

Piotr Krajewski

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

ORCID: 0000-0001-7233-899X

piotr.krajewski@uwm.edu.pl

***Land grabbing* – wyzwanie dla międzynarodowej ochrony praw człowieka i zrównoważonego środowiska wiejskiego**

Prawno-międzynarodowy kontekst *land grabbingu*

Dawniej w języku angielskim słowo *grabbing* oznaczało ‘brać coś z użyciem siły’. Później, w epoce wiktoriańskiej nabrało nieco innej treści, a mianowicie ‘pozyskiwanie czegoś sposobami pozbawionymi skrupułów’. Być może to nie przypadek, że określenie pojawia się znowu i staje się aktualne w czasie, gdy różne zjawiska składające się na proces globalizacji nabierają tempa. Zatem jest to problem, którego liczne składowe każą zastanawiać się np. nad koncentrowaniem środków inwestycyjnych, dystrybucją dóbr uzyskiwanych z działalności gospodarczej, dostępem do: żywności, ziemi uprawnej, wiedzy, wymiaru sprawiedliwości czy do ochrony zdrowia lub życia.

Zjawiskiem wyróżniającym się i dotkliwym w swych bliższych i dalszych konsekwencjach globalizacji jest *land grabbing* – najprościej rzecz ujmując, odwieczny, lecz wciąż tak samo skandalizujący wrażliwsze umysły proces nabywania, wydzierżawiania lub po prostu przejmowania najurodzajniejszej ziemi innych państw w celach inwestycyjnych, który ze szkodą dla rdzennych mieszkańców, lokalnych i wiejskich wspólnot, a w dalszej perspektywie również państw zauważalnie nasilił się w pierwszych dekadach XXI w. Przewodzą w tym przedsiębiorstwa międzynarodowe, instytucje bankowe i finansowe, ale i rządy zamożnych państw. Bezpośrednimi ofiarami z reguły są społeczności lokalne, etniczne, rodziny i jednostki, które często, nawet w najmniejszym stopniu, nie mogą korzystać z tego, co Zachód już posiada, a co od dawna jest tam po prostu zwykłym i niekwestionowanym prawem.

Z jednej strony są podmioty będące inicjatorami i protagonistami tego rodzaju operacji inwestycyjno-gospodarczych. Z drugiej, są ci, którzy zwykle boleśnie doświadczają tych zmian. Z reguły to drobni rolnicy (czasami) będą-

cy właścicielami uprawianych przez siebie skrawków ziemi, jakieś mniejszości lub po prostu „słabe” grupy społeczne. Zazwyczaj ma to miejsce w państwach postkolonialnych, które – jako instytucjonalnie nieokrępie jeszcze podmioty prawa międzynarodowego – istnieją stosunkowo od niedawna.

Wtórny, lecz zawsze następującym po nich efektem, skutkującym finalnie pozbawianiem ziemi, prawa do jej użytkowania i do własności, zwykle są daleko idące zmiany w środowisku i w ślad za nimi wymuszone migracje w kierunku większych ośrodków miejskich oraz postępujące zubożenie wysiedlonych. Samo zjawisko to wynik nowych trendów gospodarczych, które w wydaniu zliberalizowanym przekładają się m.in. na silną presję środowiskową. Poważne (w wymiarze jakościowym i czasowym) tego skutki wynikają, po pierwsze, z rozchwiania ekosystemów i świadomego sięgania po ograniczone w swej ilości zasoby naturalne; po drugie – i co chyba w tej analizie najważniejsze – z umyślnego pomijania kwestii dobra wspólnego. Wszystko to dokonuje się oczywiście w ramach określonej struktury organizacyjnej i prawnej, państwowej i międzynarodowej, a jej niedoskonałość lub niemoc daje się zauważyć jedynie wobec ujawnianego, zwykle przy okazji dramatycznych zdarzeń, brutalnego wszechwładztwa finansowo silnych podmiotów gospodarczych, przedsiębiorstw lub rządów państw¹.

O prawie do ziemi, jako „świętej” własności prywatnej i jej przynależności do pierwotnych właścicieli, pisano już w Biblii (1Krl, 21; Kpł 25, 23–28). Także teraz Kościół mówi o potrzebie poszanowania charakterystycznej dla rdzennych i lokalnych struktur społecznych form własności wspólnej, gdyż ta, wpisana w gospodarkę, kulturę i politykę, decyduje o ich życiu, dostatku i przyszłości. W prawie międzynarodowym dość szczegółowo mówi się o możliwości „odstępowania” przez państwo tylko niewielkich skrawków własnej przestrzeni obcym podmiotom (np. pod budowę ambasad) przy uwzględnieniu obciążeń i ograniczeń związanych z ich funkcjonowaniem².

Dostęp do ziemi i możliwość jej uprawiania (głównie przez drobnych właścicieli) są niezbędnymi przesłankami spowalniania nadmiernej, dehumanizującej, zwykle pozostającej poza jakąkolwiek kontrolą migracji i koncentracji ludzi wokół miast. Rolnictwo, pasterstwo, rybactwo czy chociażby zwykle zbieractwo stanowią nie tylko formę utrzymania szybko kurczącej się rolniczo użytkowanej i dziko żyjącej różnorodności biologicznej; dla wielu ludzi, ich rodzin i wspólnot jest jedynym sposobem zabezpieczenia minimum bytowego. To również remedium na stosunkowo łagodne przechodzenie powtarzających

¹ Szerzej na temat ofiar w cyklicznych raportach Global Witness, *Last line of defence*, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/last-line-defence/> (data dostępu: 9.01.2023).

² J. Sutor, *Sytuacja prawna nieruchomości dyplomatycznych i konsularnych*, „Palestra” 2014, nr 7–8, s. 82–91, <https://palestra.pl/pl/czasopismo/wydanie/7-8-2014/artukul/sytuacja-prawna-nieruchomosci-dyplomatycznych-i-konsularnych> (data dostępu: 10.01.2023).

się kryzysów ekonomicznych, gospodarczych, finansowych, a nawet wojen, które przecież nie omijają żadnego regionu świata. Tak więc rządy państw zamiast ułatwiać rugowanie z ziemi, winny chronić drobnych rolników, dbać o wdrażanie stosownych reform i o racjonalne korzystanie z dostępnych (biologicznych i kopalnych) zasobów, nawet jeśli obecnie wydaje się to zbyteczne. Zatem ziemia – zwłaszcza ta dająca plony – jest podstawowym i w znacznej mierze nieodnawialnym dobrem materialnym o wyjątkowym znaczeniu³, gdyż stanowi rękojmię dostępności i korzystania ze skrywanych i rodzonych przez nią dóbr, łącznie z tymi niematerialnymi.

Prawo międzynarodowe w kwestii posiadania ziemi i praw wspólnot lokalnych

Należy zaznaczyć, że prawo międzynarodowe praw człowieka nie uwzględnia wprost i bezpośrednio prawa do ziemi. Mimo to dostrzega się pewien wzrost świadomości jego znaczenia, jak i prawa do zwykłego tylko z niej korzystania, jako koniecznej przesłanki realizacji innych praw człowieka. Można do nich przypisać chociażby prawo do odpowiedniego poziomu życia, na które składa się np. prawo do pożywienia, własnego domu, wody, ale też prawo do pracy, własności, zachowania odrębności i własnej tożsamości (co w przypadku wielu społeczności tradycyjnych – głównie tubylczych i plemiennych – niejednokrotnie jest kwestią fizycznego trwania w ścisłym przywiązaniu do miejsca, w którym żyją).

Biorąc pod uwagę transnarodowy charakter *land grabbingu*, logiczne jest, że mogą tu znaleźć zastosowanie niektóre dokumenty Organizacji Narodów Zjednoczonych (dalej jako ONZ), podejmujące kwestie suwerenności terytorialnej, prawa do autodeterminacji i korzystania z ziemi własnego terytorium. Ogólnie rzecz biorąc, na opis sytuacji prawnej (w ujęciu międzynarodowym) krzywdzonych zawłaszczaniem ziemi składają się w zasadzie dokumenty niewiążące. Są to głównie wytyczne, zasady i deklaracje. Nawet jeśli formalnie, z ich pomocą nie ma możliwości wywierania bezpośredniego nacisku, to są one przejawem pewnego konsolidowania się stanowisk na poziomie międzynarodowym i chyba w jakimś stopniu wpływają też na modyfikowanie przepisów zobowiązujących. I tak np. Międzynarodowy pakt praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych (dalej jako MPPGSK) wymaga od państw-stron angażowania się w przestrzeganie, zabezpieczenie i gwarantowanie ochrony praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych na terytorium sobie podległym⁴. Artykuł 1 tegoż dokumentu przyznaje wszystkim narodom prawo do

³ J. Wilkin, *Międzynarodowe uwarunkowania wykorzystania ziemi rolniczej*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie” 2015, nr 15, s. 154–160.

⁴ Art. 1 ust. 2 MPPGSK (1966) (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 169).

swobodnego rozporządzania dla swoich celów należącymi do nich bogactwami i zasobami naturalnymi, bez pozbawiania tychże narodów ich własnych środków egzystencji⁵. Z kolei art. 11 stanowi o przysługującym każdemu prawie do odpowiedniego poziomu życia⁶; na to składa się chociażby możliwość zapewnienia sobie wyżywienia, odzieży i mieszkania, co w ogromnej liczbie przypadków jest warunkowane korzystaniem z ziemi i/lub jej posiadaniem.

W *Uwagach ogólnych*, które są rozbudowanym komentarzem do MPPGSK⁷, w odniesieniu do art. 11 pod nr 12 dotyczącym prawa do odpowiedniej żywności⁸, wyjaśniono, że państwa mają obowiązek przestrzegania, chronienia i zabezpieczania tego prawa poprzez: 1) powstrzymywanie się od stosowania środków ograniczających społecznościom dostęp do żywności; 2) stosowanie mechanizmów przeciwdziałających takim działaniom ze strony osób trzecich; 3) przyjmowanie środków zapewniających jednostkom dostęp i korzystanie z zasobów oraz środków gwarantujących stale polepszanie warunków bytowych. Elementem składowym tego prawa – jak wspomniano – jest prawo do mieszkania, które jest przecież bezpośrednio powiązane z dostępem do ziemi. Idea prawa do mieszkania wychodzi z założenia, że każdy powinien mieć możliwość zamieszkania w jakimś wybranym przez siebie miejscu; z prawa do schronienia zabezpieczającego go przed bezdomnością. Jest o tym mowa również w Powszechnej deklaracji praw człowieka⁹, co oznacza, że jest to część prawa międzynarodowego. Na prawo to składa się pewność posiadania i ochrona przed przymusowym wysiedleniem. Do takich bezpośrednio godzących w godność człowieka działań, wskazanych w nr 7 *Uwag ogólnych*¹⁰, zaliczono czasowe lub definitywne usuwanie miejscowych wspólnot wbrew ich woli bez zapewnienia im formalnej bądź jakiegokolwiek innej, alternatywnej formy ochrony.

W międzynarodowym prawie praw człowieka prawo do mieszkania traktowane jest jako prawo niezależne. Zostało to dokładniej wyjaśnione przez Komitet Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ¹¹ w *Komentarzu ogólnym nr 4* z roku 1991 w sprawie odpowiednich warunków mieszka-

⁵ Podobnie jak art. 1 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (1966).

⁶ Art. 11 ust. 12 MPPGSK.

⁷ MPPGSK (Dz.U. z 1977 r., Nr 38, poz. 169).

⁸ CESCR General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11), <https://www.refworld.org/pdfid/4538838c11.pdf> (data dostępu: 12.01.2023).

⁹ Podstawę tego prawa można znaleźć w art. 25 Powszechnej deklaracji praw człowieka, która uznaje to prawo jako część prawa do odpowiedniego standardu życia.

¹⁰ CESCR General Comment 7. The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions20/05/97, <https://www.refworld.org/docid/47a70799d.html>.

¹¹ To samo prawo wymienione jest też w art. 28 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, art. 16 Europejskiej karty społecznej (art. 31 Zrewidowanej europejskiej karty społecznej) oraz w Afrykańskiej karcie praw człowieka i ludów. Według Komitetu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych ONZ aspekty prawa do mieszkania w ramach ICESCR obejmują: prawne bezpieczeństwo własności; dostępność usług, materiałów, urządzeń i infrastruktury; przystępność cenową; możliwość zamieszkania; dostępność; lokalizację i adekwatność kulturową.

niowych. Dokument ten zawiera autorytatywną interpretację prawa do mieszkania w sensie prawnym na gruncie prawa międzynarodowego. Wskazano w nim, że państwa powinny gwarantować prawo posiadania mieszkania wszystkim tym, którzy nie mają zagwarantowanej ochrony prawnej, i to niezależnie od tego, czy są lub nie są posiadaczami ziemi. Ponadto zasada międzynarodowego prawa ochrony praw człowieka, przywołana w ustępie 3a art. 2 Międzynarodowego paktu praw obywatelskich i politycznych (dalej jako MPPOP) przewiduje, że każdemu naruszeniu praw podstawowych (zwłaszcza jeśli zostało ono dokonane przez osoby reprezentujące urząd/instytucję państwową) musi odpowiadać skuteczny środek ochrony prawnej.

Wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka

Celem oenzetowskich wytycznych w sprawie biznesu i praw człowieka z 2011 r. jest klarowne przedstawienie obowiązków i zakresu odpowiedzialności państw i jednostek inwestujących i podejmujących znaczące przedsięwzięcia inwestycyjne względem „grup szczególnie wrażliwych”, których prawa mogłyby być – w toku i na skutek ich realizacji – naruszone. Wskazano w nich, że zapewnienie tym podmiotom ochrony przed naruszaniem i łamaniem ich praw (praw człowieka) przez strony trzecie, głównie przez przedsiębiorstwa mające wpływ na sektor gospodarczy i ekonomiczny, operujące na terytorium tego państwa i obszarach podległych jego jurysdykcji, jest powinnością państwa. Normatywny wkład wytycznych nie polega na tworzeniu nowych zobowiązań w ramach prawa międzynarodowego, ale na objaśniającym przypomnieniu państwom i podmiotom inwestującym tego, co wynika z obowiązujących standardów i praktyk wyznaczanych stosownymi przepisami.

W celu wykrywania, zapobiegania i mitygowania negatywnego oddziaływania czy wręcz łamania praw człowieka inwestujące przedsiębiorstwa muszą dostosowywać się do standardów staranności. To wiąże się z analizowaniem rzeczywistego i potencjalnie negatywnego wpływu na prawa człowieka, a gdy trzeba – z podejmowaniem działań zaradczych/naprawczych i z reagowaniem w celu zapobiegania lub zminimalizowania negatywnego wpływu inwestującej firmy¹². Wytyczne te wymagają też od przedsiębiorstw nawiązywania współpracy w poszukiwaniu rozwiązań na rzecz lokalnych interesariuszy doznających na skutek ich działalności określonych szkód.

¹² Zasada 17 – Wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka, https://odpowiedzialny-biznes.pl/wp-content/uploads/2014/10/Wytyczne_ONZ-UNGPs_BHR_PL_web_PiHRB.pdf (data dostępu: 13.01.2023).

Podstawowe zasady i wytyczne dotyczące eksmisji i wysiedleń opartych na rozwoju¹³

Wypracowane na forum ONZ zasady wskazują na obowiązek państw powstrzymywania się i ochrony przed przymusowymi eksmisjami z domów i z ziemi. Wynika to z kilku międzynarodowych instrumentów prawnych chroniących prawo człowieka do odpowiednich warunków mieszkaniowych i innych powiązanych z tym praw; to szereg konsekwencji relegacji zwykle poprzedzających realizację programów rozwojowych i związanych z nimi przesiedleń. Dotyczy to zarówno obszarów miejskich, jak i wiejskich, tak jednostek, jak i grup, a nawet całych społeczności; pozbawia się je domów i/lub należącej albo zajmowanej przez nie ziemi. Pomijając gospodarczą i ekonomiczną zasadność tego rodzaju poczynań, same w sobie stanowią rażące naruszenie szeregu uznanych na arenie międzynarodowej praw człowieka, w tym prawa do odpowiedniego mieszkania, żywności, wody, zdrowia, edukacji, pracy, bezpieczeństwa osób i domu, wolności od okrutnego, nieludzkiego i poniżającego traktowania czy nawet swobody poruszania się.

W dokumencie wyraźnie podkreślono, że przeprowadzać, sankcjonować, żądać, proponować, inicjować, tolerować lub przyzwalać na przymusowe eksmisje może wiele różnych podmiotów, ale to na państwach ciąży obowiązek przestrzegania zasad międzynarodowego prawa publicznego i poszanowania przepisów wynikających z wiążących je traktatów.

Dobrowolne wytyczne w zakresie odpowiedzialnego zarządzania tytułem własności gruntów, łowisk i lasów w kontekście bezpieczeństwa żywnościowego państw¹⁴

Wytyczne są pierwszym kompleksowo ujmującym problem instrumentem dotyczącym zarządzania własnością. Zasadniczym celem tego dokumentu jest wskazanie zasad i międzynarodowych standardów odpowiedzialnych praktyk w zakresie użytkowania gruntami, łowiskami i lasami. Zawarte w nim wskazówki dotyczą ulepszenia polityki, ram prawnych i organizacyjnych regulują-

¹³ Podstawowe zasady i wytyczne ONZ w sprawie eksmisji i wysiedleń związanych z rozwojem z 2007 r.; Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/Guidelines_en.pdf (data dostępu: 13.01.2023).

¹⁴ FAO, Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security [Dobrowolne wytyczne w sprawie odpowiedzialnego zarządzania tytułem własności gruntów, łowisk i lasów w kontekście bezpieczeństwa żywnościowego państw], Rome 2022, <https://www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf> (data dostępu: 15.01.2023).

cych prawa własności, zwiększenia przejrzystości w administrowaniu oraz wzmocnienia zdolności i działań organów publicznych, przedsiębiorstw sektora prywatnego, organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz osób zarządzających. Wytyczne, umieszczając kwestie zarządzania pośród spraw związanych z krajowym bezpieczeństwem żywnościowym, mają przyczyniać się do stopniowego urzeczywistniania prawa do odpowiedniej żywności i do zrównoważonego rozwoju. Ma to być realizowane poprzez poprawę dostępu do ziemi, ułatwienia połowu ryb i korzystania z zasobów leśnych. Wyznaczają zatem zasady odpowiedzialnego zarządzania własnością, nieruchomościami gruntowymi i zasobami naturalnymi. Według art. 8 tychże wytycznych, państwa mają czuwać nad tym, aby prowadzone inwestycje uwzględniały prawa rdzennych wspólnot do dysponowania terenami objętymi zwyczajowym prawem posiadania ich. Te same państwa mają gwarantować przestrzeganie tego prawa zwyczajowego, które odnosi się do posiadania i gospodarowania ziemią. W równej mierze dotyczy to gruntów rolnych, co obszarów leśnych i łowisk wykorzystywanych przez lokalną wspólnotę¹⁵. Informacje nawiązujące do spraw uznawania praw wspólnot lokalnych mają być publikowane i dostępne – zgodnie z wymogami wskazanymi w zasadzie 9.4¹⁶.

Deklaracja praw ludów tubylczych

Na płaszczyźnie międzynarodowej prawa rdzennych mieszkańców i wspólnot wiejskich zostały ujęte w Deklaracji praw ludów tubylczych (2007)¹⁷. Dokument ten w szczegółowy sposób odnosi się do problemu przesiedlania ludności tubylczej z zamieszkiwanych przez nią miejsc i użytkowanej przez nią ziemi. Zgodnie z art. 8 państwa członkowskie powinny dołożyć wszelkich starań na rzecz przeciwdziałania aktywnościom i inwestycjom obejmującym pozabawianie społeczności tubylczych ich ziem, terytoriów i zasobów¹⁸. Artykułem 26 deklaracji uznano prawo ludności rdzennej „do ziemi, terytoriów i bogactw, które tradycyjnie należały do niej, były przez nią zajmowane, używane, lub nabyte w inny sposób”, do jej posiadania, używania, rozwijania i sprawowania

¹⁵ Zasada nr 8 FAO, Voluntary Guidelines...

¹⁶ Zasada nr 9.4 FAO, Voluntary Guidelines...: „Informacje (...) powinny być publikowane w dostępnym miejscu, w odpowiedniej, zrozumiałej formie i we właściwych językach”.

¹⁷ Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/07/PDF/N0651207.pdf?OpenElement> (data dostępu: 15.01.2023).

¹⁸ B. Terminski, *Wysiedlenia inwestycyjne i prawa człowieka: analiza społeczno-prawna*, „Revista Europea de Derecho de la Navegación Marítima y Aeronáutica” 2013, nr 30, s. 1–16, https://www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/34185/ssoar-rednma-2013-30-bogumi_terminski-Wysiedlenia_inwestycyjne_i_prawa_czowieka.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-rednma-2013-30-bogumi_terminski-Wysiedlenia_inwestycyjne_i_prawa_czowieka.pdf (data dostępu: 15.01.2023).

nad nią kontroli¹⁹. W przypadku planowanych inwestycji państwa mają powinność konsultowania i współpracowania w dobrej wierze z ludnością rdzenną miejsca w celu uzyskania na to zgody przed zatwierdzeniem jakiegokolwiek projektu mającego wpływ na ziemię, terytoria lub też występujące tam bogactwa naturalne²⁰. W takich przypadkach państwa zobowiązane są wprowadzić „skuteczne procedury dla sprawiedliwego zadośćuczynienia za jakiegokolwiek z takich czynności” i podejmować stosowne kroki dla zminimalizowania niepożądanych efektów środowiskowych, gospodarczych, społecznych, kulturalnych lub duchowych²¹.

Wytyczne Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju dla przedsiębiorstw wielonarodowych

Wytyczne Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (dalej jako OECD) dla przedsiębiorstw wielonarodowych²² to zbiór zaleceń skierowanych do rządów, które podpisały deklarację OECD z dnia 27 czerwca 2000 r. w sprawie inwestycji międzynarodowych i przedsiębiorstw wielonarodowych. W świetle licznych, szybko zachodzących zmian na rynkach międzynarodowych i nowych wymagań etyki wytyczne te jakiś czas później poddano dogłębnej rewizji, włączając je do Deklaracji OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych (2011)²³. Poprzednią wersję – co istotne – wzbogacono o część nawiązującą do praw człowieka (zgodnie z The UN Guiding Principles on Business and Human Rights²⁴), w której konkretnie wskazuje się m.in. na odpowiedzialność przedsiębiorstwa za ich przestrzeganie i utrzymywanie stosownych relacji z interesariuszami.

¹⁹ Art. 26 ust. 1–2 Deklaracji o prawach ludności rdzennej / Declaration on the Rights of Indigenous Peoples.

²⁰ Art. 32 ust. 2 Deklaracji o prawach ludności rdzennej.

²¹ Art. 32 ust. 3 Deklaracji o prawach ludności rdzennej.

²² The OECD Guidelines for Multinational Enterprises Meeting of the Council at Ministerial Level, 2000, https://www.paih.gov.pl/files/?id_plik=205/Wytyczne%20OECD%20dla%20przedsi%C4%99biorstw%20wielonarodowych (data dostępu: 15.01.2023). Wytyczne są zbiorem rekomendacji dotyczący postępowania przedsiębiorstw w skali światowej zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi. Są elementem składowym Deklaracji OECD w sprawie inwestycji międzynarodowych i przedsiębiorstw wielonarodowych; stanowią ramy mające poprawić klimat dla międzynarodowych inwestycji oraz zachęcać przedsiębiorstwa do realizacji celów ekonomicznych, społecznych i ekologicznych. Opracowano je w oparciu o wyniki dialogu z zainteresowanymi stronami i stanowią ważny krok skierowany do tej części opinii publicznej, która jest przeciwna globalizacji.

²³ OECD (2011), *OECD Guidelines for Multinational Enterprises*, OECD, Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115415-en> (data dostępu: 17.01.2023).

²⁴ The UN Guiding Principles on Business and Human Rights, New York and Geneva, 2011, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf (data dostępu: 15.01.2023).

W założeniu wytyczne te mają być wsparciem dla inwestycji zewnętrznych/zagranicznych i pomóc w ocenie wkładu inwestycji wielonarodowych w zrównoważony rozwój z punktu widzenia gospodarczego, społecznego i środowiskowego, a więc i w ocenie dostosowania ich do wymagań wyznaczonych prawami człowieka²⁵.

W ostatnich latach liczba przedsiębiorstw i skala inwestycji zewnętrznych znacząco zwiększa się, zwłaszcza w krajach rozwijających się. W warunkach zwykle wyróżniających się słabością struktur politycznych i socjalnych (którym dodatkowo towarzyszą wewnętrzne podziały i napięte relacje między społecznościami lokalnymi) uwaga czynników wewnętrznych i mających czuwać na przestrzeganiu prawa na poziomie międzynarodowym, skierowana na efekty funkcjonowania obcych przedsięwzięć, nie powinna dziwić. W swej niemocy jednostki i miejscowe wspólnoty, mając już pewną świadomość, a czasami posiłkując się wiedzą ekspercką, zwracają uwagę na przypadki naruszania praw, o których istnieniu i posiadaniu są intuicyjnie przekonani; praw, które formalnie są prawami człowieka, w tym chociażby prawo do żywności, prawa do dostępu i korzystania z zasobów naturalnych, ziemi i wody. Wspomina się o tym w pkt 25 komentarza do rozdziału *Zasady ogólne*; chodzi o gwarancje obejmujące „interaktywne stosunki z właściwymi stronami”, a więc o angażowanie stron w komunikację dwutorową, aktywny ich udział w spotkaniach, posiedzeniach lub postępowaniach konsultacyjnych. Ma to szczególnie pomagać w planowaniu i podejmowaniu decyzji dotyczących projektów i działań, obejmujących np. intensywne wykorzystanie gruntu i wody, co zwykle znacząco przekłada się na jakość życia społeczności lokalnych.

Inwestowanie w rolnictwo i w produkcję żywności według zasad Komitetu ds. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego²⁶

Na potrzeby analizy prawnej na szczególną uwagę zasługują przyjęte w maju 1999 r. *Uwagi ogólne nr 12* dotyczące prawa do odpowiedniej żywności²⁷, będące komentarzem do art. 11 MPPGSK. W uwagach tych wskazano na powiązanie prawa do żywności z godnością człowieka i z innymi przypisanymi mu prawami. Zauważono, że produkcja żywności i zapewnienie jej każ-

²⁵ Bardziej szczegółowe wyjaśnienia oczekiwań wyrażonych w sześciu punktach rozdziału IV można znaleźć w komentarzu do tej części wytycznych.

²⁶ The Committee on World Food Security (CFS)

²⁷ CESCR General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11), adopted at the Twentieth Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 12 May 1999, Doc. E/C.12/1999/5, http://www.fao.org/fileadmin/templates/righttofood/documents/RTF_publications/EN/General_Comment_12_EN.pdf (data dostępu: 20.01.2023).

demu, zwłaszcza w dobie narastających problemów demograficznych niektórych regionów świata, staje się priorytetem. Biorąc pod uwagę i inne zagrożenia – łącznie i chyba na czele z tymi wynikającymi ze zmian klimatycznych – Komitet ds. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego wypracował zbiór zasad odpowiedzialności za inwestycje rolnicze w odniesieniu do bezpieczeństwa żywnościowego i wyżywienia (CFS-RAI)²⁸. Ich głównym celem jest stworzenie gwarancji „odpowiedzialności” za skutki inwestycji rolniczych, a następnie zwiększenie produkcji, a także efektywności wykorzystywania lokalnych zasobów naturalnych; najprościej rzecz ujmując, chodzi o dostępność i prawo do odpowiedniej ilości i jakości żywności. Pośrednio i bezpośrednio ma to sprzyjać stabilizacji społecznej i rozwojowi wsi, ochronie środowiska oraz zapewnieniu środków utrzymania jej mieszkańców. Osiągnięcie tej „odpowiedzialności” – jak zaznaczono – uzależnione jest od uznania i przestrzegania praw człowieka. W odniesieniu do posiadania ziemi według tychże zasadna akceptację zasługują jedynie inwestycje gwarantujące bezpieczeństwo żywnościowe dla możliwie największej liczby osób – rzecz jasna odnieść to należy również do hodowców, plantatorów i wspólnot lokalnych na różne sposoby „żyjących z ziemi”.

W zasadzie nr 5 mówi się o konieczności poszanowania prawa własności odnoszącego się do ziemi rolniczo użytkowanej, możliwości połowu ryb, korzystania z lasów i z wody. Pojawiły się też głosy domagające się (wprowadzenia do treści tej zasady) obowiązku poszanowania prawa posiadania ziemi nawet wówczas, gdy opiera się ono wyłącznie na prawach zwyczajowych i systemach nieformalnych, a więc w formie i z intencją ujętą w Dobrowolnych dyrektywach w sprawie odpowiedzialnego zarządzania reżimami własności mającymi zastosowanie do gruntów, rybołówstwa i lasów (VGGT)²⁹ przyjętych przez Komitet ds. Światowego Bezpieczeństwa Żywnościowego w roku 2012 (szczególnie w zasadzie nr 12). Określają one zasady i praktyki, na które rządy mogą się powoływać przy administrowaniu prawami własności do gruntów, zasobów ichtiofauny i leśnych. Ich celem jest promowanie bezpieczeństwa żywnościowego i zrównoważonego rozwoju poprzez umacnianie gwarancji praw dostępu do tychże gruntów, zasobów leśnych i wodnych; chodzi przecież o ochronę praw ludzi zwykle żyjących w warunkach skrajnego ubóstwa z powodu braku możliwości korzystania z tych zasobów i bez sprawowania kontroli nad nimi. To środki mające przeciwdziałać postępującemu, czasami wręcz przemocowemu, przejmowaniu ziemi przez faktycznie i formalnie uprzywilejowane podmioty

²⁸ CFS Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems (CFS-RAI, 2014), <https://www.blw.admin.ch/blw/en/home/international/nachhaltigkeit/responsible-agricultural-investments/cfs-rai-oecd-fao-guidelines.html> (data dostępu: 18.01.2023).

²⁹ Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests (VGGT), <https://www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf> (data dostępu: 21.01.2023). Ogólnie biorąc, zasady RAI są komplementarne wobec Dobrowolnych dyrektyw VGGT.

państwowe i międzynarodowe. W odniesieniu do tego zasada nr 9 przewiduje, że inwestycje w rolnictwo muszą zawsze gwarantować ochronę praw człowieka i prawa zainteresowanych wspólnot lokalnych z ich uczestnictwem w trakcie całego procesu decyzyjnego z tą inwestycją związanego.

Ogólna ocena zjawiska

Ogólnie można powiedzieć, że na ramy prawa międzynarodowego składają się różne konwencje, zasady i wytyczne. Nawet jeżeli nie wszystkie mają moc wiążącą, narzędzia te kształtują na użytek państw i przedsiębiorstw normy odpowiedzialnego postępowania mające chronić człowieka i jego prawa, a wśród nich – jakże ważne – prawo do ziemi będącej środkiem zapewniającym mu minimalne warunki egzystencji. Przewidują mechanizmy zabezpieczenia, ochrony i urzeczywistniania praw społecznych, gospodarczych, kulturalnych, cywilnych i politycznych ze strony państw, a ze strony przedsiębiorstw, należyta staranność w realizacji przedsięwzięć. Wskazano też na konieczność mitygowania ryzyka i przeciwdziałania powstawaniu szkód ponoszonych przez wspólnoty lokalne i środowisko.

Wyłania się z tego obraz (oby nie tylko życzeniowo) znaczących norm, na które należałoby się powoływać, i które państwa, w ramach swoich kompetencji, powinny czuć się zobowiązane przekształcić w prawo i przepisy faktycznie obowiązujące (niezależnie od bardziej lub mniej odpowiedzialnych postaw podmiotów inwestujących w sektor rolniczy kierujących się zasadniczo logiką zysku). Rzeczywistość pokazuje, że niektóre państwa i przedsiębiorstwa niestety ich nie uwzględniają i prowadzą działalność, która ewidentnie narusza prawa człowieka, w tym również prawo do ziemi, poprzez niezrównoważone lub wręcz nieumiejętne zarządzanie i gospodarowanie szkodzące wprost podstawowym interesom wspólnot lokalnych, środowisku i znajdującym się tam zasobom.

Jak wskazano w opracowanej przez FAO publikacji *Respecting Free, Prior and Informed Consent*, obecnie – w poruszanej tu kwestii *land grabbingu* – prawo międzynarodowe jest znacznie mniej przejrzyste w odniesieniu do prawa własności ziemi przyznawanego grupom lub jednostkom, które nie są identyfikowane jako „grupy plemienne” lub „rdzenne”, a które mimo to uzyskują dostęp do gruntów i zasobów na mocy nieprzysługującego im prawa zwyczajowego, poprzez tradycyjne dziedziczenie lub w drodze innych nieformalnych postępowania³⁰.

³⁰ FAO, *Respecting Free, Prior and Informed Consent*, p. 9: „At present, international law is much less clear about the land and resource rights of other individuals or groups who may not recognize themselves as ‘tribal’ or ‘indigenous’ but who nevertheless gain access to lands and resources through customary law, traditional inheritance or other informal processes”. Źródło: <https://www.fao.org/3/i3496e/i3496e.pdf> (data dostępu: 23.01.2023).

Podsumowanie

Bezpieczeństwu żywnościowemu części obszarów południa globu zagraża dziś rozwijanie międzynarodowych rynków rolno-spożywczych realizujących wizję rolnictwa ograniczonego wyłącznie do funkcji rentownej (w krótkim czasie) produkcji. Przykładem degradującej roli tego systemu gospodarczego i finansowego jest właśnie *land grabbing* – zjawisko genetycznie implikujące kolizję interesów wiążących przedsiębiorców z władzami, charakteryzujące się nie zawsze przejrzystymi relacjami, a polegające na zakupie lub na dzierżawieniu dużych obszarów ziemi pierwotnie zajmowanych przez społeczności lokalne, która od zawsze była i jest dla nich zabezpieczeniem bytowym. To przykłady złego zarządzania dobrami wspólnymi, polegające na uzgodnieniach rządów z przedsiębiorstwami bez stosownych konsultacji z lokalnymi wspólnotami i z naruszeniem ich praw, które są tym bezpośrednio zainteresowane. One to ponoszą konsekwencje „inwazji” przedsiębiorstw i prepotencji państwa bez uzyskiwania z tego tytułu adekwatnych rekompensat lub terenów w zamian.

Od 2008 r., tj. od początku kryzysu finansowego, zjawisko *land grabbingu* znacznie przyśpieszyło; inwestorzy szukają ziemi, na której można uprawiać i produkować żywność przeznaczoną na bardziej zamożne i chłonne rynki państw rozwijających się albo po prostu do celów spekulacyjnych, dla zysku, gdyż grunty, tak jak produkty żywnościowe, traktowane wyłącznie jako towar podlegają fluktuacjom cenowym rynku. Postępujące zmiany w tym kierunku sugerują potrzebę wspierania inicjatyw wzmacniających pozycję wspólnot wiejskich w ich wysiłkach ochrony swojej własności i tego szczególnie cennego dobra, jakim jest ziemia. Głównie chodzi o szukanie sposobów zapobiegania i przeciwstawiania się siłowemu wysiedlaniu jednostek i wspólnot z zajmowanych przez nie miejsc, o wzmacnianie ich pozycji w przeciwstawianiu się praktykom odbierania im własności, o budowanie wewnętrznej spójności i zbiorowej rezyliencji grup. Ochrona i poprawa pozycji drobnych właścicieli ziemskich, lokalnych i rdzennych wspólnot wiejskich, jest zasadniczym celem inicjatyw ograniczania nabywania ziemi dla celów spekulacyjnych przez korporacje międzynarodowe i rządy państw. Jednak skuteczność narzędzi mających chronić warunki życia ludzi na wsi i systemy gospodarowania zapewniające im byt jest różna i zależna od rodzaju interwencji. Obejmują one:

- promowanie metod gospodarowania opartych na naukowo sprawdzonych zasadach agro-ekologicznych, gwarantujących samowystarczalność żywnościową z jednoczesnym ograniczeniem zależności technologicznej od zewnętrznych źródeł zwiększania produkcji i przeznaczaniu nadwyżek na rynek lokalny;
- wspieranie dywersyfikacji produkcji i stopniowe włączanie gospodarstw rodzinnych w krótkie łańcuchy dostaw oraz w lokalne systemy produkcji żywności skłaniające do szukania alternatywnych źródeł utrzymania;

– tam, gdzie to możliwe – wzmacnianie kooperatywy i sieci wzajemnych zależności w celu utwierdzenia własnej pozycji na rynkach regionalnych, a nawet tych światowych, gdyż odbiorcy mogą być wiarygodnym rzecznikiem interesów i interlokutorami w procesach decyzyjnych na różnych poziomach, zwłaszcza w odniesieniu do zagadnień bezpieczeństwa żywnościowego.

Do tego należałoby jeszcze dodać skuteczne narzędzia kontroli, udostępniania i podnoszenia jakości materiału siewnego³¹, produktów rolnych uzyskiwanych z uprawy i hodowli czy przetwarzania zasobów naturalnych. Jednak fundamentem jest tu zawsze możliwość nabywania albo chociażby tylko użytkowania gruntów, jako podstawy biologicznej egzystencji, niezbędnego środka produkcji, ekonomicznego i społecznego rozwoju tych ludzi. Konieczne jest zatem wspieranie lokalnych organizacji rolniczych i wiejskich walczących o prawo własności i korzystanie z ziemi, niechętnie podporządkowujących się agro-przemysłowym modelom produkcji i domagających się regulowania konkurencyjności rynków – w pierwszej kolejności; a w dalszej: uznania kulturalnych, społecznych i proekologicznych funkcji drobnych użytkowników ziemi, którzy, troszcząc się o siebie, chronią również bioróżnorodność, dbają o urodzajność gleby, intencjonalnie, bądź nie, podążają za zasadami agro-ekologii, które:

– uwzględniają związki i wzajemne zależności pomiędzy różnymi składowymi ekosystemów rolniczych (roślinami, zwierzętami wodą, glebą) a łańcuchami produkcji żywności;

– stwarzają okazje do budowania szczególnych relacji pomiędzy grupami kulturowo różniącymi się (np. mieszkańcami wsi i miast, dzielącymi jednak – choć w odmienny sposób – pewne wspólne wartości);

– pozwalają społecznościom i wspólnotom utrzymywać materialne i duchowe relacje z ich ziemią i środowiskiem.

Promowanie argo-ekologii jest więc jednym z narzędzi skutecznego ograniczania *land grabbingu*, gdyż uświadamia prawa i wzmacnia rezyliencję oraz zdolności adaptacyjne wspólnot wiejskich w ich zmaganiach o prawo do ziemi, uznając ich rolę dozorców, a tak naprawdę kustoszów powierzonego im dobra.

Wykaz literatury

CESCR General Comment 7. The right to Adequate Housing (Art.11.1): forced evictions 20/05/97, <https://www.refworld.org/docid/47a70799d.html>.

CESCR General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11), <https://www.refworld.org/pdfid/4538838c11.pdf>.

³¹ Chodzi głównie o możliwość wykorzystywania części uzyskiwanych zbiorów jako materiału do ponownych zasiewów bez uzależniania się od producentów certyfikowanego materiału rozmnożeniowego.

- CESCR General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11), adopted at the Twentieth Session of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights, on 12 May 1999, Doc. E/C.12/1999/5, http://www.fao.org/fileadmin/templates/right-to-food/documents/RTF_publications/EN/General_Comment_12_EN.pdf.
- CFS Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems (CFS-RAI, 2014), <https://www.blw.admin.ch/blw/en/home/international/nachhaltigkeit/responsible-agricultural-investments/cfs-rai-oecd-fao-guidelines.html>.
- Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/07/PDF/N0651207.pdf?OpenElement>.
- FAO, Respecting Free, Prior and Informed Consent, <https://www.fao.org/3/i3496e/i3496e.pdf>.
- FAO, Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security [Dobrowolne wytyczne w sprawie odpowiedzialnego zarządzania tytułem własności gruntów, łowisk i lasów w kontekście bezpieczeństwa żywnościowego państw], Rome 2022, <https://www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf>.
- Global Witness, *Last line of defence*, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/last-line-defence/>.
- Guiding Principles on Business and Human rights, https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/publications/guidingprinciplesbusinessshr_en.pdf.
- OECD Guidelines for Multinational Enterprises (2011) OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264115415-en>.
- Podstawowe zasady i wytyczne ONZ w sprawie eksmisji i wysiedleń związanych z rozwojem z 2007 r.; Basic Principles and Guidelines on Development-based Evictions and Displacement, https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Housing/Guidelines_en.pdf.
- Sutor J., *Sytuacja prawna nieruchomości dyplomatycznych i konsularnych*, „Palestra” 2014, nr 7–8.
- Terminski B., *Wysiedlenia inwestycyjne i prawa człowieka: analiza społeczno-prawna*, „Revista Europea de Derecho de la Navegación Marítima y Aeronáutica” 2013, nr 30.
- The OECD Guidelines for Multinational Enterprises Meeting of the Council at Ministerial Level, 2000, https://www.paih.gov.pl/files/?id_plik=205/Wytyczne%20OECD%20dla%20przedsi%C4%99biorstw%20wielonarodowych.
- Voluntary Guidelines on Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests (VGGT), <https://www.fao.org/3/i2801e/i2801e.pdf>.
- Wilkin J., *Międzynarodowe uwarunkowania wykorzystania ziemi rolniczej*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie” 2015, nr 15.
- Wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka, https://odpowiedzialnybiznes.pl/wp-content/uploads/2014/10/Wytyczne_ONZ-UNGPs_BHR_PL_web_PIHRB.pdf.

Summary

Land grabbing – a challenge to the international protection of human rights and sustainable rural environment

Keywords: human rights, land grabbing, rights of local and rural communities, right to land, sustainable use of land.

The subject of this study is the takeover by institutions with significant means of large tracts of fertile land for intensive cultivation of monocultures, which is accompanied by other disturbing phenomena. This is becoming a serious problem for many countries, especially developing ones. Therefore, the purpose of this analysis is to present a problem that concerns important international legal as well as organizational and institutional issues. The analysis is based mainly on relevant documents of international importance. These documents refer to human rights, property, the existence of local communities and indigenous people and the closely related destructive effects of environmental impact. Unfortunately, this phenomenon is only now becoming noticeable. These effects hit mainly rural communities. The analysis shows that there is a need for organizational and legal support for small land users, and traditional local and rural communities. They protect their cultural and social heritage as well as local biodiversity by taking care of themselves.

