

**Совет по правам человека**

Тридцать седьмая сессия

26 февраля – 23 марта 2018 года

Пункты 2 и 7 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара

Организации Объединенных Наций

по правам человека и доклады Управления

Верховного комиссара и Генерального секретаря

Положение в области прав человека в Палестине  
и на других оккупированных арабских территориях**База данных всех предприятий, участвующих  
в деятельности, изложенной в пункте 96 доклада  
независимой международной миссии по установлению  
фактов в целях расследования последствий израильских  
поселений для гражданских, политических,  
экономических, социальных и культурных прав  
палестинского народа на всей оккупированной  
палестинской территории, включая Восточный  
Иерусалим****Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций  
по правам человека***Резюме*

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовило настоящий доклад во исполнение резолюции 31/36 Совета по правам человека об израильских поселениях на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и на оккупированных сирийских Голанах в отношении создания базы данных всех предприятий, участвующих в деятельности, изложенной в пункте 96 доклада независимой международной миссии по установлению фактов в целях расследования последствий израильских поселений для гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав палестинского народа на всей оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим (A/HRC/22/63) («перечисленные виды деятельности»). В настоящем докладе описывается прогресс в работе по расширению базы данных, включая принятую УВКПЧ методологию, приводятся ссылки на использованную нормативную базу и проводится предварительный анализ наиболее распространенных причин, которыми компании объясняют факт ведения ими перечисленных видов деятельности, а также выносятся рекомендации.



## I. Введение

### A. Справочная информация

1. Настоящий доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека представляется Совету по правам человека во исполнение резолюции 31/36 об израильских поселениях на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, и на оккупированных сирийских Голанах, принятой Советом 24 марта 2016 года. В пункте 17 резолюции 31/36 Совет просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в сотрудничестве с Рабочей группой по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях создать базу данных всех предприятий, участвующих в определенных видах деятельности, и препроводить содержащиеся в ней данные в форме доклада Совету на его тридцать четвертой сессии. Совет просил также ежегодно обновлять эту базу данных.

2. 13 февраля 2017 года Совет по правам человека в соответствии с рекомендацией Верховного комиссара постановил отложить рассмотрение вышеупомянутого доклада с учетом необходимости в дополнительном времени для рассмотрения информации, получаемой в рамках открытого призыва предоставлять информацию и документы и обеспечить справедливый процесс в отношении заинтересованных сторон (см. A/HRC/34/77).

### B. Мандат

3. Резолюция 31/36 Совета по правам человека о создании базы данных была принята в рамках последующих мер в связи с докладом независимой международной миссии по установлению фактов в целях расследования последствий израильских поселений для гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав палестинского народа на всей оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим (A/HRC/22/63). В своем докладе миссия по установлению фактов пришла к выводу о том, что коммерческие предприятия прямо или опосредованно создали благоприятные условия для строительства и роста поселений, стимулировали их деятельность и извлекают из нее выгоду, а в пункте 96 доклада миссия привела перечень видов деятельности, которые вызывают особую озабоченность с точки зрения нарушений прав человека («перечисленные виды деятельности»). В резолюции 31/36 Совет определил параметры видов деятельности, которые должны отражаться в базе данных, исходя из приведенного в докладе миссии перечня, включавшего в себя:

a) поставки оборудования и материалов, способствующих строительству и расширению поселений и стеной и сопутствующей инфраструктуры;

b) поставки оборудования видеонаблюдения и идентификации для поселений, стеной и контрольно-пропускных пунктов, напрямую связанных с поселениями;

c) поставки оборудования для сноса домов и строений, ликвидации сельскохозяйственных ферм, теплиц, оливковых плантаций и посевов;

d) предоставление услуг, оборудования и материалов обеспечения безопасности предприятиям, действующим в поселениях;

e) предоставление коммунальных услуг и систем, обеспечивающих техническое обслуживание и существование поселений, включая транспортные услуги;

f) банковские и финансовые операции, способствующие развитию, расширению и коммунально-техническому обслуживанию поселений и их деятельности, в том числе займы на жилищное строительство и создание деловых предприятий;

g) использование природных ресурсов, в частности водных и земельных, в коммерческих целях;

h) загрязнение среды и сброс мусора в палестинских деревнях или перевозка отходов в палестинские деревни;

i) использование и реинвестирование прибыли предприятий, полностью или частично принадлежащих поселенцам, на цели развития, расширения и коммунально-технического обслуживания поселений;

j) захват палестинских финансового и экономического рынков, а также практика, ставящая палестинские предприятия в невыгодное положение, в том числе за счет ограничения свободы передвижения, административных и правовых строгостей.

4. УВКПЧ отмечает, что шесть из 10 перечисленных видов деятельности – а), b), d), e), f) и i) – относятся к видам деятельности, касающимся поселений напрямую, в то время как оставшиеся четыре вида – c), g), h) и j) – относятся к видам деятельности, могущим не затрагивать поселения географически, однако являющимся частью процессов, которые «помогают создавать, расширять и обеспечивать существование израильских жилых общин за пределами «зеленой линии»<sup>1</sup>. Например, УВКПЧ отмечает, что предприятие, эксплуатирующее карьер на конфискованных Израилем землях на Западном берегу, считается относящимся к категории g) независимо от того, расположено ли это предприятие в определенном поселении или связано ли оно с таким поселением. Его присутствия на оккупированной палестинской территории и использования природных ресурсов этой территории в коммерческих целях достаточно для того, чтобы отражать деятельность этого предприятия в базе данных в соответствии с резолюцией 31/36.

5. Параметры базы данных охватывают местные и международные компании, зарегистрированные в Израиле, на оккупированной палестинской территории или за рубежом и осуществляющие перечисленные виды деятельности в связи с оккупированной палестинской территорией. Предприятия, занимающиеся такими видами деятельности в связи с оккупированными сирийскими Голанами, под действие мандата не подпадают<sup>2</sup>.

6. Мандат на создание базы данных, определенный в резолюции 31/36, строго ограничен 10 видами деятельности, перечисленными в пункте 3 выше. База данных не охватывает всю деятельность коммерческих предприятий, касающуюся поселений, и не распространяется на всю деятельность коммерческих предприятий на оккупированной палестинской территории, в связи с которой может возникать обеспокоенность в отношении прав человека<sup>3</sup>. Кроме того, хотя существенный объем коммерческой деятельности, связанной с поселениями, может осуществляться иными типами структур, в данном контексте учитываются лишь те, которые зарегистрированы в качестве коммерческих предприятий; соответственно неправительственные организации, благотворительные организации, спортивные ассоциации или федерации и другие структуры не рассматриваются.

<sup>1</sup> Миссия по установлению фактов определила израильские поселения как включающие в себя «все материальные и нематериальные структуры и процессы, которые дают возможность и помогают создавать, расширять и обеспечивать существование израильских жилых общин за пределами "зеленой линии" 1949 года на оккупированной палестинской территории» (см. A/HRC/22/63, пункт 4).

<sup>2</sup> Хотя оккупированные сирийские Голаны в резолюции 31/36 упоминаются, пункт 17, устанавливающий мандат на создание базы данных и доклад миссии по установлению фактов, на который в нем приводится ссылка, касаются только оккупированной палестинской территории.

<sup>3</sup> Например, мандат в отношении базы данных не распространяется на предприятия, поставляющие Армии обороны Израиля оружие и другое оборудование, используемое в ходе военных операций, как не распространяется он и на предприятия, обеспечивающие контроль въезда в сектор Газа и выезда из него.

## **С. Методы работы**

7. Как и в случае всех других мандатов, выполняя настоящий мандат, возложенный на него Советом по правам человека в его резолюции 31/36, УВКПЧ руководствовалось принципами независимости, беспристрастности, объективности, правдивости и профессионализма. УВКПЧ сформулировало свою методологию в соответствии с этими принципами на основе передового опыта, консультаций с Рабочей группой по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях и ее рекомендаций, а также консультаций с заинтересованными сторонами (см. пункты 23–25 ниже).

8. Работа Управления Верховного комиссара по правам человека по созданию базы данных велась в полном соответствии с резолюцией 31/36 и ни в коей мере не носит судебного характера. Мандат, полученный УВКПЧ, предусматривает установление факта осуществления предприятиями перечисленных видов деятельности.

9. УВКПЧ полагает, что проделанная работа по расширению базы данных, а также по передаче содержащейся в ней информации Совету по правам человека может содействовать государствам-членам и коммерческим предприятиям в соблюдении соответствующих правовых обязательств и обеспечении их ответственности по международному праву, в том числе посредством конструктивного взаимодействия и диалога и благодаря ее функции источника информации, способствующей укреплению транспарентности.

### **1. Стандарт доказывания**

10. УВКПЧ определило, что в случае, если, исходя из всей рассмотренной им информации, появляются достаточные основания полагать, что предприятие занимается одним или несколькими из перечисленных видов деятельности, такое предприятие будет включено в базу данных. Данный стандарт согласуется с практикой органов Организации Объединенных Наций по установлению фактов, и он ниже стандарта доказывания в уголовной сфере. «Достаточные основания полагать», что предприятие занимается одним или несколькими из перечисленных видов деятельности, появляются в том случае, когда УВКПЧ провело обзор достоверной информации, не противоречащей другим материалам и на основе которой разумное и проявляющее обычную степень осмотрительности лицо получило бы основания полагать, что такое предприятие ведет указанную деятельность.

11. Тот же стандарт будет использоваться, чтобы определить, продолжает ли предприятие заниматься одним или несколькими из перечисленных видов деятельности; таким образом, если с течением времени на основе всей информации, рассмотренной УВКПЧ, появятся достаточные основания полагать, что предприятие больше не ведет перечисленных видов деятельности, такое предприятие будет исключено из базы данных.

### **2. Процесс сбора информации**

#### **а) Первоначальные шаги, предпринятые для сбора информации**

12. УВКПЧ рассмотрело имеющую отношение к мандату информацию в его распоряжении, первоначально собранную с использованием следующих методов:

- аналитический обзор общедоступной информации, включая доклады Организации Объединенных Наций, организаций гражданского общества (израильских, палестинских и международных), сообщения средств массовой информации, научные труды;
- информация, полученная в ответ на вербальные ноты, направленные 11 октября 2016 года всем государствам-членам, в которых предлагалось представить материалы, имеющие отношение к осуществлению резолюции 31/36;

- информация, полученная в ответ на открытое приглашение всем заинтересованным лицам, субъектам и организациям предоставить соответствующую информацию и документацию.

## б) Отбор

13. УВКПЧ рассмотрело информацию о 307 компаниях, которые были названы в вербальных нотах или в ответах, полученных после открытого приглашения представлять информацию. УВКПЧ исключило предприятия, удовлетворяющие следующим критериям:

а) предприятия, которые, исходя из содержащейся в представлении информации, не подпадают под действие мандата; в их число входят компании, предположительно допустившие нарушения прав человека или поддерживающие оккупацию посредством своей деятельности, но не занимающиеся, согласно представленной информации, ни одним из перечисленных видов деятельности;

б) предприятия, осуществление которыми перечисленных видов деятельности не подтверждалось в достаточной степени фактами, изложенными в представлениях, или общеизвестными фактами;

в) предприятия, более не занимающиеся перечисленными видами деятельности по причине реструктуризации компаний (например, продажа части предприятия), ликвидации или иных действий в отношении компании;

г) предприятия, имеющие минимальное или весьма отдаленное отношение к перечисленным видам деятельности.

14. На основании критериев, изложенных в пункте 13 выше, из общего числа 307 изученных компаний были исключены 115. Оставшиеся 192 компании были включены в исходную группу «отобранных» компаний, ставших предметом дальнейшего исследования и рассмотрения. Большинство из них зарегистрированы в Израиле или в поселениях, далее следуют Соединенные Штаты Америки, Германия, Нидерланды и Франция.

## в) Дальнейшие сообщения

15. 11 июля 2017 года УВКПЧ направило вербальные ноты 21 государству-члену, в которых зарегистрированы отобранные на первоначальном этапе 192 компании, указав названия зарегистрированных в соответствующем государстве – члене компаний. Это было сделано для того, чтобы сообщить государствам-членам о получении сведений об осуществлении предприятиями, зарегистрированными на их территории и/или под их юрисдикцией, одного или нескольких перечисленных видов деятельности и предложить им представить комментарии или замечания касательно мер, принимаемых для обеспечения осуществления резолюции 31/36. К установленному сроку 1 сентября 2017 года ответ дали 15 из 21 государства-участника. Пять из этих государств-членов в вербальных нотах или при конфиденциальной встрече выразили свою позицию в поддержку прямого контакта УВКПЧ с компаниями. 6 из 15 государств-членов этот вопрос никак не прокомментировали, а 4 государства-члена в вербальных нотах или при конфиденциальной встрече сообщили о нежелательности с их точки зрения прямых контактов между УВКПЧ и соответствующими компаниями<sup>4</sup>.

16. После анализа прошлой практики и консультаций с Рабочей группой по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, должным образом рассмотрев ответы и позиции государств-членов, с учетом

<sup>4</sup> В частности, одно из государств-членов признало, что ему поступили сведения о такой якобы ведущейся деятельности одной из компаний, зарегистрированных на его территории, и информировало УВКПЧ о том, что в августе 2017 года его правительство приняло решение о проведении базового исследования для оценки степени имплементации Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека во внутреннее законодательство. УВКПЧ с интересом ожидает результатов этого исследования.

сложности делового оборота в каждом конкретном случае осуществления перечисленных видов деятельности, в которых нередко задействованы предприятия, зарегистрированные в нескольких государствах, а также в целях обеспечения процедурных гарантий справедливости, последовательности, обоснованности и недопустимости произвола в возможном принятии решений, могущих затронуть интересы коммерческих предприятий, УВКПЧ приняло решение об установлении контакта со всеми включенными в первоначальный перечень 192 отобранными компаниями (а не только с зарегистрированными в государствах, поддержавших такой подход), с тем чтобы предоставить им возможность отреагировать на предоставленную информацию.

17. Из 192 отобранных компаний УВКПЧ прежде всего обратилось в компании, связь которых с перечисленными видами деятельности в свете сделанных утверждений показалась наиболее очевидной. Чтобы дополнить информацию, полученную в вербальных нотах от государств-членов и благодаря открытому приглашению в адрес заинтересованных сторон предоставлять информацию, УВКПЧ провело дальнейшее изучение этой подгруппы компаний. На этом этапе исследования был проведен анализ обнародованных годовых финансовых отчетов, официальных веб-сайтов компаний на английском языке и на иврите, финансовых веб-сайтов и средств массовой информации на английском языке и на иврите, израильской и других фондовых бирж, веб-сайтов израильских государственных структур<sup>5</sup> и промышленных зон и местных поселенческих советов.

18. При обращении в компании УВКПЧ упоминало в сообщениях, по возможности, все соответствующие организационные единицы, имеющие отношение к конкретной ситуации, вызывающей озабоченность, в том числе материнские компании и их дочерние предприятия, франшизодателей и франшизополучателей, местных дистрибьюторов международных компаний, партнеров и других субъектов соответствующего делового взаимодействия. В некоторых из этих случаев дальнейшее исследование УВКПЧ позволило выявить коммерческие структуры, такие как материнские компании или дочерние предприятия, которые первоначально не были указаны в представлениях, полученных в вербальных нотах от государств-членов или благодаря открытому приглашению в адрес заинтересованных сторон предоставлять информацию. В результате чего к первоначальному списку из 192 отобранных компаний пришлось добавить еще 14, и общее число компаний, изученных на момент подготовки настоящего документа, составило 206 (см. таблицу ниже, пункт 22).

19. Для выполнения мандата в ожидаемые сроки УВКПЧ был выделен ограниченный объем ресурсов, и ему пришлось установить параметры исследования и взаимодействовать с компаниями соответственно. На момент представления настоящего доклада связаться удалось не со всеми компаниями, информацию о которых УВКПЧ получило. На момент его составления УВКПЧ связалось с 64 из 206 компаний, имеющих отношение к 33 различным случаям, связанным с перечисленными видами деятельности<sup>6</sup>.

20. В письмах, направленных в соответствующие компании, УВКПЧ проинформировало их о том, к каким перечисленным видам деятельности, как ему представляется на основе всей изученной им информации, относится осуществляемая ими деятельность, и изложило основные факты об осуществлении соответствующими компаниями такого вида или таких видов деятельности. Компаниям было предложено

<sup>5</sup> В частности, веб-сайты Реестра коммерческих организаций Израиля (<http://havarot.justice.gov.il>), Банка Израиля ([www.boi.org.il/heb/Pages/HomePage.aspx](http://www.boi.org.il/heb/Pages/HomePage.aspx)), Научно-исследовательского и информационного центра Кнессета ([www.knesset.gov.il/mmm/heb/index.asp](http://www.knesset.gov.il/mmm/heb/index.asp)), Министерства охраны окружающей среды ([www.sviva.gov.il](http://www.sviva.gov.il)) и Министерства национальной инфраструктуры, энергетики и водных ресурсов (<http://energy.gov.il/>).

<sup>6</sup> УВКПЧ обращалось не ко всем материнским компаниям или другим структурам-владельцам. Например, если та или иная компания была приобретена хедж-фондом или частной инвестиционной компанией, то такие структуры в исследование не включались по практическим соображениям, так как информация об их инвестиционных портфелях не является общедоступной.

в течение 60 дней в письменном виде дать первоначальный ответ, при том понимании, что впоследствии они могут предоставить разъяснения или обновленную информацию. Компании были проинформированы о том, что они могут просить о сохранении конфиденциальности существа их письменных ответов; несколько компаний обратились с такой просьбой.

21. Кроме того, в УВКПЧ обратились несколько компаний, не получивших от него письма, но узнавших о существовании базы данных из новостных сообщений в СМИ или проинформированных государственными органами соответствующей страны о том, что их названия упомянуты в вербальных нотах, направленных государствам-членам 11 июля 2017 года.

22. В своих ответах компании, в частности: а) выразили несогласие с мандатом УВКПЧ и отказались ответить по существу на сообщенную информацию; б) выразили несогласие с сообщенной информацией и с их включением в базу данных; в) подтвердили сообщенную информацию относительно осуществления ими одного или нескольких перечисленных видов деятельности и предоставили разъяснения; г) предоставили обновленную информацию, свидетельствующую о том, что они больше не осуществляют один или несколько перечисленных видов деятельности; д) предоставили дополнительную информацию и разъяснения, которые необходимо далее обсудить и проанализировать, прежде чем принять какое-либо решение. В настоящий момент УВКПЧ рассматривает уже полученные ответы и может высказать предварительные замечания в отношении наиболее распространенных причин, которыми компании объясняют факт осуществления ими перечисленных видов деятельности (см. пункты 50–60 ниже). Если компания отказалась дать ответ по существу или вообще не ответила, вывод об осуществлении ею перечисленных видов деятельности все же может быть сделан.

#### Сводные сведения об отборе и коммуникации с компаниями на момент представления<sup>а</sup>

<i>Государство</i>	<i>Всего проанализировано компаний</i>	<i>Отобрано из первоначального списка компаний</i>	<i>Исключено компаний</i>	<i>Дополнительно отобрано компаний</i>	<i>Всего отобрано компаний<sup>б</sup></i>	<i>Установлен контакт</i>	<i>Число компаний, к которым еще не обращались</i>
Израиль или израильские поселения	186	131	43	12	143	45	98
Соединенные Штаты Америки	54	20	32	2	22	7	15
Германия	21	7	14	–	7	1	6
Нидерланды	7	5	2	–	5	3	2
Франция	8	4	4	–	4	2	2
Республика Корея	3	3	0	–	3	1	2
Италия	3	3	0	–	3	0	3
Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии	6	3	3	–	3	1	2
Канада	2	2	0	–	2	0	2
Япония	3	2	1	–	2	1	1
Швейцария	12	2	10	–	2	0	2

<sup>а</sup> Сведения о компаниях, которые связались с УВКПЧ по своей инициативе, не включены (см. пункт 21 выше).

<sup>б</sup> Включает в себя компании, отобранные по первоначальному списку, и компании, дополнительно отобранные после проведения дальнейших исследований (см. пункт 18 выше).

<i>Государство</i>	<i>Всего проанализировано компаний</i>	<i>Отобрано из первоначального списка компаний</i>	<i>Исключено компаний</i>	<i>Дополнительно отобрано компаний</i>	<i>Всего отобрано компаний<sup>b</sup></i>	<i>Установлен контакт</i>	<i>Число компаний, к которым еще не обращались</i>
Ирландия	2	1	1	–	1	0	1
Мексика	1	1	0	–	1	1	0
Дания	1	1	0	–	1	0	1
Российская Федерация	1	1	0	–	1	0	1
Сингапур	1	1	0	–	1	0	1
Турция	1	1	0	–	1	0	1
Швеция	2	1	1	–	1	1	0
Испания	2	1	1	–	1	0	1
Бельгия	1	1	0	–	1	1	0
Южная Африка	1	1	0	–	1	0	1
Другие	3	0	3	–	0	0	0
<b>Всего</b>	<b>321</b>	<b>192</b>	<b>115</b>	<b>14</b>	<b>206</b>	<b>64</b>	<b>142</b>

#### d) Консультации

23. В рамках процесса, осуществляемого на основании мандата, содержащегося в резолюции 31/36 Совета по правам человека, и для целей подготовки доклада УВКПЧ провело пять очных консультаций с Рабочей группой по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, а кроме того обменялось с ней письменной корреспонденцией. Отзывы, рекомендации и советы Рабочей группы имели критически важное значение для разработки методологии, использованной для осуществления мандата.

24. Кроме того, УВКПЧ провело широкое обсуждение с государствами-членами и поддерживало регулярные контакты с израильскими, палестинскими и международными организациями гражданского общества, аналитическими центрами, научными сотрудниками, организациями работодателей и другими заинтересованными сторонами.

25. Ряд государств-членов, организаций гражданского общества и других субъектов неоднократно заявляли, как публично, так и в частном порядке, о своем решительном неприятии резолюции 31/36 Совета, наделяющей Верховного комиссара мандатом на создание базы данных. Другие государства-члены, наряду с израильскими, палестинскими и международными организациями гражданского общества, научными сотрудниками и аналитическими центрами, выразили свою поддержку. В частности, более 400 членов израильского гражданского общества, включая бывшего Генерального прокурора и бывших членов Кнессета, дипломатов в отставке и других видных деятелей, подписали соответствующую петицию<sup>7</sup>; 56 неправительственных организаций сделали совместное заявление<sup>8</sup>; порядка 60 государств-членов подписали письмо на имя Верховного комиссара<sup>9</sup>.

#### e) Последующие шаги

26. УВКПЧ необходим больший объем ресурсов для того, чтобы продолжать диалог с соответствующими предприятиями и направлять им сообщения, вносить

<sup>7</sup> См. "Hundreds of Israelis urge publication of UN settlement database", Middle East Monitor, 4 December 2017.

<sup>8</sup> "Joint NGO Statement in Support of the UN Human Rights Database on Business Activities related to Settlements in the Occupied Palestinian Territory", Worldwide Movement for Human Rights, 30 November 2017.

<sup>9</sup> В архиве УВКПЧ.

новую информацию в базу данных и обновлять уже существующую в соответствии с требованиями резолюции 31/36. После установления контакта со всеми 206 компаниями и по результатам решения, принятого исходя из их ответа или в отсутствие ответа, УВКПЧ намеревается сообщить названия компаний, занимающихся перечисленными видами деятельности, когда в тот или иной момент времени будет представлять обновленную информацию. Прежде чем решение в отношении какого-либо предприятия будет обнародовано, УВКПЧ направит соответствующей компании уведомление.

## II. Нормативная база

### A. Обязательства Израиля в качестве оккупирующей державы

27. Как указывалось выше, процесс создания базы данных не носит судебного характера. В этом отношении в своей работе УВКПЧ руководствуется резолюцией 31/36 Совета, в пункте 17 которой определены возлагаемые на УВКПЧ задачи. В преамбуле к резолюции 31/36 отражены нормативные положения в отношении Израиля как оккупирующей державы<sup>10</sup>.

28. После принятия Советом по правам человека резолюции 31/36, Совет Безопасности 23 декабря 2016 года в резолюции 2334 (2016) вновь подтвердил свою позицию о том, что создание Израилем поселений на палестинской территории, оккупируемой с 1967 года, включая Восточный Иерусалим, не имеет юридической силы и является вопиющим нарушением международного права. Как признано в многочисленных докладах Верховного комиссара и Генерального секретаря, продолжающееся расширение поселений не только подрывает возможность урегулирования на основе принципа сосуществования двух государств, но и лежит в основе многих нарушений прав человека на Западном берегу (см., например, A/HRC/28/80, A/HRC/31/42, A/HRC/31/43 и A/HRC/34/39).

#### Положение в области прав человека

29. Существенные последствия существования поселений для прав человека палестинцев неоднократно подтверждались документально в различных докладах Верховного комиссара, Генерального секретаря и миссии по установлению фактов (см., например, A/HRC/22/63, A/HRC/25/38, A/HRC/28/44, A/HRC/31/42 и A/HRC/34/39). В докладах излагается подробная информация о том, что поселения оказывают глубокое воздействие на демографический состав населения оккупированной палестинской территории и по существу представляют собой угрозу праву палестинцев на самоопределение. Нарушения прав человека, связанные с поселениями, имеют широчайшее распространение и разрушительные последствия для всех аспектов жизни палестинцев. В связи со строительством поселений и созданием соответствующей инфраструктуры ограничиваются такие права палестинцев, как свобода религии, передвижения и образования, их права на землю и

<sup>10</sup> В частности, в преамбуле к резолюции 31/36 Совет по правам человека содержит ссылки на: соответствующие доклады Генерального секретаря, УВКПЧ и миссии по установлению фактов; соответствующие резолюции Комиссии по правам человека, Генеральной Ассамблеи, Совета по правам человека и Совета Безопасности, в которых, в частности, подтверждается незаконный характер израильских поселений на оккупированных территориях, включая Восточный Иерусалим; вынесенное Международным Судом 9 июля 2004 года консультативное заключение относительно правовых последствий строительства стены на оккупированной палестинской территории, в котором Суд пришел к выводу о том, что израильские поселения на оккупированной палестинской территории, включая Восточный Иерусалим, были созданы в нарушение международного права; доклады договорных органов, осуществляющих наблюдение за соблюдением договоров по правам человека, участником которых является Израиль; соответствующие положения четвертой Женевской конвенции и обычного права; Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

воду, на добывание средств к существованию и на достаточный жизненный уровень, права на семейную жизнь и многие другие основополагающие права человека.

## **В. Обязательства государств в отношении предпринимательской деятельности в аспекте прав человека на оккупированной палестинской территории**

30. В Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (A/HRC/17/31), которые все государства – члены Совета по правам человека единогласно одобрили в резолюции 17/4 Совета, зафиксированы обязательства государств, касающиеся коммерческих предприятий, в силу международного права прав человека. Руководящие принципы не создают новые правовые обязательства, в них скорее уточняются последствия соответствующих положений действующих международных стандартов в области прав человека, а также даются указания в отношении их практического применения<sup>11</sup>. Это включает в себя обязанность государства по защите от нарушений прав человека третьими сторонами, включая коммерческие предприятия. Государство может нести ответственность за допускаемые предприятиями нарушения в тех случаях, когда эти действия могут быть отнесены на его счет (например, если предприятие является государственным) или если государство не принимает надлежащих мер для предупреждения и расследования таких нарушений, наказания за них и компенсации ущерба<sup>12</sup>.

31. Вопрос о предпринимательской деятельности в районах, затронутых конфликтом, в том числе в условиях оккупации, выделяется в Руководящих принципах как отдельный вопрос. В них признается, что в районах, затронутых конфликтом, «принимающее» государство<sup>13</sup> может утратить способность обеспечивать надлежащую защиту прав человека ввиду потери эффективного контроля над этими районами или собственной причастности к нарушениям<sup>14</sup>. В таких ситуациях, как признает Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпораций и других предприятиях, «государства происхождения»<sup>15</sup> транснациональных корпораций должны играть решающую роль. В контексте израильских поселений считается, что Израиль как оккупирующая держава имеет обязательства, эквивалентные обязательствам «принимающего государства»<sup>16</sup>. Поскольку Израиль непосредственно участвует в развитии, расширении и коммунально-техническом обслуживании поселений, УВКПЧ считает первостепенной роль государств происхождения транснациональных корпораций в

<sup>11</sup> См. *Часто задаваемые вопросы о Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека* (УВКПЧ, Нью-Йорк и Женева, 2014 год), стр. 11.

<sup>12</sup> Руководящий принцип 1.

<sup>13</sup> «Принимающее государство» определено как страна, в которой предприятие ведет свою деятельность. См. *Часто задаваемые вопросы о Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека* (см. подстрочную сноску 11 выше), стр. 24.

<sup>14</sup> См. Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпораций и других коммерческих предприятиях, заявление о вытекающих из Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека последствиях в контексте израильских поселений на оккупированной палестинской территории от 6 июня 2014 года, стр. 3 текста на английском языке.

<sup>15</sup> «Государство происхождения» определено как государство, в котором компания зарегистрирована или имеет свою штаб-квартиру или основной офис. См. *Часто задаваемые вопросы о Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека* (см. подстрочную сноску 11 выше), стр. 24.

<sup>16</sup> Рабочая группа признала, что термин «принимающее государство» в условиях оккупации неоднозначен и что было бы точнее говорить о государстве, осуществляющем эффективный контроль над оккупированной территорией, как об имеющем обязательства, эквивалентные обязательствам «принимающего государства». См. заявление Рабочей группы (подстрочное примечание 14), стр. 6–8 текста на английском языке.

оказании содействия как корпорациям, так и Израилю в том, чтобы не допускать причастности предприятий к нарушениям прав человека<sup>17</sup>.

32. Обязательства государств, прямо касающиеся предпринимательской деятельности, связанной с израильскими поселениями, рассматривались в ряде докладов и резолюций Организации Объединенных Наций (например, A/HRC/22/63, пункт 117, и A/HRC/34/39, пункт 34–39, а также резолюции 28/26 и 34/31 Совета по правам человека, пункт 13 b)). Совет Безопасности в своей резолюции 2334 (2016) призвал все государства проводить различие между территорией Израиля и территориями, оккупированными с 1967 года. Что касается роли государств происхождения, то миссия по установлению фактов призвала все государства-члены принять надлежащие меры с целью обеспечить, чтобы деловые предприятия, домицилированные на их территории и/или находящиеся под их юрисдикцией, включая предприятия, которые принадлежат им или находятся под их контролем и ведут деятельность в поселениях или связанную с поселениями, во всех своих операциях соблюдали права человека (A/HRC/22/63, пункт 117).

33. Некоторые государства предприняли шаги к выполнению своих обязательств в том, что касается предпринимательской деятельности в поселениях. Европейский союз в ноябре 2015 года опубликовал руководящие принципы в отношении маркировки товаров, произведенных в израильских поселениях<sup>18</sup>. По состоянию на декабрь 2017 года 18 государств – членов Европейского союза вынесли рекомендации, предупреждающие предприятия о финансовых, правовых и репутационных рисках, которые они принимают на себя в случае участия в деятельности поселений<sup>19</sup>.

34. Некоторые государства заявили, что они не обязаны регулировать экстерриториальную деятельность предприятий, зарегистрированных на их территории и/или в их юрисдикции. Хотя в целом в силу международного права прав человека государства не обязаны поступать таким образом, согласно Руководящим принципам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека у государств происхождения имеются «веские политические причины» со всей определенностью заявить о том, что они ожидают от предприятий соблюдения прав человека за рубежом. Кроме того, государство несет дополнительные обязательства в качестве самостоятельного экономического субъекта в случаях, когда речь идет о государственных предприятиях. В своем докладе, представленном Совету по правам человека на его тридцать второй сессии, Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях отметила, что имеются весьма убедительные причины «для принятия государствами более активных мер в отношении государственных предприятий» и что таким образом они покажут хороший пример (A/HRC/32/45).

## C. Ответственность предприятий

35. Хотя государство остается основным субъектом, ответственным за защиту и поощрение прав человека, в нормах международного права все в большей степени признается, что определенную ответственность несут и негосударственные субъекты, в том числе коммерческие предприятия. В Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека содержатся основные положения, касающиеся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты» для бизнеса в аспекте прав человека, в которых признается, что, несмотря на обязанность государства защищать права всех лиц от нарушений третьими сторонами, существует независимая и дополнительная ответственность корпораций, касающаяся уважения всех признанных на международном уровне норм в области прав человека. Помимо

<sup>17</sup> В соответствии с заявлением Рабочей группы, там же, стр. 3–4 и 7 текста на английском языке.

<sup>18</sup> European Commission, Interpretative Notice on indication of origin of goods from the territories occupied by Israel since June 1967 (11 November 2015).

<sup>19</sup> Извлечения из рекомендаций каждого государства (на английском языке) размещены на странице [www.ecfr.eu/article/eu\\_member\\_state\\_business\\_advisories\\_on\\_israel\\_settlements](http://www.ecfr.eu/article/eu_member_state_business_advisories_on_israel_settlements).

сферы прав человека, нормы гуманитарного права применяются также к коммерческим предприятиям в ситуациях вооруженного конфликта<sup>20</sup>.

36. В силу Руководящих принципов все компании независимо от их размера, сектора, условий деятельности, форм собственности и структуры обязаны проявлять должную заботу в целях выявления, предотвращения, смягчения последствий и представления отчетности о том, как они устраняют свое неблагоприятное воздействие на права человека (принцип 14). В своем заявлении о вытекающих из Руководящих принципов последствиях в контексте израильских поселений на оккупированной палестинской территории от 6 июня 2014 года Рабочая группа заявила, что предприятия должны:

a) избегать оказания или содействия оказанию неблагоприятного воздействия на права человека в рамках их деятельности и устранять последствия такого воздействия в случае, когда оно имело место;

b) стремиться предотвращать или смягчать неблагоприятное воздействие на права человека, которое непосредственно связано с их деятельностью, продукцией или услугами вследствие их деловых отношений, даже если они непосредственно не способствовали оказанию такого воздействия.

37. В Руководящих принципах признается, что предприятия, ведущие деятельность в районах, затронутых конфликтом, включая оккупированные районы, сталкиваются с повышенным риском вовлечения в грубые нарушения прав человека, в том числе совершаемые другими субъектами (принцип 7). Как разъяснила Рабочая группа в вышеупомянутом заявлении, в таких ситуациях повышенного риска для предприятий от них требуется «расширенная» должная забота (а именно проявление «повышенной осмотрительности» в процессах, связанных с должной заботой). Кроме того, Рабочая группа выделила ряд мер, которые могут потребоваться для проявления расширенной должной заботы, включая формальное включение принципов прав человека в соответствующие договоры, проявление крайней осторожности в процессах ведения предпринимательской деятельности и деловых взаимоотношений, связанных с приобретением активов в зонах конфликтов, а также обращение за рекомендациями к международным организациям и механизмам.

38. В рамках процесса проявления должной заботы, в частности в связи со сложной для осуществления деятельности обстановкой, сложившейся на оккупированной палестинской территории, предприятиям может потребоваться поставить перед собой вопрос о том, могут ли они в подобной обстановке осуществлять свою деятельность без нарушений прав человека. Чтобы ответить на него положительно, предприятия должны быть в состоянии продемонстрировать, что они, как сформулировала Рабочая группа в своем заявлении, «не поддерживают продолжение международной противоправности и не причастны к нарушениям прав человека» и что они действительно способны предотвращать или смягчать риски для прав человека палестинцев. Это подразумевает, в частности, гарантии того, что предприятия не приобретают ресурсы и имущество без «свободного согласия владельца»<sup>21</sup>.

39. В своем докладе миссия по установлению фактов подчеркнула, что компании должны проанализировать последствия своей деятельности с точки зрения ее влияния на права человека и принять необходимые меры – в том числе за счет прекращения деловых операций в поселениях – с целью обеспечить, чтобы такая деятельность не оказывала отрицательного воздействия на осуществление прав человека палестинского населения, как это предусмотрено нормами международного права, а также Руководящими принципами (A/HRC/22/63, пункт 117)<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> Международный Комитет Красного Креста, *Предпринимательство и международное гуманитарное право: Знакомство с правами и обязанностями коммерческих компаний, определяемыми международным гуманитарным правом*, МККК, Женева, 2006 год.

<sup>21</sup> См. указанный документ, стр. 22 текста на английском языке.

<sup>22</sup> См. также заявление Рабочей группы (см. подстрочное примечание 14) и Руководящие принципы 17–19.

40. В рамках процесса расширенной должной заботы необходимо учесть масштаб, охват и неумолимый характер воздействия поселений на права человека<sup>23</sup>. В Руководящих принципах не содержится прямого требования к компаниям прекратить деятельность в случае вовлечения их в нарушения прав человека; вместе с тем в них предусматривается, что такие компании должны «быть готовы к любым последствиям, – репутационным, финансовым или правовым, – обусловленным продолжением этих отношений»<sup>24</sup>.

41. Как отмечает УВКПЧ, учитывая весомость международно-правового консенсуса касательно незаконного характера самих поселений и системный и всепроникающий характер их негативных последствий для прав человека, сложно представить себе такую ситуацию, в которой та или иная компания могла бы осуществлять перечисленные виды деятельности таким образом, который не расходился бы с Руководящими принципами и международным правом. Эта точка зрения была подтверждена Советом по правам человека в его резолюции 34/31 об израильских поселениях, в которой Совет отметил необратимый характер негативного воздействия деятельности предприятий на права человека.

### **III. Деятельность коммерческих предприятий в поселениях**

#### **A. Обзор**

42. Коммерческие предприятия играют центральную роль в содействии созданию, техническому обслуживанию и расширению израильских поселений. Они участвуют в строительстве и финансировании в поселениях жилых домов и вспомогательной инфраструктуры, оказании услуг в поселениях и ведении той или иной деятельности с их территории. Тем самым они способствуют конфискации земель Израилем, содействуют перемещению их населения на оккупированную палестинскую территорию и участвуют в эксплуатации палестинских природных ресурсов (см. A/HRC/34/39, пункт 11).

#### **B. Как израильские власти поощряют коммерческие предприятия в поселениях**

43. Правительство Израиля активно поощряет участие израильского и международного частного сектора в экономическом развитии поселений и развитии, направленном на их благо: оно создает привлекательный для финансовой деятельности рынок и предоставляет важнейшие финансовые стимулы компаниям, работающим в поселениях. 90 поселений были признаны «приоритетными национальными территориями», в силу чего работающие в них предприятия могут получить такие преимущества, как более низкие цены на землю, субсидии на строительство инфраструктуры и льготный режим налогообложения (A/HRC/34/39, пункт 24). Предприятия в поселениях могут также воспользоваться функциональным правовым иммунитетом, действующим в части положений трудового законодательства по отношению к работникам-палестинцам<sup>25</sup>. По данным миссии по установлению фактов, владельцы предприятий могут сокращать свои расходы за счет более низких ставок оплаты труда работников-палестинцев по сравнению с такими же работниками-израильянами, при этом их условия труда не соответствуют установленным нормам. Во многом это обусловлено недостаточностью контроля и

<sup>23</sup> В комментарии к Руководящему принципу 14 предусматривается, что серьезность последствий будет оцениваться с учетом их масштабов, объема и непоправимости. См. также Руководящий принцип 17 в отношении должной заботы в вопросах прав человека.

<sup>24</sup> Комментарий к Руководящему принципу 19.

<sup>25</sup> Human Rights Watch, “Occupation, Inc.: How Settlement Businesses Contribute to Israel’s Violations of Palestinian Rights”, 19 January 2016.

надзора со стороны израильских должностных лиц за работодателями в поселениях (A/HRC/22/63, пункты 94–95).

44. Кроме того, чтобы стимулировать международные и израильские коммерческие предприятия работать с поселениями, израильские власти используют существующий режим выдачи разрешений и лицензирования. Разрешения и лицензии беспрепятственно предоставляются предприятиям, работающим в поселениях или обслуживающим их, но редко выдаются компаниям, которые оказывают аналогичные услуги палестинцам<sup>26</sup>. Израильские и международные компании регулярно получают лицензии на эксплуатацию карьеров на контролируемой Израилем территории Западного берега, а палестинским предприятиям, по информации Палестинского союза камня и мрамора, не было выдано ни одного разрешения на эксплуатацию карьеров в зоне «С»<sup>27</sup> начиная с 1994 года<sup>28</sup>.

45. Внутреннее право и нормативные положения в Израиле также играют определенную роль в том, чтобы стимулировать предприятия оказывать услуги физическим лицам в поселениях. В 2017 году в Закон о защите прав потребителей (1981) были внесены изменения в связи с предположительно существующей дискриминацией в отношении потребителей, проживающих в поселениях. Пересмотренный закон обязывает предприятия до заключения любой сделки четко заявить о том, что они не готовы или не способны оказывать услуги в поселениях. Одновременно с этим были внесены изменения в Закон о запрете дискриминации при продаже товаров, оказании услуг и допуске в развлекательные учреждения и общественные места (2000), в силу которых такой критерий, как место жительства потребителя, включен в перечень запрещенных оснований дискриминации. Закон применяется в отношении любого предприятия, в том числе частного, оказывающего услуги населению, в частности транспортные услуги, услуги связи, развлекательные услуги, туризм или финансовые услуги, предназначенные для общественного пользования<sup>29</sup>. Хотя эти законы и не вынуждают предприятия оказывать услуги физическим лицам, проживающим в поселениях, они затрудняют отказ от оказания таких услуг.

### **С. Каким образом коммерческие предприятия содействуют созданию, техническому обслуживанию и росту поселений и извлекают из этого выгоду**

46. УВКПЧ отмечает, что коммерческие предприятия играют ключевую роль в содействии существованию поселений в целом, способствуя конфискации земель Израилем и перемещению его населения в ходе процесса коммерческого развития. Некоторые предприятия задействованы в конфискации земель напрямую, поскольку занимаются сносом зданий на участках, расчищаемых под строительство жилых поселков или объектов инфраструктуры будущих поселений, а также финансируют их строительство или непосредственно занимаются строительством. Другие оказывают услуги, обеспечивающие жизнеспособность жилых поселков в поселениях, такие как транспортные услуги между поселениями и собственно Израилем, туризм, способствующий получению дохода в поселениях, и телекоммуникационные услуги.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Согласно Израильско-палестинскому временному соглашению по Западнему берегу и сектору Газа (Осло II) 1995 года, Западный берег, за исключением Восточного Иерусалима, был разделен на три временных административных зоны, обозначенные как зона «А», зона «В» и зона «С». Контроль над зоной «С» осуществляет почти исключительно Израиль, включая контроль за правоохранительной деятельностью, строительством и планированием (см. [www.ochaopt.org/location/area-c](http://www.ochaopt.org/location/area-c)).

<sup>28</sup> World Bank, “West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy”, Washington, D.C., 2013, para. 30.

<sup>29</sup> В соответствии со статьями 1–3 Закона о запрете дискриминации при продаже товаров, оказании услуг и допуске в развлекательные учреждения и общественные места (2000), «финансовые услуги» включают в себя банковские услуги, услуги кредитования и страхования.

Предприятия, расположенные в поселениях, поддерживают их существование такими своими действиями, как уплата налогов региональным поселенческим советам и израильским органам управления, обеспечение рабочих мест поселенцам и занятие конфискованных земель.

47. Коммерческие предприятия осуществляют в поселениях деятельность, охватывающую все основные отрасли и сектора, в том числе:

- банковский сектор, который помогает финансировать строительство и инфраструктурные проекты в поселениях, предоставляет кредиты и финансовые услуги поселенческим советам и ипотечные кредиты покупателям жилья<sup>30</sup>;
- туристическая отрасль, в том числе туристические компании, веб-сайты онлайн-бронирования жилья и проезда и автопрокатные компании, все вместе содействующие доходности и жизнеспособности поселений<sup>31</sup>;
- частные охранные компании, включая компании, оказывающие охранные услуги предприятиям или в жилых зданиях поселений, а также работающие на контрольно-пропускных пунктах на территории Западного берега, включая Восточный Иерусалим<sup>32</sup>;
- технологичная отрасль, поставляющая оборудование для наблюдения и установления личности, используемое в поселениях и при пересечении стены и контрольно-пропускных пунктов;
- строительная отрасль и компании, занимающиеся сносом зданий, в том числе поставщики тяжелой техники, участвующие в конфискации Израилем палестинских земель для строительства поселений и соответствующей инфраструктуры и в закреплении результатов конфискации<sup>33</sup>;
- сектор недвижимости, включая компании, занимающиеся рекламой, арендой и продажей объектов недвижимости в поселениях, что позволяет функционировать в них жизнеспособным рынкам жилья и содействует переселению жителей из Израиля<sup>34</sup>;
- добывающая промышленность, включая горнодобывающую промышленность и разработку карьеров, вносящая финансовый вклад в обеспечение жизнеспособности поселений благодаря уплате пошлин муниципалитетам поселений и израильской гражданской администрации<sup>35</sup>;
- телекоммуникационная отрасль, включая мобильных операторов и Интернет-провайдеров, обслуживающих поселения;
- сельскохозяйственная отрасль, включая компании, занимающиеся выращиванием сельскохозяйственных культур и животноводством, винодельческие предприятия и экспортные компании;
- транспортная отрасль;

<sup>30</sup> См. Who Profits, "Financing Land Grab: The Direct Involvement of Israeli Banks in the Israeli Settlement Enterprise", February 2017, и документ A/HRC/22/63, пункт 97. Поскольку банковский сектор участвует в обслуживании и поддержке поселений, ряд пенсионных фондов в различных странах, как сообщается, изъяли свои средства, инвестированные в израильские банки; см. например, PGGM, "Statement regarding exclusion of Israeli banks", 8 January 2014; Linda Bloom, "Israeli banks on ineligible list for pension agency", United Methodist Church, 13 January 2016; and Middle East Monitor, "Danish pension fund excludes four companies for role in Israeli occupation", 11 October 2017.

<sup>31</sup> Who Profits, "Touring Israeli settlements: business and pleasure for the economy of occupation", flash report, September 2017.

<sup>32</sup> Who Profits, *Private Security Companies and the Israeli Occupation*, Tel Aviv, January 2016.

<sup>33</sup> Who Profits, *Facts on the Ground: Heavy Engineering Machinery and the Israeli Occupation*, Tel Aviv, July 2014.

<sup>34</sup> Human Rights Watch, "Occupation, Inc." (см. подстрочное примечание 27).

<sup>35</sup> Ibid.

- обрабатывающая промышленность, в том числе компании, использующие сырье с оккупированной территории;
- другие.

48. Помимо финансовых льгот, предоставляемых израильскими властями в случае осуществления деятельности в поселениях, работающие в некоторых секторах компании извлекают прибыль за счет занятия палестинских рынков израильскими товарами. По данным Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), на оккупированной палестинской территории сложился закрытый рынок израильской экспортной продукции, что произошло в результате несбалансированности таможенных процедур, закрепленных в Парижском протоколе по экономическим отношениям, ограничений передвижения и наличия других торговых барьеров<sup>36</sup>. Что касается экономических последствий оккупации, то ЮНКТАД отметила, что такие случаи всегда связаны с эксплуатацией, обнищанием, маргинализацией, перемещением населения и присвоением ресурсов коренных народов оккупированных территорий. В прошлом подобные действия неоднократно лишали людей на территориях под колониальным управлением признанного на международном уровне права человека на развитие, поскольку их национальные ресурсы были конфискованы, они не имели доступа к этим ресурсам и не могли их использовать, были лишены возможности производить товары, а потому вынуждены потреблять продукцию, производимую оккупантом<sup>37</sup>.

49. Пример того, каким образом израильские компании извлекают выгоду из закрытого палестинского рынка, можно наблюдать, например, в телекоммуникационной отрасли. Палестинские компании мобильной и проводной телефонии не могут полномасштабно и эффективно работать на Западном берегу, включая Восточный Иерусалим, в связи с ограничениями на импорт необходимого оборудования, которое израильские власти во многих случаях рассматривают как продукцию «двойного назначения», ограничениями на передвижение людей и товаров, невозможностью получить независимый доступ к международным сетям, ограничениями на строительство необходимой инфраструктуры в зоне «С» в результате отказа в выдаче разрешений и ограничениями в выдаче израильскими властями разрешений на использование частот<sup>38</sup>. Палестинским операторам мобильной связи, по сообщениям, запрещено оказывать услуги в Израиле и аннексированных районах, в том числе в Восточном Иерусалиме, в результате чего пользователям приходится обращаться к услугам израильских мобильных операторов<sup>39</sup>. Израильские поставщики телекоммуникационных услуг в соответствии с соглашением, подписанным в Осло, могут оказывать услуги в поселениях и охватывать дорожную сеть поселений, однако в настоящее время их инфраструктура размещается в обширных районах Западного берега. По оценкам Всемирного банка, от 10% до 20% доли рынка мобильной связи на Западном берегу захвачено не имеющими соответствующего разрешения израильскими операторами, в основном потому, что палестинские компании имеют доступ к не более чем 60% территории зоны «С». В 2014 году, по оценке Представительства «четверки», захваченная израильскими операторами доля рынка была еще выше и составляла от 20% до 40% от общего рынка<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> Report on UNCTAD assistance to the Palestinian people: Developments in the economy of the Occupied Palestinian Territory (UNCTAD/APP/2016/1), para. 20.

<sup>37</sup> *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, семидесятая сессия, дополнение № 35 (A/70/35)*, приложение, пункт 6.

<sup>38</sup> World Bank Group, *The Telecommunication Sector in the Palestinian Territories: A Missed Opportunity for Economic Development* (World Bank, Washington, D.C., 2016); см. также World Bank, *West Bank and Gaza: Area C and the Future of the Palestinian Economy*, Washington, D.C., 2014, paras. 52–62.

<sup>39</sup> “Israeli mobile companies banned from PA cities”, Ma’an News Agency, 1 April 2010.

<sup>40</sup> Office of the Quartet Representative, *Initiative for the Palestinian Economy: Summary Overview*, March 2014 (документ на английском языке размещен по адресу [www.quartetrep.org/files/image/initiative.pdf](http://www.quartetrep.org/files/image/initiative.pdf)).

#### IV. Предварительные замечания в отношении ответов предприятий

50. В процессе общения с компаниями и анализа информации в открытом доступе УВКПЧ выявило несколько компаний, признавших наличие определенной связи с поселениями и давших разъяснения в отношении различных причин осуществления ими такой деятельности. Причины, приводившиеся чаще всего, кратко излагаются ниже. УВКПЧ, со своей стороны, предлагает замечания в интересах дальнейшего диалога с компаниями.

51. Чтобы объяснить осуществление ими перечисленных видов деятельности, в качестве одного из основных аргументов компании используют аргумент о том, что они обеспечивают рабочие места палестинским семьям и оказывают поддержку палестинской экономике.

52. УВКПЧ отмечает, что обращение к этому аргументу свидетельствует о непризнании того, что существование поселений на оккупированной палестинской территории, являющееся незаконным, приводит к ухудшению состояния палестинской экономики и уменьшает возможности успешного развития палестинских предприятий. Как на то указала миссия по установлению фактов, сельскохозяйственный сектор, составляющий основу палестинской экономики, с 1967 года постепенно приходит в упадок по причине отчуждения земель и лишения палестинских фермеров доступа к сельскохозяйственным угодьям, водным ресурсам и торговым рынкам (A/HRC/22/63, пункт 89). По данным Управления по координации гуманитарных вопросов, палестинцы не могут пользоваться и развивать 70% территории зоны «С», поскольку эта территория находится в границах региональных поселенческих советов. Строительство силами палестинцев сильно ограничено на 29% территории зоны «С», и лишь оставшийся 1% был выделен в качестве зон, застраиваемых палестинцами<sup>41</sup>. Всемирный банк признал, что выделение в зоне «С» земель под поселения «значительно уменьшило земельные площади, которые мог бы использовать палестинский частный сектор»<sup>42</sup>. В Восточном Иерусалиме сложилась схожая ситуация, поскольку под поселения отведено 35% земель, и лишь 13% предназначаются для застройки палестинцами<sup>43</sup>.

53. Спад в палестинской экономике напрямую сказывается на рынке труда оккупированной палестинской территории. По данным ЮНКТАД, установление Израилем полного контроля над зоной «С» (более 60% территории Западного берега) вызвало на оккупированной палестинской территории «кризис постоянной безработицы», в результате чего тысячам безработных палестинцев приходится искать в Израиле и в поселениях неквалифицированную и низкооплачиваемую работу, связанную с физическим трудом (TD/B/63/3, пункт 6). Международная организация труда в 2017 году сообщила, что в связи с застоем на рынке труда Западного берега палестинцы вынуждены трудоустраиваться там, где работа есть<sup>44</sup>.

54. УВКПЧ отмечает, что прием на работу палестинцев, даже на благоприятных условиях, не освобождает предприятия от ответственности согласно Руководящим принципам, в целом касающейся их взаимодействия с поселениями или участия в их деятельности. В Руководящих принципах четко указывается, что, даже если предприятия берут на себя определенные обязательства или осуществляют какую-

<sup>41</sup> Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Area C of the West Bank: Key Humanitarian Concerns, update August 2014.

<sup>42</sup> World Bank Group, *Prospects for Growth and Jobs in the Palestinian Economy: A General Equilibrium Analysis*, November 2017.

<sup>43</sup> Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, East Jerusalem: Key Humanitarian Concerns, update August 2014.

<sup>44</sup> Международное бюро труда, «Положение трудящихся оккупированных арабских территорий», Доклад Генерального директора, Международная конференция труда, 106-я сессия, 2017 год, пункт 21.

либо деятельности по поддержке и поощрению прав человека, это «не компенсирует несоблюдения прав человека в рамках их деятельности»<sup>45</sup>.

55. Еще один аргумент, которым некоторые коммерческие предприятия воспользовались для объяснения факта осуществления ими перечисленных видов деятельности, заключается в том, что они не занимают какой-либо политической позиции в конфликте между Израилем и оккупированной палестинской территорией и не оказывают активной поддержки оккупации Палестины Израилем. УВКПЧ, однако, напоминает, что политическая позиция коммерческого предприятия не имеет значения, когда необходимо определить, соответствуют ли его действия Руководящим принципам или подпадает ли его коммерческая деятельность под действие резолюции Совета по правам человека 31/36.

56. Некоторые компании, признавшие факт работы в поселениях или с ними, подчеркнули, что они действуют в соответствии с национальными законами Израиля и на основании всех необходимых разрешений и лицензий.

57. Как указывается в комментарии к руководящему принципу 11, корпоративная ответственность за соблюдение прав человека «существует помимо обязанности соблюдать национальные законы и подзаконные акты, защищающие права человека»<sup>46</sup>. Соблюдение национальных законов и нормативно-правовых актов того или иного государства вовсе не обязательно может быть приравнено к соблюдению Руководящих принципов или международного права. В случае Израиля национальные законы и нормативно-правовые акты, являющиеся основой для создания, технического обслуживания и существования поселений, находятся в прямом противоречии с международным правом, поскольку Организация Объединенных Наций и широкое международное сообщество признали, что поселения незаконны.

58. Некоторые компании указали, что они не осведомлены о действиях других структур, с которыми они имеют деловые отношения, таких как дистрибьюторы, партнеры или другие субъекты в цепочках создания стоимости, или не имеют контроля над такими действиями, а поэтому не могут нести ответственность за ущерб, причиненный этими структурами.

59. Согласно Руководящим принципам, ответственность предприятий за соблюдение прав человека распространяется на их деловые связи. Руководящий принцип 13 гласит, что предприятия несут ответственность за предотвращение или смягчение неблагоприятного воздействия на права человека, которое непосредственно связано с их деятельностью, продукцией или услугами вследствие их деловых отношений, даже если они непосредственно не способствовали оказанию такого воздействия; это включает в себя воздействие в результате как действий, так и бездействия<sup>47</sup>. Обязанность проявлять должную заботу – а на оккупированной территории она подразумевает расширенную должную осмотрительность (см. пункт 37 выше) – требует принятия активных мер для выявления и оценки любого фактического или потенциального негативного воздействия на права человека в результате деловых отношений.

60. Более того, в своем докладе миссия по установлению фактов заявила, что коммерческие предприятия ведут свою деятельность в поселениях, «полностью отдавая себе отчет в характере нынешней ситуации и связанных с этим рисков ответственности» и «способствуют их коммунально-техническому обслуживанию, развитию и расширению» (A/HRC/22/63, пункт 97).

<sup>45</sup> Комментарий к Руководящему принципу 11.

<sup>46</sup> Смотри также заявление Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпораций и других предприятиях (см. подстрочное примечание 14), стр. 11–12 текста на английском языке.

<sup>47</sup> Комментарий к Руководящему принципу 13.

## V. Рекомендации

61. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека настоятельно призывает все предприятия, с которыми УВКПЧ установило или может установить контакт в процессе выполнения им своего мандата в соответствии с резолюцией Совета по правам человека 31/36, сотрудничать с УВКПЧ для целей проведения конструктивного диалога.

62. Верховный комиссар выражает признательность в связи с продлением Советом по правам человека срока выполнения УВКПЧ мандата в соответствии с резолюцией 31/36. Признавая, что подобный мандат был предоставлен УВКПЧ впервые, Верховный комиссар выражает удовлетворение в связи с достижением значительного прогресса. Вместе с тем диалог с заинтересованными предприятиями, а значит и соответствующая работа продолжают. Для целей внесения Верховным комиссаром обновленной информации в базу данных в соответствии с требованиями резолюции 31/36 необходимы дополнительные ресурсы.

---