



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/8/5
7 April 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Восьмая сессия
Пункт 3 повестки дня

**ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНСКИХ,
ПОЛИТИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ
ПРАВ, ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА РАЗВИТИЕ**

**Защищать, соблюдать и восстанавливать в правах: Основные положения,
касающиеся бизнеса и прав человека**

**Доклад Специального представителя Генерального секретаря по вопросу
о правах человека и транснациональных корпорациях
и других предприятиях Джона Рагги**

Резюме

Настоящий доклад подготовлен в соответствии с просьбой Совета по правам человека к Специальному представителю Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях изложить свое мнение и рекомендации для рассмотрения их Советом. В нем излагаются основные концептуальные и политические положения, призванные состыковать проблематику бизнеса и прав человека и помочь сориентироваться всем соответствующим участникам процесса. Эти положения охватывают три основных принципа: обязанность государства обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая бизнес, ответственность корпораций за соблюдение прав человека и необходимость обеспечения более эффективного доступа к средствам правовой защиты. Эти три принципа образуют единое целое, в котором каждый из них дополняет другие, ведя к устойчивому прогрессу.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 – 9	3
I. ЗАЩИЩАТЬ, СОБЛЮДАТЬ, ВОССТАНАВЛИВАТЬ В ПРАВАХ	10 – 26	6
А. Задачи	11 – 16	6
В. Основные положения	17 – 26	8
II. ОБЯЗАННОСТЬ ГОСУДАРСТВА ОБЕСПЕЧИВАТЬ ЗАЩИТУ	27 – 50	12
А. Корпоративная культура	29 – 32	13
В. Регулирование политики	33 – 42	14
С. Международный уровень	43 – 46	17
D. Зоны конфликта	47 – 49	18
E. Подведение итогов	50	19
III. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КОРПОРАЦИЙ ЗА СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	51 – 81	19
А. Соблюдение прав	54 – 55	22
В. Должная осмотрительность	56 – 64	23
С. Сфера влияния	65 – 72	26
D. Соучастие	73 – 81	28
IV. ДОСТУП К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ	82 – 103	30
А. Судебные механизмы	88 – 91	31
В. Несудебные механизмы рассмотрения жалоб	92	33
С. Механизмы рассмотрения жалоб на уровне компании	93 – 95	34
D. Государственные несудебные механизмы	96 – 99	34
E. Многосторонние или отраслевые инициативы и спонсоры	100 – 101	36
F. Пробелы в доступе	102 – 103	37
V. ВЫВОДЫ	104 – 107	37

Введение

1. Международное сообщество пока еще находится на ранней стадии адаптации режима прав человека к задачам обеспечения более эффективной защиты отдельных людей и групп людей от вреда, наносимого правам человека корпорациями. В настоящем докладе, подготовленном для Совета по правам человека, излагаются основанные на принципах положения концептуального и политического характера, призванные помочь в достижении этой цели.
2. Сфера бизнеса является важным источником инвестиций и занятости, а рынки могут быть весьма эффективным инструментом распределения дефицитных ресурсов. Они представляют собой мощные силы, способные обеспечить экономический рост, уменьшение бедности и более строгое соблюдение законности, способствуя тем самым осуществлению широкого спектра прав человека. Но рынки оптимально функционируют только тогда, когда они регулируются правилами, обычаями и учреждениями. Если сами рынки нуждаются в этом для того, чтобы выжить и расширяться, то общество нуждается в них для того, чтобы регулировать негативные последствия игры рыночных сил и обеспечивать производство общественных благ, которые недопоставляются рынками. Действительно, история учит нас, что деятельность рынков сопряжена с огромными рисками - для общества и для самого бизнеса, - когда их размеры и мощь намного превосходят пределы институциональных ограничений, которые позволяют им бесперебойно функционировать и обеспечивают их политическую устойчивость. Так обстоит дело сегодня, и издержки, связанные с нарушениями прав человека корпорациями, являются своего рода сигнальной лампочкой, предупреждающей о том, что не все ладно в этой области.
3. Коренная причина трудностей в отношениях между бизнесом и правами человека кроется сегодня в вызванных глобализацией управленческих брешах - между размерами и влиянием экономических сил и участников и способностью общества разных стран регулировать создаваемые ими негативные последствия. Такие брешы в управлении создают условия, допускающие совершение противоправных актов самими разными компаниями без каких-либо адекватных санкций или возмещения ущерба. Основная трудность состоит в том, как сократить и в конечном счете закрыть эти брешы применительно к правам человека.
4. Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях был назначен в июле 2005 года. За прошедшее время в рамках выполнения своего мандата он провел 14 консультаций с участием различных заинтересованных сторон на пяти континентах; осуществил свыше

двух десятков исследовательских проектов, в том числе при содействии международных юридических фирм и других экспертов по правовым вопросам, неправительственных организаций (НПО), международных учреждений и отдельных заинтересованных лиц; подготовил свыше 1 000 страниц документов; получил и рассмотрел около 20 докладов; а также представил два доклада Комиссии по правам человека и Совету по правам человека¹. В предыдущих докладах содержались ответы на положения мандата, требующие от Специального представителя выявить, прояснить и изучить ключевые правовые и политические аспекты проблематики бизнеса и прав человека². Настоящий доклад вместе с сопутствующим докладом и добавлением³ отвечает на положение мандата, требующее от Специального представителя изложить свои мнения и рекомендации для их рассмотрения Советом. Предусмотренная мандатом широкая, всесторонняя и транспарентная программа работы позволила Специальному представителю отразить существующие трудности, выслушать и изучить мнения различных сторон, а также выработать идеи о том, как лучше действовать.

5. Дебатам по вопросу о связи бизнеса и прав человека в настоящее время не хватает авторитетного координационного центра. Число жалоб и контржалоб растет, инициативы в избытке, но ни одна из них пока не достигла значительного размаха. А посреди всей этой неразберихи вечные отстающие - государства и компании - по-прежнему остаются вне зоны контроля.

6. Некоторые заинтересованные стороны видят решение в составлении ограниченного списка прав человека, за соблюдение которых должны были бы нести ответственность компании, при этом в тех областях, в которых компании имеют влияние, на них должен налагаться по существу тот же круг обязанностей, какие лежат и на государствах. В силу причин, изложенных в настоящем докладе, Специальный представитель не пошел этим путем. Если говорить сжато, то бизнес может оказывать влияние практически на все международно признанные права. Следовательно, в любом ограниченном списке почти наверняка будет пропущено одно или несколько прав, которые могут оказаться важными

¹ The mandate is contained in Commission on Human Rights resolution 2005/69. All documentation produced by and for the mandate is posted on the Business and Human Rights Resource Centre's website:

<http://www.business-humanrights.org/Gettingstarted/UNSpecialRepresentative>. The Special Representative thanks all those who contributed to the mandate.

² E/CN.4/2006/97; A/HRC/4/35 and addenda 1-4; A/HRC/4/74.

³ A/HRC/8/5/Add.1 и 2 и A/HRC/8/16.

при определенных обстоятельствах, и это может ввести в заблуждение. В то же время как экономические субъекты компании обладают своими специфическими обязанностями. Если эти обязанности налагаются на обязательства государства, то в этом случае трудно, если вообще возможно, сказать, кто за что несет ответственность на самом деле. Поэтому в настоящем докладе взята более перспективная линия на рассмотрение конкретных обязательств компаний в связи со всеми правами, на которые они могут оказать воздействие.

7. Никаких простых решений проблемы несогласованности институтов в сфере бизнеса и прав человека не существует. Вместо этого все социальные партнеры - государства, предприятия и гражданское общество - должны научиться многое делать по-другому. Но эти действия должны быть взаимосвязаны и давать совокупный эффект, из-за чего чрезвычайно важно создать прочную основу.

8. Каждая группа заинтересованных участников, несмотря на другие различия между ними, выражала настоятельную потребность в общей концептуальной и политической основе, в некоем основании, на котором можно строить идеи и действия. Работая над выполнением своего мандата в течение первых двух лет, Специальный представитель в ходе консультаций с участием нескольких заинтересованных сторон осенью 2007 года предложил рассмотреть элементы основных положений⁴.

9. Эти основные положения зиждутся на дифференцированных, но взаимодополняющих обязанностях и охватывают три ключевых принципа: обязанность государства обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая бизнес, ответственность корпораций за соблюдение прав человека, и необходимость обеспечения более эффективного доступа к средствам правовой защиты. Каждый из этих принципов является важным компонентом основных положений: обязанность государств обеспечивать защиту - поскольку это составляет самую суть международного режима прав человека⁵, ответственность корпораций за соблюдение прав человека - поскольку именно этого в первую очередь общество ожидает от бизнеса, и доступ к средствам правовой защиты - поскольку даже самые согласованные усилия не могут предотвратить все нарушения, в то время как доступ к средствам судебной защиты зачастую является проблематичным, а несудебные средства ограничены по числу, сфере

⁴ Each of these consultations was co-convened with a non-governmental organization (NGO).

⁵ The duty to protect is well established in international law and must not be confused with the concept of the “responsibility to protect” in the humanitarian intervention debate.

охвата и своей эффективности. Эти три принципа образуют единое целое, в котором каждый из них дополняет другие, ведя к устойчивому прогрессу.

I. ЗАЩИЩАТЬ, СОБЛЮДАТЬ И ВОССТАНАВЛИВАТЬ В ПРАВАХ

10. Обозначение круга задач в области политики может иметь глубокие последствия для установления обязанностей соответствующих субъектов и определения того, способна ли данная комбинация обеспечить достижение общеполитических целей. Трудности на пути выработки повестки дня по вопросам бизнеса и прав человека продолжают возникать потому, что она до сих пор не очерчена с необходимой четкостью, отражая сложности и динамику процесса глобализации и давая правительству и другим социальным субъектам эффективные ориентиры.

A. Задачи

11. Как сегодня нам следовало бы обозначить круг проблем, чтобы уловить их основные отличительные черты? Как отмечалось в самом начале, наше внимание должно быть сосредоточено на том, как сократить или восполнить пробелы, вызванные глобализацией, оставляют возможность нанесения правам человека вреда, связанного с деятельностью корпораций, причем даже там, где этого совсем не предполагалось.

12. Возьмем случай транснациональных корпораций. За последние годы их юридические права значительно расширились. Это дало стимул потокам инвестиций и товаров, но в ряде случаев привело также к возникновению дисбаланса между фирмами и государствами, который может оказаться пагубным для прав человека. Наглядным примером этого служат свыше 2 500 действующих в настоящее время двусторонних инвестиционных договоров. Обеспечивая законную защиту иностранных инвесторов, эти договоры также позволяют этим инвесторам привлекать принимающие государства к международным арбитражным процедурам, имеющим обязательную силу, в том числе в связи с предполагаемым ущербом, являющимся следствием осуществления законодательства по улучшению национальных социальных и экологических нормативов, даже когда это законодательство применяется единообразно ко всем предприятиям, как иностранным, так и национальным. Одна европейская добывающая компания, действующая в Южной Африке, недавно на этом основании опротестовала в суде действие национального закона о расширении экономических прав чернокожего населения⁶.

⁶ Piero Foresti, *Laura De Carli and others v. Republic of South Africa* (International Centre for Settlement of Investment Disputes, case No. ARB (AF)/07/1).

13. В то же время правовые стандарты, регулирующие деятельность транснациональных корпораций, продолжают действовать так же, как они действовали в течение длительного времени до недавней волны глобализации. Компания-учредитель и ее дочерние предприятия по-прежнему создаются как отдельные в юридическом смысле учреждения. В результате головная компания, как правило, не несет ответственности за нарушения, совершаемые дочерним предприятием, даже когда она является единственным акционером, если только это дочернее предприятие не находится под столь строгим оперативным контролем со стороны головной компании, что может считаться просто ее агентом. Кроме того, несмотря на радикальные изменения глобальной экономической ситуации, вызванные оффшорными источниками финансирования, приобретение товаров и услуг даже с территорий поставщиков остается не относящейся к делу частью сделки. В таких условиях чрезвычайно трудно требовать от расширенных предприятий отчета за ущерб, нанесенный правам человека.

14. На каждую юридически самостоятельную корпоративную структуру распространяется право страны, в которой она базируется и действует. Однако у государств, особенно у некоторых развивающихся стран, даже если у них есть для этого воля, может не быть институционального потенциала для обеспечения выполнения национальных законов и регламентирующих актов транснациональными фирмами, занимающимися предпринимательской деятельностью на их территории, или же они могут чувствовать себя вынужденными воздерживаться от этого в условиях международной конкуренции за привлечение инвестиций. Государства базирования транснациональных фирм могут испытывать нежелание принимать регулирующие акты в отношении ущерба, наносимого этими фирмами за рубежом, поскольку допустимая сфера охвата национального законодательства экстерриториального действия по-прежнему неясна, или же из опасений, что эти фирмы могут упустить возможности инвестирования или перенести свои штаб-квартиры в другое место.

15. Эта динамика отнюдь не ограничивается только транснациональными корпорациями. Чтобы привлечь капиталовложения и расширить экспорт, правительства могут освобождать национальные фирмы от некоторых юридических и нормативных требований или же могут оказаться не в состоянии собственно принять такие стандарты.

16. Ну и каков же результат? В своем докладе 2006 года Специальный представитель проверил сообщения о худших случаях вреда, причиненного правам человека корпорациями. Как и предполагалось, они имели место там, где наибольшими были трудности в управлении: непропорционально часто – в странах с низким доходом, в странах, которые зачастую только вышли из состояния конфликта или все еще пребывают

в нем, и в странах с низкой степенью обеспечения законности и высоким уровнем коррупции. Значительная часть сообщений касалась компаний, являющихся соучастниками деяний, совершенных правительствами или вооруженными формированиями⁷. Одно исследование, недавно проведенное в рамках мандата Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), подтверждает эти выводы, хотя и показывает также, что негативное воздействие бизнеса на права человека не ограничивается только этим⁸.

В. Основные положения

17. Постольку поскольку пробелы в управлении являются коренной причиной трудностей в отношениях между бизнесом и правами человека, эффективные усилия должны быть направлены на устранение этих пробелов. Однако отдельные действия, предпринимаемые со стороны государств или фирм, могут сдерживаться только что описанной динамикой конкурентной борьбы. Следовательно, здесь нужны более последовательные и более согласованные подходы. Положения "защищать, соблюдать и восстанавливать в правах" могут помочь всем социальным партнерам - правительствам, компаниям и гражданскому обществу - уменьшить негативные последствия всех этих несогласованностей для прав человека⁹.

18. Взять для начала обязанность государства обеспечивать защиту. У нее есть как юридические, так и политические аспекты. Как отмечалось в докладе Специального представителя 2007 года, международное право предусматривает, что государства обязаны обеспечивать защиту от нарушений прав человека негосударственными субъектами, включая бизнес, затрагивающих лиц, находящихся на их территории или под их юрисдикцией¹⁰. Чтобы помочь государствам уяснить, как выполнять эту обязанность в соответствии с основными правозащитными конвенциями Организации Объединенных Наций, органы по наблюдению за выполнением международных договоров, как правило, рекомендуют государствам принимать все необходимые меры для обеспечения защиты от подобных злоупотреблений, включая меры по их предупреждению, расследованию и

⁷ E/CN.4/2006/97.

⁸ See Addendum 2 to this report.

⁹ Multi-stakeholder initiatives like the Kimberley Process reflect elements of all three principles; they were discussed at length in last year's report (A/HRC/4/35, paras. 52-61).

¹⁰ A/HRC/4/35 and A/HRC/4/35/Add.1. Some States hold that this duty is limited to protecting persons who are both within their territory and jurisdiction.

наказанию, а также по обеспечению доступа к средствам правовой защиты¹¹. Государства могут по своему усмотрению решать, какие меры принимать, но договорные органы указывают, что регулирование и юридическая оценка деятельности корпораций, затрагивающей права человека, в данном случае целесообразны. Они также рекомендуют, чтобы эта обязанность распространялась на все виды предпринимательской деятельности - национальной и транснациональной, крупной и малой - и чтобы она распространялась на все права, которые частные партнеры способны нарушить. Региональные правозащитные системы пришли к аналогичному заключению.

19. Эксперты расходятся во мнениях о том, требует ли международное право от государств базирования оказывать содействие в предотвращении нарушений прав человека, совершаемых за рубежом корпорациями, находящимися на их территории. Широкий консенсус сложился в отношении того, что этим государствам не запрещается так поступать, если для этого существует какая-либо признанная юрисдикционная основа¹² и если действия государства происхождения отвечают определенным общим разумным критериям, в число которых входит невмешательство во внутренние дела других государств¹³. Действительно, на международном уровне, в том числе со стороны договорных органов, государства происхождения все больше поощряются к принятию регулирующих норм для предупреждения нарушений прав человека своими компаниями за рубежом¹⁴.

20. В докладе 2007 года говорится о расширяющейся сети потенциальной корпоративной ответственности за международные преступления, которая отражает международные стандарты, но устанавливается национальными судами¹⁵. Как отмечается в следующем разделе, в юридической практике некоторых стран нововведения в области нормотворчества и судопроизводства тяготеют к более широкому признанию сложных

¹¹ A/HRC/4/35/Add.1.

¹² Recognized bases include where the actor or victim is a national, where the acts have substantial adverse effects on the State, or where specific international crimes are involved. See A/HRC/4/35/Add.2.

¹³ The entire human rights regime may be seen to challenge the classical view of non-intervention, but the debate here hinges on what is considered coercive.

¹⁴ For instance, the Committee on the Elimination of Racial Discrimination recently encouraged a State party to “take appropriate legislative or administrative measures” to prevent adverse impacts on the rights of indigenous peoples in other countries from the activities of corporations registered in the State party (CERD/C/CAN/CO/18, para. 17).

¹⁵ A/HRC/4/35, paras. 19-32.

организационных форм, характерных для современных торгово–промышленных предприятий.

21. Весьма желательно дальнейшее уточнение юридического понятия обязанности государств обеспечивать защиту через авторитетные органы на национальном и международном уровне. Но даже с учетом существующих правовых принципов политические параметры обязанности обеспечивать защиту требуют повышенного внимания и более изобретательного подхода со стороны государств.

22. Часто подчеркивается, что правительства являются подходящими субъектами для принятия трудных уравнивающих решений, необходимых для примирения различных общественных нужд. Однако в процессе работы Специального представителя возникли вопросы о том, правильно ли правительства устанавливают такой баланс. Проведенные им консультации и исследования, в том числе вопросник, разосланный всем государствам-членам, показали, что многие правительства придерживаются узкого подхода к проблематике бизнеса и прав человека¹⁶. Зачастую они замыкаются в своем собственном концептуальном и (как правило слабом) институциональном видении, отстраненном или с трудом вписывающемся в другие сферы политики, которые формируют предпринимательскую практику, в том числе коммерческую и инвестиционную политику, нормы безопасности и корпоративного управления. Эта недостаточная последовательность внутренней политики отражается и на международном уровне. Правительства не должны считать, что они помогают бизнесу, не давая надлежащих руководящих указаний или не принимая должных регулирующих актов по вопросам, касающимся влияния прав человека на корпоративную деятельность. Наоборот, чем меньше правительства делают в этом направлении, тем больше они повышают угрозу репутации или вероятность других рисков для бизнеса. В главе II ниже подробно рассматриваются эти вопросы.

23. Второй принцип - ответственность корпораций за соблюдение прав человека. Она признана в таких правовых актах рекомендательного характера, как Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики¹⁷ и в Руководящих принципах Организации экономического сотрудничества и

¹⁶ A/HRC/4/35/Add.3.

¹⁷ ILO Official Bulletin, Series A, No. 3 (2000).

развития (ОЭСР) для многонациональных предприятий¹⁸. О ней упоминают крупнейшие международные предпринимательские организации в своих программных заявлениях по данному вопросу, в которых предусматривается, что компании "должны подчиняться закону, даже если его выполнение не контролируется, а также должны соблюдать принципы соответствующих международных договоров в случаях, когда соответствующие национальные нормы отсутствуют"¹⁹. Это одно из обязательств, которое компании берут на себя, присоединяясь к Глобальному договору²⁰. И в обзорах, подготовленных Специальным представителем, подтверждается тот факт, что компании во всем мире все чаще требуют соблюдения прав человека²¹.

24. Соблюдать права в основном означает не нарушать права других или попросту не навредить. Поскольку компании могут затронуть практически все международно признанные права, они должны рассматривать ответственность за соблюдение прав человека в отношении всех этих прав, хотя в особых случаях некоторые из них могут потребовать большего внимания. Бывают ситуации, когда компании могут иметь дополнительные обязательства, например, когда они осуществляют определенные публичные функции или потому, что они добровольно взяли на себя дополнительные обязательства. Но ответственность за соблюдение прав является исходным пунктом ожиданий, адресуемых всем компаниям в любых ситуациях.

25. А как компании узнают, что они соблюдают права? Есть ли у них действующие механизмы, позволяющие им заявлять об этом с какой-либо степенью уверенности? У большинства нет. Что требуется в этом случае, так это должная осмотрительность - метод, с помощью которого компании не только обеспечивают соблюдение национальных

¹⁸ See Organisation for Economic Co-operation and Development, DAFFE/IME/WPG(2000)15/ FINAL.

¹⁹ International Organisation of Employers, International Chamber of Commerce, Business and Industry Advisory Committee to the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), "Business and Human Rights: The Role of Government in Weak Governance Zones", December 2006, paragraph 15, <http://www.reports-and-materials.org/Role-of-Business-in-Weak-Governance-Zones-Dec-2006.pdf>.

²⁰ See <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/humanRights.html>.

²¹ A/HRC/4/35/Add.3, A/HRC/4/35/Add.4 and "Human Rights Policies of Chinese Companies: Results from a Survey", available at <http://www.business-humanrights.org/Documents/Ruggie-China-survey-Sep-2007.pdf>.

законов, но и отводят риск нарушения прав человека, стараясь вообще избежать его²². Сфера должной осмотрительности в отношении соблюдения прав человека определяется условиями, в которых действует компания, характером ее деятельности и контактами, связанными с этой деятельностью.

26. Третий принцип - доступ к средствам правовой защиты. Даже если учреждения функционируют в оптимальном режиме, споры по поводу воздействия компании на права человека вполне возможны. В настоящее время доступ к официальным судебным системам зачастую наиболее всего затруднен там, где в нем наибольшая нужда. А несудебные механизмы - начиная с уровня компании и кончая национальным и международным уровнем - только-только налаживаются. В главе IV ниже определяется критерий эффективности механизмов рассмотрения жалоб и высказываются рекомендации о способах укрепления существующей системы.

II. ОБЯЗАННОСТЬ ГОСУДАРСТВА ОБЕСПЕЧИВАТЬ ЗАЩИТУ

27. Суть обязанности обеспечивать защиту однозначно понимается экспертами по правам человека и в государственных органах, и за их пределами. А вот что, похоже, в меньшей степени уязвывается с действиями правительств, так это различные сферы политики, в которых государство может выполнять свою обязанность уважать предпринимательскую деятельность, включая способы формирования корпоративной культуры, уважительно относящейся к правам человека у себя в стране и за рубежом. Это должно рассматриваться в качестве первоочередной задачи политики правительств, обусловленной растущей уязвимостью людей и групп людей по отношению к злоупотреблениям со стороны корпораций, а также растущей подверженностью компаний социальным рискам, с которыми они явно не могут надлежащим образом справиться сами.

28. Цель последующего изложения состоит не в том, чтобы настаивать на конкретных законодательных и других мерах в политике, а в том, чтобы проиллюстрировать важные моменты и новаторские подходы, которые, по мнению Специального представителя, заслуживают серьезного рассмотрения. Вопрос о подсудности нарушений прав человека рассматривается в главе IV ниже.

²² A traditional definition of due diligence is “the diligence reasonably expected from, and ordinarily exercised by, a person who seeks to satisfy a legal requirement or discharge an obligation”. *Black’s Law Dictionary*, 8th edition (2006).

A. Корпоративная культура

29. Правительства обладают уникальными возможностями для того, чтобы поощрять корпоративную культуру, в которой соблюдение прав составляет часть бизнеса. Это будет подкреплять меры, которые компании призваны принимать, чтобы продемонстрировать свое уважительное отношение к правам человека, как это показано в главе III ниже. Здесь проиллюстрированы два подхода.

30. В первом случае правительства могут поддерживать и повышать давление, оказываемое рынками на компании в целях соблюдения прав. Отчеты об устойчивом развитии могут позволить заинтересованным сторонам сравнивать показатели в области соблюдения прав. Несколько государств, наднациональные органы и биржи призывают к приданию таких сведений гласности²³. От своих государственных предприятий Швеция требует представления отдельных отчетов об устойчивом развитии с учетом руководящих принципов Глобальной инициативы в области отчетности, а Китай недавно подготовил консультативное заключение по этому вопросу²⁴. В некоторых юридических системах пошли еще дальше, видоизменив фидуциарные обязанности. Недавно пересмотренный в Соединенном Королевстве Закон о компаниях требует от директоров "уделять внимание" таким вопросам, как "влияние деятельности компании на общество и окружающую среду"²⁵, а регулирующие органы все чаще пресекают попытки компаний помешать внесению акционерами предложений о том, чтобы вопросы прав человека рассматривались на ежегодных общих собраниях²⁶.

²³ Among other examples, the Johannesburg Securities Exchange mandates sustainability reporting, as does France's law on new economic regulations.

²⁴ "Guidelines for external reporting by Swedish State-owned companies", adopted 29 November 2007, available at <http://www.sweden.gov.se/sb/d/8194/a/93506>; and "Instructing opinions about central State-owned enterprises fulfilling social responsibility", issued by China's State-owned Asset Supervision and Administration Commission of the State Council, 4 January 2008.

²⁵ Section 172 (1) (d) of the United Kingdom Companies Act (2006), which came into effect 1 October 2007.

²⁶ "Trends in the use of corporate law and shareholder activism to increase corporate responsibility and accountability for human rights" prepared for the Special Representative by the law firm Fried Frank, available at <http://www.business-humanrights.org/Documents/Fried-Frank-Memo-Dec-2007.pdf>.

31. Во втором случае некоторые государства начинают использовать "корпоративную культуру" в связи с решениями, касающимися уголовной ответственности корпораций²⁷. Для определения уголовной ответственности и меры наказания они изучают политику компании, ее внутренние правила и практические действия, а не связывают подотчетность с действиями ее отдельных служащих или представителей. Эти принципы могут быть применены на стадии определения ответственности или при вынесении приговора и осуществлении обвинителем своих дискреционных полномочий²⁸. И то и другое побуждает компании иметь соответствующие системы внутреннего контроля за соблюдением норм.

32. В принципе внедрения корпоративной культуры, предусматривающей соблюдение прав человека, легче добиться в государственных предприятиях. Высшее руководство государственных предприятий, как правило, назначается государственными учреждениями и подчиняется им. В сущности само государство, в соответствии с международным правом, может быть признано ответственным за международно противоправные деяния своих государственных предприятий, если последние рассматриваются как государственные органы или действуют от имени государства или по его указанию. Помимо любых правовых обязательств, ущерб, наносимый государственными предприятиями правам человека, непосредственно отражается на репутации государства, побуждает его в национальных интересах осуществлять более строгий контроль за соблюдением прав человека. То же самое относится к независимым инвестиционным фондам и последствиям их политики для прав человека.

В. Согласованность политики

33. О негативных последствиях несогласованной внутренней политики неоднократно говорилось в ходе недавних консультаций, проведенных Специальным представителем: о несогласованности "по вертикали", когда правительство принимает обязательства в области прав человека, не думая об их осуществлении, и о несогласованности "по горизонтали", когда ведомства, занимающиеся, например, вопросами торговли, поощрения инвестиций, развития и иностранными делами, - действуют вразрез с обязательствами государства в области прав человека и целями учреждений, которым

²⁷ "Corporate culture as a basis for the criminal liability of corporations" prepared for the Special Representative by the law firm Allens Arthur Robinson, available at <http://www.reports-and-materials.org/Allens-Arthur-Robinson-Corporate-Culture-paper-for-Ruggie-Feb-2008.pdf>.

²⁸ For examples of the former, see section 12.3 of Australia's Criminal Code Act 1995 (Cth) and article 102 of the Swiss Penal Code. For an example of the latter, see chapter 8 of the United States Federal Sentencing Guidelines Manual: (2006) § 8C2.5(b)(1).

поручено их осуществлять²⁹. Рассмотрим два случая, когда последнее может происходить в принимающих государствах и в государствах базирования.

34. Для привлечения иностранных инвестиций принимающие государства предлагают защиту в виде двусторонних инвестиционных договоров и межгосударственных соглашений. Они обещают справедливо, равноправно и без дискриминации обращаться с инвесторами и не вносить в одностороннем порядке никаких изменений в условия инвестирования. Однако меры защиты инвесторов существенно расширились без малейшего учета обязанности государства обеспечивать защиту прав человека, нарушив равновесие между двумя обязательствами. В результате принимающие государства могут счесть затруднительным повышение своих внутренних социальных и экологических стандартов, в том числе касающихся прав человека, из опасений судебного разбирательства с иностранным инвестором, которое может происходить в рамках международного арбитража, имеющего обязательную силу.

35. Этот дисбаланс создает потенциальные трудности для всех стран. Соглашения между правительствами принимающих стран и компаниями иногда включают обязательства "заморозить" действие существующего нормативного режима на весь срок осуществления проекта, что в случае крупных инфраструктурных и горнодобывающих проектов может составить полвека. На протяжении всего срока инвестирования даже внесение изменений в социальные и экологические нормативы, которые в равной степени применяются к национальным компаниям, может быть опротестовано в суде иностранными инвесторами, которые потребуют предоставления им льготных условий или компенсации.

36. Этот дисбаланс особенно проблематичен для развивающихся стран. Исследование, проведенное для целей этого мандата при участии Международной финансовой корпорации, показывает, что контракты, подписываемые со странами, не входящими в ОЭСР, ограничивают регулирующие полномочия принимающего государства гораздо в большей степени, чем контракты, подписываемые со странами - членами ОЭСР, и что это различие объясняется не одними лишь рейтингами странового риска³⁰. А ведь именно развивающиеся страны, возможно, больше всего нуждаются в развитии нормативно-правовой базы.

²⁹ See Addendum 1 to this report.

³⁰ See "Stabilization clauses and human rights", available at <http://www.reports-and-materials.org/Stabilization-Clauses-and-Human-Rights-11-Mar-2008.pdf>.

37. Когда инвестиционные дела передаются в международный арбитраж, они обычно рассматриваются как коммерческие споры, в которых соображения, связанные с государственными интересами, играют небольшую роль или вообще не играют никакой роли. Кроме того, арбитражные процедуры зачастую носят строго конфиденциальный характер, так что общественность страны, которой предъявлено требование, может даже не знать об их существовании. Там, где речь идет о правах человека и других государственных интересах, руководящим принципом должна быть транспарентность без ущерба законной коммерческой конфиденциальности.

38. Государства, компании, учреждения, оказывающие содействие инвестированию, а также учреждения, разрабатывающие арбитражные процедуры, должны прилагать усилия с целью разработки более эффективных средств, позволяющих уравновесить интересы инвесторов и потребности принимающих государств, связанные с выполнением теми своих обязательств по соблюдению прав человека³¹.

39. Теперь рассмотрим случай государства происхождения на примере агентств по экспортным кредитам (АЭК), которые финансируют или гарантируют экспортные и инвестиционные сделки в регионах и секторах, представляющих слишком большой риск для одного лишь частного сектора. АЭК могут быть государственными или приватизированными учреждениями, но все они получают мандат от государства и осуществляют государственную функцию. Однако, несмотря на эту связь с государством, относительно немногие АЭК специально учитывают права человека на какой-либо стадии своего вмешательства; так, в неофициальных беседах целый ряд из них отмечали, что они должны получать на это специальные полномочия от своих кураторов в правительстве.

40. Исходя из одних лишь политических соображений, можно определенно заключить, что АЭК, представляющие не только коммерческие интересы, но и более широкие государственные интересы, должны требовать от своих клиентов проявления должной осмотрительности с учетом возможных последствий их деятельности для прав человека. Это позволило бы АЭК давать сигнал там, где серьезные правозащитные проблемы могли бы потребовать более строгого контроля, и, возможно, указывать, где государственная поддержка не должна оказываться или продолжаться.

³¹ Similar concerns have been raised regarding international and regional trade agreements, specifically about the State's ability to ensure access to essential services and protect the right to health. The Special Representative has not had the opportunity to conduct independent research on these trade-related issues.

41. Желательным также является более тесное согласование действий между государственным АЭК и его официальным агентством по вопросам развития. Агентство развития может рассматривать появление поддерживаемых АЭК частных инвестиций в каком-либо конкретном районе данной страны как основание для переноса своих собственных усилий в другое место. Но если инвестиционная деятельность оказывает большое экономическое и социальное воздействие, то вполне возможно, что это вызовет ряд требований, для удовлетворения которых местным властям понадобится помощь, и, возможно, эту помощь будет способно оказать агентство по вопросам развития страны базирования.

42. Это всего лишь некоторые примеры ситуаций, в которых требуется более эффективное регулирование политики государствами для оказания поддержки в вопросах бизнеса и прав человека.

С. Международный уровень

43. Эффективное руководство и поддержка, оказываемые на международном уровне, могли бы помочь государствам добиться большей согласованности в политике. Международные правозащитные органы могут играть важную роль в подготовке рекомендаций государствам относительно осуществления теми своих обязательств по защите прав человека в связи с деятельностью корпораций³². Мандатарии специальных процедур также могут обращать внимание на соответствующие вопросы³³. Предоставляя технические консультации, УВКПЧ может оказать содействие в наращивании потенциала государству, которому, возможно, не хватает необходимых инструментов.

44. Государства призываются обмениваться информацией о трудностях и оптимальной практике, способствуя тем самым выработке более согласованных подходов и, возможно, повышению уровня взаимных ожиданий в плане защиты прав человека от злоупотреблений со стороны корпораций. Государства могли бы наладить обмен опытом, в том числе за счет включения информации о бизнесе в свои доклады, представляемые в рамках универсального периодического обзора.

³² In June 2007, the Special Representative met with treaty body representatives to discuss their emerging guidance.

³³ In June 2007, the Special Representative met with other human rights mandate holders to share experiences.

45. Там, где государствам не хватает технических или финансовых ресурсов для эффективной регламентации деятельности компаний и контроля за соблюдением теми норм, помощь со стороны других государств, обладающих соответствующими знаниями и опытом, является важным средством более эффективного обеспечения соблюдения правозащитных стандартов. Подобные партнерские отношения могли бы быть особенно плодотворными между государствами, имеющими широкие торговые и инвестиционные связи, а также между принимающими государствами и государствами базирования одних и тех же транснациональных корпораций.

46. Наконец, руководящие принципы ОЭСР в настоящее время являются наиболее широко применимым сводом поддерживаемых правительствами стандартов по вопросам корпоративной ответственности и прав человека. Однако обновленные в последний раз в 2000 году их нынешние положения по правам человека не только лишены конкретики, но и во многих отношениях отстают от добровольных стандартов, принимаемых на себя многими компаниями и коммерческими организациями. Своевременным был бы пересмотр Руководящих принципов по этим вопросам.

Д. Зоны конфликта

47. Давно установлено, что некоторые из наиболее вопиющих нарушений прав человека, в том числе связанных с корпорациями, происходят в зонах конфликта. Режим прав человека не может нормально функционировать в необычных условиях sporadic или постоянных вспышек насилия, сбоев в управлении и отсутствия законности. Для предотвращения нарушений прав человека корпорациями нужны конкретные нововведения в сфере политики, а многие государства, как представляется, отстают от международных учреждений и ответственных предприятий в попытках решить эти трудные вопросы³⁴.

48. Государственная политика и практика - там, где они вообще существуют, - ограничены, раздроблены и, как правило, односторонни. Использование санкций Совета Безопасности против некоторых компаний, которые, как считалось, способствовали конфликтам в Демократической Республике Конго, Сьерре-Леоне и Либерии, имело сдерживающий эффект. В недавнем докладе Генерального секретаря рекомендуется

³⁴ To explore these issues, the Special Representative held a consultation in collaboration with Global Witness; see Addendum 1 to this report.

продолжать и расширять применение этого механизма воздействия³⁵. Однако, для того чтобы предотвратить пагубное участие корпораций в конфликтных ситуациях, необходимы более активные политические меры. Как отмечает Генеральный секретарь, государствам нужно делать еще больше для "внедрения принципов, учитывающих риск конфликтов, в их предпринимательских секторах"³⁶.

49. Государства базирования могли бы установить показатели для подачи сигнала тревоги в отношении компаний в зонах конфликта. В этом случае они могли бы предоставлять или облегчать доступ к информации и консультациям у себя в стране или через свои посольства за рубежом - для того, чтобы помочь предприятиям понизить уровень риска в области прав человека и добиться, чтобы в отношениях с местными партнерами они действовали надлежащим образом. Может даже настать момент, когда государство базирования захочет совсем прекратить свою поддержку. Однако это не освобождает его от обязанности обеспечивать защиту от всех злоупотреблений со стороны корпораций в пределах своей юрисдикции, включая зоны конфликта.

Е. Подведение итогов

50. Краеугольным камнем режима защиты прав человека является роль государств. Вот почему обязанность обеспечивать защиту является ключевым принципом основных положений, касающихся бизнеса и прав человека. Однако для решения задач, стоящих в области бизнеса и прав человека, необходимо также активное участие самого бизнеса. А теперь перейдем ко второму принципу.

III. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КОРПОРАЦИЙ ЗА СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

51. Когда речь заходит о роли, которую должны играть сами компании, то основное внимание в дискуссии сосредотачивается на выявлении ограниченного набора прав человека, за соблюдение которых они могут нести ответственность. Например, проект норм, касающихся обязанностей транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека, вызвал бурные дебаты по поводу того, является ли список указанных прав слишком длинным или слишком кратким и почему некоторые права туда были включены, а другие нет. В то же время эти нормы должны распространить на компании в основном весь круг обязанностей, которые несут государства, разделяемых

³⁵ S/2008/18, particularly paragraphs 16-18. In some instances, the lists identifying individuals and companies for sanctions has been criticized on due process grounds.

³⁶ Ibid, para. 20.

только расплывчатыми понятиями противопоставляемых "первичных" и "вторичных" обязанностей и "корпоративной сферы влияния". В данной формулировке акцент делается совсем не на той стороне сравнения: делается попытка определить ограниченный список прав человека, увязываемых с расплывчатыми и широко понимаемыми обязанностями, вместо того, чтобы определить конкретные обязанности компаний в отношении всех прав человека.

52. Приведенная ниже таблица показывает, почему любая попытка ограничить международно признанные права человека заведомо проблематична. Составленная на основе более чем 300 сообщений о предполагаемых нарушениях прав человека корпорациями, она отражает важный момент: существует не так много международно признанных прав, если вообще таковые есть, на которые бизнес тем или иным образом не способен оказать реальное или предполагаемое воздействие. Поэтому компаниям следовало бы принимать в расчет все эти права. Для целей практического руководства к действию было бы полезно составить список прав, которые могли бы быть чаще затронуты компаниями в конкретных секторах или ситуациях³⁷. Полезным для компаний было бы также уяснить себе, как права человека соотносятся с их управленческими функциями, например, в области людских ресурсов, обеспечения безопасности активов и персонала, системы снабжения и участия в жизни общества³⁸. Компаниям следовало бы использовать оба эти средства для разработки руководящих указаний и не ограничивать список прав человека, которые должны учитываться компаниями.

³⁷ For example, the International Council on Mining and Metals conducted a study of 38 cases of allegations of human rights or related abuses involving mining companies in order to uncover patterns of human rights impacts. Second submission to the Special Representative, October 2006, available at <http://www.icmm.com/newsdetail.php?rcd=119>.

³⁸ The companies in the Business Leaders Initiative on Human Rights (BLIHR) are developing this approach. See <http://www.blihr.org>.

Воздействие бизнеса на права человека

Трудовые права

Свобода ассоциации	Право на равную плату за равный труд
Право на проведение коллективных переговоров и участие в них	Право на равенство на рабочем месте
Право на недискриминацию	Право на справедливое и достаточное вознаграждение
Отмена рабства и принудительного труда	Право на безопасные условия труда
Отмена детского труда	Право на отдых и досуг
Право на труд	Право на семейную жизнь

Нетрудовые права

Право на жизнь, свободу и безопасность личности	Право на мирные собрания	Право на достаточный жизненный уровень (в том числе на питание, одежду и жилище)
Свобода от пыток и жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения	Право вступать в брак и основывать семью	Право на физическое и психическое здоровье; доступ к медицинским услугам
Равное признание правосубъектности и право на защиту закона	Свобода мысли, совести и религии	Право на образование
Право на справедливое судебное разбирательство	Право придерживаться своих мнений, свобода информации и выражения своего мнения	Право на участие в культурной жизни, пользование достижениями научного прогресса и защиту авторских интересов

Право на самоопределение	Право на участие в политической жизни	Право на социальное обеспечение
Право на передвижение	Право на защиту от вмешательства в личную жизнь	

Источник: Эта таблица основана на исследовании 320 случаев (по всем регионам и секторам) предполагаемых нарушений прав человека корпорациями, о которых сообщалось на вебсайте Информационного центра предпринимательства и прав человека с февраля 2005 года по декабрь 2007 года. Каждый случай был помечен кодом в зависимости от того, какое право (права) было затронуто предполагаемым нарушением, исходя из списка прав, перечисленных во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и основных конвенциях МОТ. Полностью это исследование, в т.ч. источники и методологию, см. в Приложении 2 к настоящему докладу.

53. Гораздо меньше внимания было уделено более трудному вопросу о том, какие конкретно обязанности компании несут применительно к правам человека. Если корпорации можно считать "органами общества", то они являются специальными экономическими органами, а не демократическими учреждениями, служащими общественным интересам. В этом качестве их обязанности не могут и не должны быть простым зеркальным отражением обязанностей государства. Соответственно Специальный представитель сосредоточился на выявлении характерных для компаний обязанностей по соблюдению прав человека.

А. Соблюдение прав

54. Помимо соблюдения национальных законов, основной обязанностью компаний является соблюдение прав человека. Из-за невыполнения этой обязанности компании могут оказаться перед судом общественного мнения, включая работников, общественность, потребителей, гражданское общество и инвесторов, а в некоторых случаях - и настоящим судом. Если сфера соблюдения юридических норм определяется государством, то более широкая сфера ответственности за соблюдение прав человека

определяется общественными ожиданиями, как части того, что иногда называют социальной лицензией на деятельность компании³⁹.

55. Ответственность корпораций за соблюдение прав человека существует независимо от обязанностей государств. Поэтому нет никакой необходимости в проведении сомнительного различия между "первичной" обязанностью государства и "вторичной" обязанностью корпораций, которые в любом случае на местах станут предметом бесконечных "стратегических игр" по поводу того, кто за что отвечает. Кроме того, поскольку обязанность соблюдать права человека является важнейшим ожиданием, компания не может компенсировать ущерб, нанесенный правам человека, совершением добрых дел где-либо еще. Наконец, принцип "не навредит" является не просто пассивной обязанностью фирм, но и может повлечь за собой и активные шаги, например, для проведения антидискриминационной политики на рабочем месте от компании может потребоваться принятие конкретных программ по набору и профессиональной подготовке кадров.

В. Должная осмотрительность

56. Выполнение обязанности соблюдать права человека требует проявления должной осмотрительности. Это понятие означает шаги, которые компания должна предпринять, чтобы уяснить себе, предотвратить и устранить негативные последствия своей деятельности применительно к правам человека. Аналогичные процедуры, как правило, уже введены в практику компаний, поскольку во многих странах закон требует создания информационно-контрольных систем для оценки финансовых и прочих рисков и управления ими⁴⁰.

57. Если компании должны проявлять должную осмотрительность, то в каких пределах? Этот процесс неизбежно будет индуктивным и эмпирическим, но можно сжато изложить его главные принципы. Компании должны учитывать три группы факторов. Первая - это условия в стране, в которой осуществляется их предпринимательская деятельность,

³⁹ There are situations where national laws and international standards conflict. Further guidance for companies needs to be developed, but companies serious about seeking to resolve the dilemma are finding ways to honour the spirit of international standards.

⁴⁰ "There are due diligence processes that a corporation must undertake to meet its general legal obligations that either accommodate or are at least amenable to consideration of human rights laws or standards". Allens Arthur Robinson, "Corporate duty and human rights under Australian law", prepared for the Special Representative, p. 1, available at <http://www.business-humanrights.org/Updates/Archive/SpecialRepPapers>.

с выделением каких-либо конкретных правозащитных проблем, которые та может вызывать. Вторая группа связана с воздействием на права человека, которое их деятельность может оказывать в конкретных условиях, например, в их качестве производителей, поставщиков услуг, работодателей или соседей. Третья группа факторов связана с вопросом о том, не могут ли компании способствовать злоупотреблениям в силу обусловленных их деятельностью связей, например с партнерами по бизнесу, поставщиками, государственными учреждениями и другими негосударственными субъектами. То, как далеко или глубоко должен пойти этот процесс, будет зависеть от обстоятельств.

58. Что касается содержательной части метода должной осмотрительности, то компании должны, как минимум, свериться с Международным биллем прав человека и основными конвенциями МОТ, поскольку содержащиеся в них принципы фиксируют те параметры, по которым другие социальные партнеры судят о последствиях деятельности компаний для прав человека.

59. Исследования и консультации, проведенные Специальным представителем, показывают, что метод должной осмотрительности применительно к правам человека должен включать следующее⁴¹.

Политика

60. Компании должны выработать политику в области прав человека. Для описания необходимости соблюдать права человека должны использоваться широкие обращения в перспективу формулировки, но для наполнения этих обязательств конкретным содержанием следует использовать более подробные руководящие принципы в конкретных функциональных областях.

Оценки последствий

61. Многие вопросы прав человека, связанные с деятельностью корпораций, возникают потому, что они не учитывают потенциальные последствия своей деятельности до ее начала. Компании должны предпринимать активные шаги для обеспечения понимания того, как их текущая и будущая деятельность может отразиться на правах человека. Шкала оценки правозащитных последствий будет зависеть от отрасли, а также от

⁴¹ The principles are the same for all companies, although specific procedures may differ in small and medium-sized enterprises.

национальных и местных условий⁴². Хотя эти оценки могут быть связаны с другими процедурами, например, с оценкой риска или экологических и социальных последствий, они должны включать четкие конкретные ссылки на международно-признанные права человека. Опираясь на имеющуюся информацию, компании должны уточнять свои планы, чтобы на постоянной основе выявлять потенциальные негативные последствия для прав человека и избегать их.

Интеграция

62. Включение программ по правам человека во все сферы деятельности компании может представлять самую большую трудность при осуществлении обязанности корпораций соблюдать права человека. Как и в случае государств, правозащитные аспекты деятельности компании зачастую рассматриваются изолированно. Это может привести к несогласованным или противоречивым действиям: разработчики продукции могут не учитывать ее последствия для прав человека, сбытовые или снабженческие службы могут не знать о риске, связанном с установлением взаимоотношений с определенными партнерами, а лоббисты компании могут действовать вразрез с обязательствами компании в области прав человека. Высшему руководству принадлежит ключевая роль в деле искоренения идеи соблюдения прав человека во всех сферах деятельности компании, причем такую же роль играет организация соответствующей профессиональной подготовки персонала к практической реализации этой идеи и его способность надлежащим образом реагировать на возникновение непредвиденных ситуаций⁴³.

Отслеживание результатов

63. Процедуры мониторинга и аудита позволяют компании отслеживать развитие ситуации. Эти процедуры могут варьироваться в зависимости от сектора и даже между отделами компаний, но существенно важным является регулярная проверка последствий деятельности компании применительно к правам человека и результатов принимаемых мер. Отслеживание результатов позволяет получить информацию, необходимую для

⁴² The Special Representative submitted a separate report on this subject in 2007 (A/HRC/4/74).

⁴³ BLIHR, OHCHR, and the Global Compact, *A Guide for Integrating Human Rights into Business Management*, available at www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideHRBusinessen.pdf.

создания надлежащих стимулов и санкций для работников и обеспечивает непрерывное улучшение положения дел.

64. Поскольку компании разрабатывают и корректируют свои методы должной осмотрительности, многосторонние и отраслевые инициативы могут способствовать расширению обмена информацией, совершенствованию инструментов и стандартизации показателей. Эту роль вполне мог бы играть Глобальный договор, пользующийся платформой Организации Объединенных Наций и широко охватывающий корпоративное сообщество, в том числе в развивающихся странах.

С. Сфера влияния

65. Мандат Специального представителя требует от него изучить и прояснить понятие корпоративной "сферы влияния" и корпоративного "соучастия". Их подробный анализ содержится в отдельном докладе⁴⁴. Здесь же эти понятия рассматриваются конкретно в связи с ответственностью корпораций за соблюдение прав человека.

66. Понятие сферы влияния было введено в область корпоративной социальной ответственности Глобальным договором. Оно мыслилось как пространственная метафора: "сфера" представляла собой концентрические круги с деятельностью компании в центре и расширяющиеся в сторону поставщиков, общества и далее с тем пониманием, что "влияние" - а предположительно и ответственность - компании сокращается от одного круга к следующему. Позднее, в проекте норм, это понятие было предложено в качестве основы для наделения компании юридическими обязательствами и использовалось, как если бы оно была аналогично понятию юрисдикции государства.

67. Сфера влияния остается полезной метафорой, если размышлять о последствиях деятельности компаний для прав человека за пределами рабочего места, а также определять условия оказания поддержки правам человека, к достижению чего стремится Глобальный договор⁴⁵. Однако для определения параметров ответственности за соблюдение прав и такого ее компонента, как должная осмотрительность, требуется более доскональный подход.

68. Для начала, сфера влияния объединяет два весьма различных понятия влияния: одним является воздействие, когда деятельность или система связей компании наносят ущерб правам человека; другое связано с вопросом о том, какие рычаги может иметь

⁴⁴ A/HRC/8/16.

⁴⁵ See <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html>.

компания для оказания влияния на субъектов, наносящих ущерб. Первое прямо относится к ответственности за соблюдение прав; второе же может действовать только при определенных обстоятельствах.

69. Включение корпоративной ответственности во второе понятие влияния требует признания того, что, пользуясь терминологией этики, это "может предполагать обязательство". Однако компании не могут нести ответственность за последствия для прав человека деятельности каждой структуры, на которую они могут иметь влияние, потому что это должно было бы включать случаи, когда они не являются прямым или косвенным виновником ущерба, о котором идет речь. Это нежелательно делать также в случаях, когда компании имеют влияние, в частности, на правительства. Просить влиятельные компании добровольно оказывать поддержку правам человека - это одно, а возлагать на них ответственность только на этом основании - совсем другое.

70. Кроме того, влияние может быть определено только в отношении кого-либо или чего-либо. Соответственно, оно само является объектом влияния: правительство может сознательно не выполнять свои обязанности, надеясь или ожидая, что какая-либо компания использует рычаги социального давления для расширения или реализации некоторых прав, что вновь показывает, почему обязанности государства и ответственность корпораций должны определяться независимо друг от друга.

71. Наконец, акцент на близости расположения в сфере влияния может вводить в заблуждение. Ясно, что компаниям нужно беспокоиться о своем воздействии на трудящихся и местных жителей. Но их деятельность может в равной степени затрагивать права людей, находящихся далеко от источника, например нарушение прав на неприкосновенность личной жизни провайдерами услуг Интернета может создать угрозу для находящихся в самых разных местах конечных пользователей. Таким образом, не близость расположения определяет тот факт, связаны или нет последствия для прав человека с ответственностью за соблюдение прав, а скорее совокупность действий и связей компаний.

72. Короче, сфера должной заботливости в соблюдении корпоративной ответственности за уважение прав человека не является замкнутой сферой и не основывается на влиянии. Скорее она зависит от возможных и реальных последствий для прав человека, вызванных предпринимательской деятельностью компании и совокупностью связанных с ней взаимоотношений.

D. Соучастие

73. Ответственность корпораций за соблюдение прав человека включает обязанность избегать соучастия. Эта концепция имеет правовую и неправовую подоплеку, и последствия обеих важны для компании. Соучастие означает не прямое участие компании в нарушении прав человека, когда реальный ущерб наносится другой стороной, в том числе правительствами и негосударственными субъектами. Избежать соучастия компания может с помощью должной осмотрительности.

74. Юридическое содержание соучастия наиболее четко проявляется в случае содействия международным преступлениям и подстрекательства к ним, т.е., как это отмечалось в докладе Специального представителя в 2007 году, сознательной практической помощи или поощрения, оказывающих значительное влияние на совершение преступления.⁴⁶ Растет число национальных правовых систем, в которых корпорациям могут быть предъявлены обвинения в совершении международных преступлений, но компании могут также нести неуголовную ответственность за соучастие в нарушениях прав человека.

75. В неправовом контексте соучастие корпораций стало важным показателем для социальных партнеров, включая государственных и частных инвесторов, Глобальный договор, пропагандистские организации и сами компании. Обвинение в соучастии может нанести ущерб репутации и даже привести к изъятию капиталов без установления юридической ответственности⁴⁷. В этом контексте сообщения о предполагаемом соучастии охватывали косвенные нарушения широкого круга прав человека - политических, гражданских, экономических, социальных и культурных прав.

76. В силу относительно ограниченного числа прецедентов, особенно касающихся компаний, а не отдельных лиц, и с учетом существенных различий в определениях соучастия в рамках правовой и неправовой сфер, а также на стыке между ними, не представляется возможным дать окончательный и конкретный ответ на вопрос о том,

⁴⁶ A/HRC/4/35, paras. 22-32.

⁴⁷ The Norwegian Government pension fund excludes and has divested from companies, including Wal-Mart, for complicity in human rights violations. Council on Ethics for the Government Pension Fund, annual reports 2006 and 2007, available at http://www.regjeringen.no/en/sub/Styrer-rad-utvalg/ethics_council/annual-reports.html?id=458699.

что же в данном контексте является соучастием. Однако компаниям следует помнить о высказанных выше соображениях.

77. Просто присутствие в стране, уплата налогов или молчание перед лицом злоупотреблений вряд ли можно рассматривать как практическую помощь, что требуется для установления юридической ответственности. Вместе с тем в отдельных случаях бездействие, когда оно узаконивало или поощряло злоупотребления, приводило к установлению юридической ответственности конкретных лиц⁴⁸. Кроме того, в соответствии с нормами международного уголовного права практическая помощь или поощрение должны либо быть причиной реального нарушения, либо быть временно или физически связаны с нарушением.

78. Точно так же извлечение выгоды из нарушения прав человека само по себе не может привести к установлению юридической ответственности, тем не менее это может иметь негативные последствия для восприятия компании общественным мнением.

79. Правовое толкование понятия "быть осведомленным" варьируется. Применительно к компаниям может потребоваться, чтобы это была реальная осведомленность или что компания "должна была бы знать", что ее действия или бездействие могут привести к нарушению прав человека. Осведомленность может проистекать из знания как непосредственных, так и сопутствующих фактов. Формула "должна была бы знать" означает, что согласно разумным предположениям при данных обстоятельствах компания могла бы знать.

80. В международном уголовном праве соучастие не требует осведомленности о конкретном нарушении или желании, чтобы оно произошло, постольку-поскольку имеется осведомленность о содействии нарушению прав человека. Поэтому может не иметь значения тот факт, что компания просто занималась своей нормальной предпринимательской деятельностью, если эта деятельность способствовала нарушению прав и компания была осведомлена или должна была бы знать о своем содействии. Тот факт, что компания следовала указаниям, выполняла контрактные обязательства или даже соблюдала положения национального закона, само по себе не дает ей гарантий правовой защиты.

81. В общем, взаимосвязь между соучастием и должной осмотрительностью является ясной и очевидной: компании могут избежать соучастия, прибегнув к описанным выше

⁴⁸ For example, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, Trial Chamber judgement *Kvočka et al* (IT-98-30/1-T), 2 November 2001, paras. 257-261.

методам должной осмотрительности, которые, как было отмечено, применяются не только к их собственной деятельности, но и ко всей совокупности взаимоотношений, связанных с этой деятельностью.

IV. ДОСТУП К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

82. Эффективные механизмы рассмотрения жалоб играют важную роль как в правовом, так и в политическом смысле при выполнении государством своей обязанности обеспечивать защиту, а также в связи с ответственностью корпораций за соблюдение прав человека. Установленные государством регулирующие нормы, запрещающие некоторые действия корпораций, будут неэффективными без создания соответствующих механизмов по расследованию, наказанию злоупотреблений и возмещению ущерба. Точно так же ответственность корпораций за соблюдение прав требует предоставления тем, кто считает себя пострадавшим, средств для того, чтобы довести этот факт до сведения компаний и добиться исправления положения без ущерба для существующих юридических каналов. Обеспечение доступа к средствам правовой защиты не означает, что все утверждения свидетельствуют о реальных нарушениях или что все жалобы являются добросовестными.

83. Растут ожидания того, что государства будут предпринимать конкретные шаги для рассмотрения в суде ущерба, нанесенного правам человека действиями корпораций. Договорные органы все чаще рекомендуют государствам проводить расследования и устанавливать наказания за нарушения прав человека корпорациями, а также обеспечивать доступ к средствам возмещения ущерба, нанесенного этими нарушениями, когда это затрагивает лиц, находящихся под их юрисдикцией⁴⁹. Возмещение ущерба может включать компенсацию, реституцию, гарантии неповторения, внесение изменений в соответствующий закон и принесение публичных извинений. Как отмечалось раньше, законодатели прибегают также к новым способам установления ответственности корпораций в соответствии с гражданским и уголовным правом, акцентируя внимание на пробелах в их организационной культуре.

84. Наряду с судебными процедурами важную роль играют также несудебные механизмы. Они могут иметь особое значение в стране, где суды по каким-либо причинам не способны обеспечить адекватный и эффективный доступ к средствам правовой защиты. Однако они также играют важную роль и в обществах, с четко

⁴⁹ For instance, the Committee on the Rights of the Child increasingly recommends that States parties comply with article 3 (4) of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, which requires them to take measures, where appropriate and, subject to national law, to establish criminal, civil or administrative liability of legal persons for treaty offences. See A/HRC/4/35/Add.1, para. 64.

функционирующими институтами правового государства, где они могут предоставить более быструю, доступную и легко адаптируемую возможность первоначального обращения.

85. В число государственных несудебных механизмов входят учреждения, осуществляющие контроль за соблюдением определенных норм (например, в области охраны здоровья и обеспечения безопасности); финансируемые государством посреднические службы, например такие, которые рассматривают трудовые споры в Соединенном Королевстве и Южной Африке; национальные правозащитные учреждения; или механизмы наподобие национальных контактных центров ОЭСР.

86. Негосударственные механизмы могут быть связаны с отраслевыми или многоотраслевыми организациями; с инициативами, в которых участвуют многие заинтересованные стороны, направленными на соблюдение их членами определенных стандартов; спонсорами проектов, требующих соблюдения определенных стандартов от клиентов, или с определенными компаниями или проектами. Негосударственные механизмы не должны мешать усилению государственных учреждений, особенно судебных механизмов, но могут открывать дополнительные возможности правовой защиты и возмещения ущерба.

87. Вся эта мозаика механизмов остается неполной и несовершенной и должна улучшаться как в отдельных своих частях, так и в целом.

А. Судебные механизмы

88. Судебные механизмы зачастую недостаточно оснащены для того, чтобы предоставить эффективные средства правовой защиты жертвам корпоративных злоупотреблений со стороны корпораций. Жертвы сталкиваются с особыми трудностями, добиваясь личной компенсации или возмещения ущерба, не связанных с более общими санкциями в отношении корпорации, такими, как штрафы или административные процедуры. В национальном законодательстве могут отсутствовать положения, служащие основанием для обращения с жалобой в суд. Даже если жертвы нарушений могут возбудить судебное дело, политические, экономические или юридические соображения могут помешать его рассмотрению.

89. Некоторые истцы искали средства правовой защиты за пределами государства, где был нанесен ущерб, в частности, в судах государства базирования корпораций, но сталкивались с чрезвычайными трудностями. Связанные с этим затраты, особенно в отсутствие юридической помощи, могут быть непомерно высокими; неграждане могут не

иметь процессуальной правоспособности; а путь к жалобам может быть прегражден сроками исковой давности. Ситуация может еще более усложниться, если истец добивается возмещения ущерба от корпорации-учредителя за действия, совершенные ее дочерней компанией за рубежом. В странах обычного права суды могут отклонить иск на основании принципа *forum non conveniens*, особенно если существует более подходящая инстанция для его рассмотрения. Даже самые независимые судебные органы могут находиться под влиянием правительств, требующих прекращения дела со ссылкой на "государственные интересы". Эти препятствия могут помешать рассмотрению жалоб или оставить жертве средства правовой защиты, которыми ей будет трудно воспользоваться.

90. Реагируя на некоторые из этих трудностей, право медленно эволюционирует. В некоторых юридических системах истцы возбуждали иск против компаний-учредителей, требуя, чтобы те были признаны ответственными за их собственные действия и бездействие в отношении ущерба, нанесенного их зарубежными дочерними компаниями⁵⁰. Кое-где компаниям-ответчикам становится все труднее добиваться прекращения дел о нанесении ущерба за рубежом на том основании, что существует более подходящая инстанция⁵¹, а зарубежные истцы пользуются Законом Соединенных Штатов Америки о возбуждении деликатных исков иностранцами, чтобы преследовать в судебном порядке даже неамериканские компании за ущерб, нанесенный за рубежом⁵².

91. Государствам следует укреплять возможности судов по рассмотрению жалоб и обеспечению эффективности средств правовой защиты в отношении всех корпораций, действующих или зарегистрированных на их территории, обеспечивая одновременно защиту от беспочвенных жалоб. Государства должны устранять препятствия на пути доступа к правосудию, в том числе для иностранных истцов, особенно когда инкриминируемые злоупотребления приобретают характер широких и систематических нарушений прав человека.

⁵⁰ For example, *Connelly v. RTZ Corporation plc and others* [1998] AC 854, and *Lubbe v. Cape plc* [2000] 4 All ER 268 (House of Lords, United Kingdom).

⁵¹ The European Court of Justice has confirmed that national courts in an EU member State may not dismiss actions against companies domiciled in that State on *forum non conveniens* grounds. *Owusu v. Jackson* [2005] ECR-I-1283. And in Australia, defendants must now prove that the forum is "clearly inappropriate". *Voth v. Manildra Flour Mills Pty. Ltd.* (1990) 171 C.L.R. 538 (H.C.A.).

⁵² More than 40 cases have been brought against companies under this statute since 1993, when the first was filed.

В. Несудебные механизмы рассмотрения жалоб

92. Для того чтобы иметь вес и эффективность, несудебные механизмы по рассмотрению предполагаемых нарушений правозащитных норм должны отвечать определенным принципам. Основываясь на проведенных в течение года в рамках своего мандата двусторонних и многосторонних консультациях⁵³, Специальный представитель считает, что как минимум эти механизмы должны быть:

a) **Законными:** Любой механизм должен иметь четкую, транспарентную и достаточно независимую структуру управления для обеспечения того, чтобы ни один из участников какого-либо процесса рассмотрения жалоб не мог помешать справедливому ходу этого процесса.

b) **Доступными:** Любой механизм должен быть открыт для тех, кто может пожелать иметь доступ к нему, и должен оказывать необходимую помощь потерпевшим сторонам, которые могут встречать препятствия на этом пути, в том числе связанные со знанием языка, уровнем грамотности, осведомленностью, финансовым положением, расстоянием или опасением репрессий.

c) **Предсказуемыми:** Любой механизм должен предлагать ясную и понятную всем процедуру с указанием точных сроков и задач для каждой стадии процесса, результатов, которые он может (или не может) обеспечить, а также средств контроля за осуществлением любых полученных результатов.

d) **Справедливыми:** Любой механизм должен обеспечивать разумный доступ потерпевших сторон к источникам информации, консультациям и экспертизе, необходимым для осуществления процесса рассмотрения жалобы справедливым и равноправным образом.

e) **Правозащитными:** Любой механизм должен обеспечивать, чтобы его результаты и предоставляемые средства правовой защиты соответствовали международно признанным нормам прав человека.

f) **Транспарентными:** Любой механизм должен обеспечивать достаточную прозрачность процесса рассмотрения жалоб и его результатов в соответствии с

⁵³ The process involved experts from all stakeholder groups and regions. These principles, based on more specific guidance developed for companies, apply across non-judicial mechanisms of different kinds. See http://www.business-humanrights.org/Links/Repository/308254/link_page_view.

затрагиваемыми в этой связи общественными интересами и должен исходить из необходимости обеспечения транспарентности при любых обстоятельствах; негосударственные механизмы должны быть особенно прозрачными в том, что касается регистрации жалоб и основных результатов их рассмотрения.

С. Механизмы рассмотрения жалоб на уровне компании

93. Основными средствами урегулирования конфликта с компаниями в настоящее время являются гражданское судопроизводство и общественные кампании. Выиграть судебный процесс или успешно противодействовать враждебным компаниям - это для корпорации в лучшем случае оптимистическое управление рисками. Компаниям следует заранее выявлять и рассматривать жалобы на раннем этапе, не дожидаясь того, чтобы вопрос встал со всей остротой. Эффективный механизм рассмотрения жалоб является частью ответственности корпораций за соблюдение прав человека.

94. Компания может прямо создать механизм рассмотрения жалоб и быть в полной мере вовлеченной в его функционирование. Это может включать использование внешних ресурсов, возможно на паях с другими компаниями, таких, как телефон доверия для получения жалоб, предоставление консультативных услуг или посредников-экспертов. Или же это может быть полностью внешний механизм. Какой бы ни была форма механизма, компания должна следить за тем, чтобы он действовал, руководствуясь вышеизложенными принципами.

95. Когда компания непосредственно участвует в управлении таким механизмом, проблемы могут возникнуть, если она выступает одновременно в качестве ответчика и судьи. Поэтому основные усилия в рамках механизма должны быть сосредоточены на установлении прямого или опосредствованного диалога. Внимание следует также уделить устранению несбалансированности между сторонами в плане имеющейся информации и профессиональной компетенции, что позволяет вести эффективный диалог и находить устойчивые решения. Эти механизмы не должны оказывать негативного влияния на возможности, имеющиеся в распоряжении истцов для поиска судебных решений через государственные механизмы, включая суды.

Д. Государственные несудебные механизмы

96. Согласно исследованию, проведенному в рамках мандата, из 85 признанных национальных правозащитных учреждений (НПЗУ) не менее 40 способны рассматривать жалобы, связанные с влиянием деятельности компаний на права человека. Из них

31 учреждение аккредитовано в соответствии с Парижскими принципами⁵⁴. Некоторые из них ограничиваются рассмотрением предполагаемых нарушений прав человека, совершаемых государственными предприятиями или частными компаниями, предоставляющими услуги общего пользования. Другие могут рассматривать любые жалобы на любую компанию, но только в связи с конкретными жалобами, касающимися прав человека, часто в связи с дискриминацией. Эти группы - в основном в Африке - принимают жалобы на все компании в связи с любыми нарушениями прав человека⁵⁵.

97. Нынешнее и будущее значение этих учреждений трудно переоценить. Там, где НПЗУ способны рассматривать жалобы на компании, они могут предоставлять средства осуществления контроля за ходом предпринимательской деятельности. Положение НПЗУ особенно удобно для осуществления процедур - основанных на судебных или третейских решениях, - которые адекватны по содержанию, доступны и скоры. Кроме того, если они сами не могут рассматривать жалобы, они могут предоставлять информацию и консультации тем, кто ищет средства правовой защиты по другим судебным каналам. Осуществляя интенсивный взаимный обмен информацией, они могут служить координационным центром в рамках широкой системы механизмов по рассмотрению жалоб, играя связующую роль на местном, национальном и международном уровнях между странами и регионами. НПЗУ, которые в настоящее время не публикуют информацию о своей работе со сферой бизнеса, должны делать это. Специальный представитель приветствует поддержанные УВКПЧ планы Международного координационного комитета НПЗУ рассмотреть вопрос о том, как активизировать эту работу.

98. 40 государств, присоединившихся к Руководящим принципам ОЭСР для многонациональных предприятий, должны создать у себя Национальный контактный центр (НКЦ), в задачи которого входит рассмотрение жалоб. ОЭСР обеспечивает общее процедурное руководство, а отдельные НКЦ могут гибко применять Руководящие принципы. НКЦ потенциально являются важными каналами доступа к средствам правовой защиты. Вместе с тем, за некоторыми исключениями, опыт показывает, что на практике им слишком часто не удается задействовать этот потенциал. Как правило, они не имеют точных сроков начала или завершения процедур, а результаты работы зачастую

⁵⁴ The Paris Principles relate to the status of national human rights institutions (NHRIs) and establish criteria for their composition, guarantees of independence and pluralism, competence, responsibilities and methods of operation. See <http://www.nhri.net/default.asp?PID=312&DID=0>.

⁵⁵ "Business and Human Rights: A Survey of NHRI Practices", at <http://www.business-humanrights.org/Gettingstarted/UNSpecialRepresentative>.

не предаются огласке. В целом многие процедуры НКЦ оказываются несостоятельными, если их оценивать по тем минимальным принципам, которые изложены в пункте 92 выше.

99. Признавая эти недостатки, отдельные НКЦ пытались искать новаторские решения. Некоторые из них вовлекли в свою деятельность различные государственные ведомства и создали консультативные группы с участием многих заинтересованных сторон. Возможно, наиболее интересным является решение голландского правительства о реорганизации НКЦ таким образом, чтобы многопрофильная группа из четырех человек рассматривала жалобы, независимо от правительства, хотя и при административной поддержке с его стороны. В качестве альтернативы предлагалось подчинять НКЦ законодательной ветви власти или включать их в состав НПЗУ. ОЭСР и присоединяющиеся государства должны рассмотреть эти и другие варианты для устранения имеющихся недостатков, сохранив при этом важную роль правительств в популяризации Руководящих принципов и стимулировании готовности корпораций соблюдать нормы и осваивать новое.

Е. Многосторонние или отраслевые инициативы и спонсоры

100. Для того чтобы инициативы с участием многих заинтересованных сторон или отраслевые инициативы служили укреплению правозащитных стандартов в практической деятельности их корпоративных членов, механизм рассмотрения жалоб предполагает осуществление серьезного контроля за их деятельностью. То же самое касается финансовых учреждений, стремящихся в ходе осуществляемых с их помощью проектов действовать в соответствии с правозащитными стандартами. При отсутствии эффективного механизма рассмотрения жалоб значимость этих инициатив и учреждений может оказаться под вопросом. Добровольные принципы безопасности и прав человека недавно столкнулись с этой проблемой, и Специальному представителю известно о других инициативах, в том числе о Принципах Экватора, направленных на разработку механизмов рассмотрения жалоб. Кроме того, хотя многие из этих механизмов требуют от своих корпоративных членов или клиентов вводить свои собственные процедуры рассмотрения жалоб в качестве первого шага, немногие из них установили для себя четкие процедурные нормативы. Это рискует подтолкнуть установление на оперативном уровне чисто символических, а не эффективных процедур.

101. Поскольку число инициатив, направленных на разработку нормативов растет, наиболее ценными скорее всего станут модели совместных механизмов по рассмотрению жалоб. Это облегчит доступ к этим механизмам жалобщиков за счет предоставления самым различным организациям единого канала для обращения в суд; поможет сгруппировать и направить усилия организаций и их членов на достижение решений; а

также сократить материальные издержки отдельных предприятий, участвующих в процессе. Соответствующие организации должны и далее нести ответственность за обеспечение того, чтобы любой такой механизм отвечал изложенным выше минимальным принципам.

Г. Пробелы в доступе

102. Выше описывались разнообразные механизмы рассмотрения жалоб на различных уровнях международной системы, с различной клиентурой и различными процедурами. Однако многие люди, на чьи права человека оказывают влияние корпорации, не имеют доступа к механизмам, способным предоставить средства правовой защиты. Это вызвано отчасти неосведомленностью о том, где расположены эти механизмы, как они действуют и какие существуют вспомогательные средства. НПЗУ, НПО, научные учреждения, правительства и другие субъекты могут восполнить этот пробел, совершенствуя распространение информации.

103. Но дело не только в отсутствии информации. Пробелы вызваны также умышленной и неумышленной ограниченностью компетенции и сферы действия существующих механизмов. В этой связи некоторые игроки предлагали учредить должность некоего глобального омбудсмана, который принимал бы и рассматривал жалобы. Подобный механизм должен был бы обеспечивать прямой доступ к процедурам рассмотрения жалоб, не будучи первой инстанцией; предлагать эффективные процедуры, не подрывая развитие национальных механизмов; своевременно реагировать на запросы, даже будучи расположенным далеко от участников; а также предлагать адекватные решения, работая с различными секторами, в различных культурных и политических условиях. Для того чтобы вера в его возможности не была подорвана, этот механизм должен был бы продемонстрировать быстрый успех. Но для выполнения этой задачи любая подобная должность должна быть обеспечена ресурсами. Поэтому, прежде чем начать движение в этом направлении, следовало бы уделить пристальное внимание вопросу о том, могут ли быть и будут ли на деле соблюдены данные критерии.

В. ВЫВОДЫ

104. Ведущаяся ныне дискуссия по проблемам бизнеса и правам человека началась в 90-е годы, когда либерализация, научно-технический прогресс и новшества в корпоративной структуре все вместе раздвинули прежние границы понимания того, где и как бизнес должен действовать в планетарном масштабе. Многие страны, в том числе в развивающемся мире, смогли воспользоваться преимуществами этой новой ситуации для повышения уровня процветания и сокращения масштабов

нищеты. Но, как это бывало в истории, быстрое расширение рынка привело также к возникновению пробелов в различных сферах политики, а именно к разрыву между параметрами экономической деятельности, ее участниками и способностью политических учреждений устранять ее негативные последствия. Область бизнеса и прав человека является одной из таковых.

105. В сущности прогресс был достигнут за последнее десятилетие, по крайней мере в некоторых отраслях и растущим числом фирм. В докладе Специального представителя 2007 года подробно говорилось о новых инициативах с участие новых заинтересованных сторон, государственно-частных гибридах, сочетающих обязательные меры с добровольными, а также о саморегулировании отраслей и компаний. Все эти меры имеют свои сильные стороны и свои недостатки, но немногие из них можно было представить себе всего десятилетие назад. Точно так же сегодня расширяется сфера потенциальной ответственности корпораций за международные преступления, отражающей международные стандарты, но устанавливаемой национальными судами. Правительствами принято большое количество мер, хотя все еще робких, для внедрения корпоративной культуры, уважительно относящейся к правам человека. Этим же целям служат отдельные международные институциональные положения.

106. никоим образом не принижая значения этих шагов, следует отметить, что наша фундаментальная проблема состоит в том, что этих шагов слишком мало и ни один из них не достиг масштабов, сопоставимых со стоящими задачами, взаимообогащение опытом незначительно и все эти шаги не выстроены в логическую цепочку, как элементы более системного реагирования, обладающего совокупным эффектом. А необходимо именно это. И достижению именно этой цели призваны помочь основные положения "защищать, соблюдать и восстанавливать в правах".

107. Организация Объединенных Наций не является централизованной командно-управляющей системой, которая может навязать свою волю всему миру - на самом деле у нее нет "воли", помимо той, которой ее наделяют государства-члены. Но она может и должна лидировать в интеллектуальном смысле и в смысле порождения ожиданий и чаяний. Совет по правам человека может внести уникальный вклад в устранение пробелов в управлении в сфере бизнеса и прав человека, поддержав эти основные положения, призвав к их дальнейшей разработке и содействуя их принятию всеми соответствующими социальными партнерами.
