должна быть предусмотрена прямая и единообразная ответственность корпораций в соответствии с международным правом.

30. В число прав, в особой степени имеющих отношение к компаниям, входят права, которые государства не признали или до сих пор обсуждают на международном уровне, включая вопросы защиты потребителя, принцип проявления осмотрительности в целях рационального природопользования и принцип свободного, предварительного и осознанного согласия коренных народов. Это создает определенную проблему, однако гораздо более серьезная проблема связана с предлагаемыми международными нормативно-правовыми структурами вариантами возложения на корпорации правозащитных обязанностей. В пункте 1 раздела А норм, касающихся ответственности транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека, после признания того, что государства несут основную ответственность, далее говорится: «В рамках своих соответствующих сфер деятельности и влияния транснациональные корпорации и другие предприятия обязаны поощрять, гарантировать осуществление, уважать, обеспечивать соблюдение и защиту» прав человека, признанных на национальном и международном уровнях. Это означает, что в рамках своих сфер влияния корпорации будут иметь точно такой же круг обязанностей, что и государства, — от уважения до обеспечения соблюдения прав; единственное различие заключается в том, что обязанности государства являются первичными, а обязанности корпораций — вторичными. Как указал Джон Рагги, бывший Специальный представитель Генерального секретаря по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека, концепция сфер влияния корпораций, хотя и является полезным аналитическим инструментом, как представляется, не имеет под собой правовой основы<sup>13</sup>. В этой связи Рагги полагает, что

<sup>11</sup> См. A/HRC/4/35, пункт 20; см. также Steven R. Ratner, “Business”, *The Oxford Handbook of International Environment Law* (Oxford University Press, 2007).

<sup>12</sup> В 1949 году Международный Суд указал: «В любой правовой системе субъекты права не обязательно идентичны по своему характеру или по степени своих прав, и их характер зависит от потребностей общества». См. “Reparations for Injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, 1949”, *I.C.J. Reports 1949*.

<sup>13</sup> Две юридические фирмы провели исследование 10 сфер полномочий на осуществление мандата и не обнаружили термина «сферы влияния», используемого в юридическом контексте. Этот термин был введен Глобальным договором в контексте обсуждения темы социальной ответственности корпораций и оказался полезным инструментом в процессе выработки стратегий корпораций. Он помогает компаниям анализировать свои сферы

границы, в рамках которых действуют вторичные обязанности корпораций, остаются неизвестными. Это может привести к тому, что практическое возложение обязанностей на корпорации будет зависеть от соответствующих возможностей государств и корпораций в конкретных ситуациях. В тех случаях, когда государства не будут иметь возможности или желания выполнять свои обязанности, давление в этом плане будет оказываться на компании. В отдельных случаях это может быть желательным, однако в целом данное предложение чревато негативными последствиями по целому ряду причин.

31. Прямое возложение на транснациональные корпорации в соответствии с международным правом всего спектра обязанностей по сути сокращает сферу дискреционных полномочий отдельных государств в рамках этих обязательств. Международный режим прав человека признает законную потребность государств в осуществлении дискреционных полномочий с целью достижения компромиссов и принятия сбалансированных решений и, особенно, для определения наилучших путей реализации экономических, социальных и культурных прав, на которые корпорации могут оказывать наибольшее влияние. Международные правовые структуры стремятся добиться невозможного, требуя от компаний соблюдения национальных законов и стратегических приоритетов. Это, разумеется, лишь добавляет число противоречивых требований к корпорациям. Кроме того, в условиях слабого управления перекладывание на корпорации обязательств по защите и осуществлению прав за рамками тщательно определенных границ может негативно сказаться на национальных возможностях и внутренних стимулах обеспечения большей ответственности правительств перед своим собственным населением, что, безусловно, является наиболее эффективным путем осуществления прав.

32. Наконец, возложение на компании и фирмы того же круга обязанностей, который возлагается на государства и отличается лишь степенью реализации в рамках неопределенных сфер влияния корпораций, приведет к бесконечным стратегическим играм и юридическим баталиям со стороны как правительств, так и корпораций. Это проявилось на примере нескольких недавних случаев, когда противопоставление полномочий корпорации и правительства приводило к невыполнению их определенных законом обязательств по поддержке и защите коренных народов<sup>14</sup>.

---

деятельности на предмет выявления источников риска и возможностей, которые могут повлиять на их «социальную лицензию» на проведение деятельности. См., например, Business Leaders Initiative on Human Rights, United Nations Global Compact, and Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, “A Guide for Integrating Human Rights into Business Management”. Имеется на веб-сайте по адресу [www.blihr.org](http://www.blihr.org).

<sup>14</sup> После того, как представители общин коренного населения оккупировали шахты компании «Вале до Рио Досе» (СВРД) в знак протеста против того, что они называли недостаточным предоставлением средств и услуг со стороны компании, СВРД отказалась продолжать осуществлять какие-либо выплаты общинам через Национальное управление по делам индейцев, с которым она имела соответствующее соглашение, на том основании, что эти общины пытались вынудить компанию выполнить их требования с помощью незаконных средств. СВРД сообщила об этом Организации американских государств, запросив разъяснение, касающееся обязанностей государства в отношении коренных народов. Управление запросило постановление национального суда Бразилии, которое было вынесено и предписывало СВРД возобновить платежи. Управление также добивается принятия Федеральным судом Бразилии заявления, возлагающего на СВРД юридическую ответственность за социальные последствия, вызванные горнодобывающей деятельностью

33. Хотя, возможно, и разумно рассматривать корпорации как органы общества, необходимо отметить, что они являются специализированными органами, выполняющие особые операции. Круг их обязанностей должен отражать этот факт. В своем консультативном заключении 1949 года Международный Суд разъяснил, что международное юридическое лицо это не то же самое, что государство, и что его права и обязанности не являются такими же, как права и обязанности государства. Возложение на корпорации той же ответственности за все права, на которые они могут влиять, что и ответственность государства, может привести к конфликту между этими двумя сферами и сделать международное и национальное нормотворчество весьма проблематичным<sup>15</sup>.

### III. Обязанность государства

34. Несмотря на вышеперечисленные проблемы, государство несет главную ответственность в отношении прав человека и, безусловно, в отношении прав коренных народов. Однако в ходе обсуждений в международных нормативно-правовых структурах относительно мало внимания уделялось защите от нарушений прав третьими сторонами, в том числе коммерческими структурами. Это вызывает удивление, поскольку в международном праве четко указывается, что на государства возлагается такая обязанность в рамках их юрисдикции<sup>16</sup>. Действительно, эта проблема все чаще рассматривается в рамках механизмов Организации Объединенных Наций по защите прав человека и региональных правозащитных механизмов. В более ранних договорах Организации Объединенных Наций по правам человека, таких как Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах, конкретно не рассматриваются обязанности государства в отношении коммерческой деятельности. Они содержат обязательства общего порядка, призванные обеспечить соблюдение прав и предупреждение их нарушения со стороны негосударственных субъектов. Так, в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статья 2.1(d)) содержится требование ко всем правительствам положить конец расовой дискриминации, проводимой «любыми лицами, группами или органи-

---

этой компании; см. сообщения для печати по этому вопросу, представленные СВРД и Управлением. Имеется на веб-сайте по адресу [www.cvrtd.com.br/saladeimprensa/en/releases/release.asp?id=16724](http://www.cvrtd.com.br/saladeimprensa/en/releases/release.asp?id=16724) и [www.funai.gov.br/ultimas/noticias/1\\_semestre\\_2007/janeiro/un0131\\_001.htm](http://www.funai.gov.br/ultimas/noticias/1_semestre_2007/janeiro/un0131_001.htm).

<sup>15</sup> Попытку представить в общих чертах аналитическую основу обязанностей корпораций, в которой признаются соответствующие социальные роли государств и корпораций, см. в работе Steven R. Ratner, “*Corporations and Human Rights: A Theory of Legal Responsibility*”, *Yale Law Journal*, vol. 111 (2001).

<sup>16</sup> На государства также возлагается обязанность уважать, поощрять и осуществлять права, однако в наибольшей степени к коммерческой деятельности относится обязанность защиты, поскольку она касается нарушений третьей стороной. За пределами национальной территории круг этих обязанностей зависит от степени контроля со стороны государства. Договорными органами Организации Объединенных Наций по правам человека обязательства государств-участников обычно рассматриваются как применимые к областям, находящимся в пределах их «компетенции или эффективного контроля». Следует отметить, что в случаях, когда корпорации выполняют государственные функции или контролируются государством, их действия в соответствии с международным правом могут быть приписаны государству; см. резолюцию 56/83 Генеральной Ассамблеи.

зациями». А в ряде договоров признаются права, которые имеют особое отношение к сфере бизнеса, включая права, связанные с занятостью, здравоохранением и общинами коренных народов.

35. В документах, начиная с Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, принятой в 1979 году, и включая Конвенцию о правах ребенка и недавно принятую Конвенцию о правах инвалидов, деятельность коммерческих структур рассматривается более непосредственно и подробно. Например, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин содержит требование к правительствам принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо «предприятия» (статья 2(e)) и в таких конкретных сферах, как «получение займов, ссуд под недвижимость и других форм финансового кредита» (статья 13(b)). В договорах обычно предусматриваются дискреционные полномочия государств применительно к механизмам регулирования и вынесения решений в отношении злоупотреблений со стороны негосударственных субъектов. Договорными органами рассматриваются вопросы, касающиеся обязанности защищать такие права.

36. В замечании общего порядка № 31 Комитета по правам человека подтверждается, что в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах «позитивные обязательства государств-участников по обеспечению соблюдения предусмотренных Пактом прав будут выполнены полностью только в том случае, если люди будут защищены государством не только от нарушения предусмотренных Пактом прав представителями государства, но и от актов, совершаемых частными лицами или негосударственными образованиями»<sup>17</sup>. В нем далее поясняется, что государства могут нарушить обязательства по Конвенции в случае попустительства или непринятия ими «необходимых мер или неосуществления должной предусмотрительности в целях предупреждения, наказания, расследования, или компенсации вреда, причиненного такими действиями со стороны частных лиц или негосударственных образований». Комитеты чаще всего выражают обеспокоенность по поводу непринятия государством мер по защите от нарушений со стороны коммерческих структур в связи с правом на отсутствие дискриминации, правами коренных народов и правами на труд и охрану здоровья. При этом они указывают, что обязанность защищать относится ко всем признанным в договорах основным правам, которые частные стороны могут нарушить.

37. Обычно комитеты не указывают точное содержание необходимых действий со стороны государства, в основном рекомендуя урегулирование на основе законодательства и путем вынесения решений в рамках судебной системы, в том числе, когда это уместно, посредством выплаты компенсации. Комитеты конкретно не толкуют договоры как требующие применения государствами экстерриториальной юрисдикции в отношении нарушений, совершенных за границей зарегистрированными на их территории корпорациями<sup>18</sup>. Но, как

<sup>17</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31, HRI/GEN/1/Rev.8 и Add. 1.

<sup>18</sup> Следует отметить, что и в Конвенции против пыток, и в Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, содержится требование к государствам-участникам установить юрисдикцию в отношении отдельных преступлений, если жертвой или предполагаемым исполнителем является их гражданин или если предполагаемый исполнитель находится на их территории и у них нет договоренности об экстрадиции. Ни Комитет против пыток, ни

представляется, они также не рассматривают договоры как запрещающие такие действия, а в некоторых ситуациях поощряют их. Например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам предложил государствам-участникам предпринять шаги с целью «предотвращения нарушения своими собственными гражданами и компаниями» прав в других странах<sup>19</sup>. Комитет по ликвидации расовой дискриминации недавно «с обеспокоенностью» отметил сообщения об отрицательных последствиях для прав коренных народов в других странах, возникающих в результате деятельности корпораций, зарегистрированных в одном из государств-участников. Комитет просил это государство принять «соответствующие законодательные или административные меры» в целях предупреждения таких актов, рекомендовал ему изучить пути привлечения таких корпораций к ответственности и просил это государство включить в его следующий периодический доклад информацию о принятых мерах<sup>20</sup>.

38. В целом международное право позволяет государству осуществлять экстерриториальную юрисдикцию при наличии признанных оснований: либо субъект или жертва являются гражданином страны, либо действия имеют существенные негативные последствия для государства, либо имеют место конкретные международные преступления<sup>21</sup>. Экстерриториальная юрисдикция должна также удовлетворять общим требованиям приемлемости, в том числе соблюдению принципа невмешательства во внутренние дела других государств<sup>22</sup>.

39. Продолжается обсуждение вопроса о том, с какого точно момента защита прав человека оправдывает экстерриториальную юрисдикцию. Региональные правозащитные системы также предусматривают обязанность государства по защите от нарушений со стороны негосударственных субъектов и аналогичные сходные требования к государству в плане регулирования действий корпораций и принятия по ним решений. Усиление со стороны договорных органов Организации Объединенных Наций и региональных механизмов акцента на защиту от нарушений со стороны корпораций указывает на растущую обеспокоенность тем, что государства либо не в полной мере понимают эту обязанность, либо не всегда могут или готовы ее выполнять. Эта обеспокоенность подкрепляется результатами обзора, проведенного среди государств Специальным представителем по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека, в ходе которого государствам предлагалось указать стратегии и практические меры, с помощью которых они регулируют, определяют или иным образом воздействуют на деятельность корпораций, имеющую отношение к правам человека<sup>23</sup>. Из представивших ответы государств лишь немногие указали на наличие у них

---

Комитет по правам ребенка не обсуждали эти положения применительно к корпорациям.

<sup>19</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 15, HRI/GEN/1/Rev.8 и Add. 1.

<sup>20</sup> См. CERD/C/CAN/CO/18 и Add. 1.

<sup>21</sup> В соответствии с принципом «универсальной юрисдикции» государства могут быть обязаны осуществлять юрисдикцию в отношении находящихся на их территории физических лиц, которые предположительно совершили те или иные международные преступления. Не ясно, распространяются ли такие обязательства на юрисдикцию в отношении юридических лиц, включая корпорации, и если да, то каким образом.

<sup>22</sup> Разумеется, весь правозащитный режим может рассматриваться как бросающий вызов классическому представлению о невмешательстве. Дискуссия в данном случае строится вокруг того, что считать принудительными мерами.

<sup>23</sup> См. A/HRC/4/35/Add.1.

стратегий, программ или инструментов, специально предназначенных для решения стоящих перед корпорациями проблем в области прав человека. Большинство из них ответило, что они используют более широкий ряд инициатив в области корпоративной ответственности, включая такие инструменты «мягкого права», как Руководящие принципы Организации экономического сотрудничества и развития в отношении многонациональных предприятий или добровольные инициативы, подобные Глобальному договору. Очень немногие из них конкретно учитывают критерии прав человека в своей политике кредитования экспорта и стимулирования инвестиций или в двусторонних договорах о торговле и инвестициях — в вопросах, в которых политика государств и глобальные коммерческие операции наиболее тесно взаимосвязаны.

#### **IV. Национальное законодательство**

40. Законодательство государств, принявших на вооружение международные конвенции и законы, посвященные коренным народам, варьируется в зависимости от той или иной страны. Например, в Российской Федерации права коренных народов закреплены в различных законах, в частности в Федеральном законе № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (принят в апреле 1999 года), Федеральном законе № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (принят в июле 2000 года) и Федеральном законе № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (принят в мае 2001 года). Законодательство, касающееся прав коренных народов Российской Федерации, было разработано в контексте проходившей в стране политической и экономической реформы, на которую влияли предпочтения и политика иностранных инвесторов в Россию.

41. На Американском континенте конституционные реформы последнего десятилетия позволили закрепить политические, экономические, социальные и культурные права коренных народов. Такие страны, как Многонациональное Государство Боливия и Эквадор, содействовали принятию нового основного закона, в котором признаются и гарантируются права коренных народов. В статье 2 Конституции Многонационального Государства Боливия гарантируется самоопределение коренных народов, их права на автономию, самоуправление, культуру и признаются их учреждения и территории. Новая Конституция Эквадора также гарантирует существование коренных народов и их коллективные права на свою самобытность и право собственности на общинные земли. Она гарантирует также участие коренных народов в использовании, эксплуатации, управлении и сохранении возобновляемых источников энергии, обнаруженных на их землях. В ней признается также их право на проведение свободных и предварительных консультаций в условиях полной осведомленности и получение своей доли благ, генерируемых этими проектами. Кроме того, в ней также гарантируется компенсация за нанесенный социальный, культурный и экологический ущерб.

42. В Никарагуа помимо поправок в Конституцию страны, которые были внесены в 1987 году, был учрежден режим автономии для коренных народов Карибского побережья на основе принятия и вступления в силу Статута об авто-

номии для регионов Атлантического побережья Никарагуа (Закон № 28) и соответствующих подзаконных актов. Этот процесс автономизации развивался и укреплялся на протяжении 20 лет. Недавно в дополнение к некоторым аспектам Статута были приняты другие законы, включая Закон о режиме регулирования прав собственности общин коренных народов и этнических меньшинств автономных районов Атлантического побережья Никарагуа и долин рек Коко, Бокэй, Индио и Маис (Закон № 445). Этот закон, принятый в декабре 2002 года, предусматривает организацию органов власти коренных народов на их территориях и наделение их полномочиями управлять территориями и распоряжаться природными ресурсами.

43. Во многих государствах была проведена конституционная реформа или было принято законодательство о признании индивидуальных и коллективных прав коренных народов, включая такие страны, как Аргентина, Боливарианская Республика Венесуэла, Бразилия, Гватемала, Колумбия, Мексика, Панама, Парагвай и Перу. Законодательные реформы охватывают такие различные вопросы, как права собственности, право на автономию и самоуправление и признание обычного права коренных народов в вопросах регулирования внутренних отношений. Эти реформы признают юрисдикцию властей общин коренного населения в соответствии с их собственным правом. В Камбодже приняты законы, признающие права коренных народов на их земли и на лесопользование. В 1954 году в Малайзии был принят Закон об аборигенных народах в целях предоставления защиты таким группам коренных народов, как оранг-асли, а на Филиппинах — Закон о правах коренных народов от 1997 года, в котором признаются различные права коренных народов, включая право на исконные земли и территории.

44. На Африканском континенте лишь небольшое число государств признали существование коренных народов. Конституция Эфиопии защищает безоговорочное право на самоопределение каждой нации и народа. Законы Камеруна, Республики Конго и Уганды защищают права коренных народов. В Алжире Конституция 1996 года признает вклад народа амазигх в культуру Алжира. В Конституции Намибии признается язык народа нама. В Южной Африке несмотря на то, что коренные народы не получили признания как такового, в Конституции 1996 года содержится упоминание о народах кхое и сан, которое предусматривает защиту используемых языков коренных народов.

45. В Соединенных Штатах Америки законодательство, регулирующее жизнь индейцев, охватывает договоры и федеральное законодательство. Когда речь идет о признании коренного населения Америки, то имеется в виду процесс признания того или иного племени индейцев Федеральным правительством Соединенных Штатов или того или иного лица в качестве представителя племени, имеющего признание на федеральном уровне. Федеральное правительство признает органы самоуправления 561 племени. Это означает, что такие племена имеют право на самоуправление и на поддержку суверенитета и самоопределения племени. Эти племена обладают правом устанавливать нормативные требования для своих членов, а также формировать свои органы самоуправления, следить за исполнением законодательства (как гражданского, так и уголовного), собирать налоги, лицензировать и регулировать различные виды экономической деятельности, определять зоны доступа и проживания лиц на территории племен.

46. Австралийская правовая система признала права коренных народов на землю на основе их традиционного проживания на ней. В 1970-х годах правительства Содружества и государства Австралия приступили к подготовке законодательства, направленного на возвращение земель коренным общинам и предоставление им права требовать назад другие земли. В 1992 году Высший суд принял важнейшее решение по делу Мабо, на основании которого была отвергнута дискриминационная доктрина *terra nullius* (свободной земли). В ответ на это историческое решение Высшего суда правительство Австралии в 1993 году приняло Закон о титульном праве аборигенов на исконные земли. Этот закон не дает аборигенам права вето на разработку полезных ископаемых на их земле, но позволяет им договариваться об этом на определенных условиях. Закон разрешает также некоторые виды деятельности, которые будут оказывать минимальное воздействие на титульные земли аборигенов и которые должны быть исключены из договоренностей, предоставляющих обладателям титула из числа аборигенов право на ведение переговоров. Это положение будет иметь особое значение и ценность для деятельности по изысканию полезных ископаемых. Существующие же пакты и условия на аренду пастбищ по-прежнему остаются в силе и будут и далее иметь верховенство над правами аборигенов. Действующие договоры аренды пастбищ могут быть продлены, даже если обладатель титула из числа аборигенов пережил сроки действия договора аренды и землепользования. Закон предусматривает, что существующие права арендаторов пастбищ защищены. В случае обнаружения какого-либо несоответствия титульному праву аборигенов действие аренды будет подтверждено.

47. Что касается горной добычи и других работ, связанных с освоением ресурсов, на землях, принадлежащих аборигенам, то представительные органы коренных народов договорились о таких условиях, которые приносят выгоду традиционным собственникам земли из числа коренных народов. Следует отметить, что часто права коренных народов оказываются непреднамеренно нарушенными либо в результате того, что условия таких соглашений держатся в секрете, либо поскольку коренные народы имеют ограниченные сроки для переговоров или не имеют надлежащего юридического представительства. В противоположность Закону 1993 года законопроект о внесении поправки в Закон о праве коренных народов на титульное владение землей 1998 года был подготовлен без согласия или консультаций с коренными народами. Поправка привела к ущемлению прав коренных народов и в некоторых случаях — к прямому лишению их титульного права на землю. В то же время владельцам земель, не являющимся представителями коренного населения, были обеспечены необоснованные выгоды.

48. Отношения между маори и правительством Новой Зеландии строятся на основе и Договора Вайтанги, который, несмотря на продолжающиеся дебаты в Новой Зеландии, занимает важное место в правовой системе страны. Договор устанавливает партнерство между маори и правительством. Например, для маори отдельно зарезервированы места в парламенте страны. Это гарантирует их представительство и дает им возможность оказывать влияние на процесс принятия решений на национальном уровне. В Договоре закреплено обязательство консультироваться с народом маори по затрагивающим их вопросам, однако оно не рассматривается как абсолютное. Даже когда такие консультации

проводятся, они часто не соответствуют традиционным процедурам маори, касающимся принятия решений.

49. В 1979 году Гренландия получила от Дании право на самоуправление, а в 2008 году она проголосовала за то, чтобы королевское правительство Дании делегировало больше прав местным органам самоуправления. В июне 2009 года Гренландия встала на путь самоопределения, получив право самостоятельно отправлять правосудие, контролировать деятельность полиции и вопросы, связанные с природными ресурсами. Кроме того, согласно международному праву, жители Гренландии имеют статус отдельного народа. Дания сохраняет за собой контроль за внешней политикой и вопросами обороны. Дания продолжает выделять ежегодную дотацию в размере 3,2 млрд. датских крон, однако по мере того, как Гренландия начнет получать доходы от эксплуатации своих природных ресурсов, эта сумма будет соответственно уменьшаться.

50. В Норвегии, Швеции, Финляндии и на Кольском полуострове Российской Федерации традиционно проживает народ саами, который разделен официальными границами этих четырех государств. Однако саами продолжают оставаться единым народом, объединенным общей культурой, языком и самобытностью. Они традиционно населяли территорию, называемую Сапми, которая протянулась вдоль северных районов этих стран. Парламентский совет саами, созданный в 2000 году, состоит из представителей парламентов саами Норвегии, Швеции и Финляндии и включает постоянных представителей саами из Российской Федерации. Совет уполномочен решать приграничные вопросы, затрагивающие саами, включая вопросы языка, образования, научных исследований и экономического развития. Парламенты саами являются главным проводником политики самоопределения саами в Норвегии, Швеции и Финляндии, и они представляют собой важную модель для коренных народов с точки зрения самоуправления и участия в процессе принятия решений. Кроме того, государства Северной Европы постепенно разработали определенные меры защиты в отношении земель и оленеводства саами. Обширные территории используются для целей оленеводства на постоянной основе.

51. Проекты в области развития, объектом которых являются природные ресурсы земель и территорий коренных народов, нередко ведут к возникновению конфликтных ситуаций между теми, кто их поддерживает, и теми, кто выступает против. Эта ситуация существует даже в тех случаях, когда в проектах принимают участие коренные народы, и часто общины делятся на тех, кто выступает в поддержку проектов, и тех, кто их не поддерживает. Коренные народы осознают слабость своей позиции в тех случаях, когда речь идет об интересах государств и корпораций. Коренные народы часто игнорируются, поскольку их чаяния, права и интересы не учитываются и поскольку им отказывают в праве принимать эффективное участие в решении политических, социальных, экономических, культурных и экологических вопросов, представляющих для них интерес.

52. За последние несколько десятилетий коренные народы выработали свою собственную повестку дня в ответ на существующие реалии путем определения программных областей, направлений деятельности и минимальных мер сотрудничества и механизмов координации. Эти направления деятельности касаются таких вопросов, как защита территорий от мега-проектов, защита важных объектов, решение проблем, связанных с изменением климата, рассмотре-

ние возможностей применения, мониторинга и реформирования международных и национальных правовых основ, восстановление культурных традиций, защита культурного и интеллектуального наследия и обеспечение самоопределения. Коренные народы также выработали различные формы протеста против политики, сформулированной и осуществляемой государствами; против изменений в правовой системе, затрагивающих их взаимоотношения с органами государственного управления; и против осуществления мега-проектов, затрагивающих их интересы, ресурсы, культуру и жизнь.

## V. Выводы и рекомендации

53. Повышение эффективности международного режима прав человека в плане решения проблем, возникающих в результате возрастания деятельности транснациональных корпораций во всем мире, является долгосрочной задачей. Первый момент заключается в том, что любая «масштабная стратегия» должна укреплять существующие возможности государств и государственной системы по регулированию и устранению пагубных действий корпораций и развиваться благодаря этим возможностям, а не подрывать их. В настоящее время некоторые правительства, возможно, не в состоянии принимать собственные меры на национальном уровне, независимо от наличия или отсутствия желания сделать это. На международной арене государства могут конкурировать за доступ на рынки и получение инвестиций, в результате чего проблемы принятия коллективных мер могут ограничивать или затруднять их позицию в качестве публичной власти международного сообщества. Это замечание порождает стремление установить прямые обязательства для корпораций согласно международному праву. Однако это может оказать отрицательное воздействие на возможности управления, подтверждения чему уже имели место, не говоря уже о проблеме реализуемости таких предложений в нынешних политических условиях и их правовой исполнимости.

54. Представляется более многообещающим горизонтальное расширение международного режима путем дальнейшего разъяснения и постепенной кодификации обязанностей государств по защите прав человека от нарушений со стороны корпораций: на индивидуальной основе — в качестве государств пребывания или регистрации и на коллективной основе — в рамках предусмотренного в ряде договоров Организации Объединенных Наций по правам человека требования о международном сотрудничестве. Это также позволит получить более четкое представление об ответственности и подотчетности корпораций и обеспечить более широкое понимание государствами того, в каких случаях можно ожидать сбоев в функционировании нынешнего режима, в связи с чем потребуются его вертикальное распространение. Важную роль в этом процессе могут также играть международные документы в качестве тщательно разработанных точных инструментов, дополняющих и расширяющих существующие институциональные возможности.

55. Второй момент заключается в том, что при обсуждении вопросов коммерческой деятельности и прав человека необходимо выйти за рамки ответственности отдельных корпораций за правонарушения. Это — важнейший элемент, которому необходимо уделить особое внимание. Сама по себе модель индивидуальной ответственности не может устранить более крупные системные сбои в глобальной системе управления. Как указала политический философ Айрис

Марион Янг в ходе важной дискуссии, посвященной нарушениям в трудовой сфере в глобальной сети поставок, «поскольку проявления несправедливости, требующие исправления, являются результатом опосредованных действий многих сторон, ... они могут быть исправлены лишь с помощью коллективных действий»<sup>24</sup>. И это, добавила она, требует построения более широкой концепции «политической» или «общей ответственности». Ее цель, по словам Янг, заключается не в приписывании вины за отдельные действия путем вынесения решений по уже свершившимся фактам, а в «изменении структурных процессов путем реформирования старых институтов или создания новых, которые будут лучше регулировать процессы в целях предупреждения пагубных результатов».

56. Важным инновационным шагом, воплощающим в жизнь такую концепцию, являются смешанные механизмы «мягкого права» подобные Кимберлийскому процессу, в рамках которого обеспечивается взаимодействие государств-импортеров и государств-экспортеров, компаний и участников гражданского общества, а также совмещение добровольных и обязательных элементов. Они заслуживают внимания, поддержки и распространения на другие области. Наконец, многие элементы общей стратегии вообще выходят за пределы правовой сферы. Соответственно, необходимо с особым вниманием подходить к взаимодействию между системами обеспечения соблюдения законности и более широкими социальными силами, которые могут способствовать позитивным изменениям.

57. Любой успешный режим должен мотивировать и приводить в действие все способные повлиять на поведение корпораций моральные, социальные и экономические послышки и получать выгоду от них. Это требует обеспечения стимулов и мер наказания, определения возможностей и рисков и формирования социальных движений и политических коалиций с участием всех соответствующих секторов общества, включая деловые круги, как это имеет место в экологической сфере. Правозащитное сообщество давно настоятельно призвало отойти от волюнтаризма в сфере бизнеса и прав человека<sup>25</sup>. В целом международное право должно играть важную роль в создании глобального режима, регулирующего коммерческую деятельность и права человека. Эффективность его вклада окажется максимальной, если это будет осуществляться в рамках и в поддержку общей стратегии повышения потенциала управления перед лицом чрезвычайно сложных и постоянно меняющихся сил глобализации.

---

<sup>24</sup> Iris Marion Young, "Responsibility and Global Labor Justice", *Journal of political philosophy*, vol. 12, No. 4, pp.365 and 387 (2004).

<sup>25</sup> International Council on Human Rights Policy, *Beyond Voluntarism: Human rights and the developing international legal obligations of companies* (2002). Имеется на веб-сайте по адресу [www.ichrp.org/paper\\_files/107\\_p\\_01.pdf](http://www.ichrp.org/paper_files/107_p_01.pdf).