



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 August 2010
Russian
Original: English

Шестидесят пятая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня**

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Права человека и транснациональные корпорации и другие предприятия

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь настоящим препроводить Генеральной Ассамблее доклад его Специального представителя по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, представленный во исполнение резолюции 8/7 Совета по правам человека***.

* Переиздано по техническим причинам 14 декабря 2010 года.

** A/65/150.

*** Доклад представляется с задержкой, с тем чтобы включить в него информацию о самых последних событиях.



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

Резюме

Настоящий доклад содержит обзор основных событий, касающихся работы Специального представителя по осуществлению своего мандата, с уделением особого внимания периоду после представления им Совету по правам человека своего последнего доклада (A/HRC/14/27) в июне 2010 года. Тогда с Советом было согласовано, что Специальный представитель подготовит к окончанию срока своего мандата в июне 2011 года два документа: свод руководящих принципов по внедрению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты» и документ с изложением возможных вариантов продолжения Советом деятельности в связи с мандатом. В настоящем докладе отмечается процесс консультаций, которые будут проведены Специальным представителем в ходе работы над руководящими принципами; в нем рассматривается ряд сложностей, вытекающих из проблемы экстерриториальной юрисдикции в контексте предпринимательской деятельности и прав человека; обсуждается вопрос о сфере применения обязанности корпораций уважать права человека в контексте цепи снабжения предприятий, а также содержится обновленная информация о деятельности и событиях, связанных с работой Специального представителя по содействию в осуществлении рамочной программы.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	4
II. На пути к внедрению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты»	4
A. Руководящие принципы по внедрению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты»	5
B. Обязанность государства защищать права человека	5
C. Обязанность корпораций уважать права человека	7
D. Доступ к мерам правовой защиты	8
III. Экстерриториальность	9
IV. Обязанность корпораций уважать права человека в рамках цепи снабжения	12
V. Содействие осуществлению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты»	17
VI. Заключение	18

I. Введение

1. В июне 2010 года Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях представил свой второй доклад Совету по правам человека (A/HRC/14/27) об осуществлении своего мандата по внедрению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты», которую Совет единодушно приветствовал в 2008 году (см. резолюцию 8/7 Совета).

2. В настоящем докладе обсуждаются усилия по дальнейшему внедрению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты» путем разработки руководящих принципов для ее осуществления. Далее в докладе затрагиваются две из наиболее сложных проблем, относящихся к обсуждению проблемы предпринимательской деятельности и прав человека, а именно вопрос об экстерриториальной юрисдикции и вопрос о сфере применения обязанности корпораций уважать права человека в контексте цепи снабжения предприятий. Наконец, в докладе приводится обновленная информация о деятельности и событиях, связанных с работой Специального представителя по содействию в осуществлении данной рамочной программы.

II. На пути к внедрению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты»

3. В 2008 году Совет по правам человека единодушно «приветствовал» рамочную программу «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты», направленную на более эффективное решение вопросов в области предпринимательской деятельности и прав человека, которая была представлена Специальным представителем. Принимая решение о продлении его мандата до 2011 года, Совет поручил Специальному представителю «обеспечивать внедрение» и «содействовать осуществлению» рамочной программы.

4. С самого начала Специальный представитель утверждал, что проблемы в сфере предпринимательской деятельности и прав человека отражают более широкое институциональное несоответствие между охватом и воздействием экономических факторов и субъектов и способностью общества регулировать вызываемые ими негативные последствия. Цель рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты» — содействовать ликвидации имеющихся пробелов.

5. Рамочная программа охватывает три основных аспекта: обязанность государства обеспечивать защиту от нарушения прав человека третьими сторонами, включая предприятия, посредством надлежащей политики, регулирования разбирательства по фактам нарушений; обязанность корпораций уважать права человека, что означает действовать с должной осмотрительностью во избежание ущемления прав других сторон, и принимать меры по ликвидации неблагоприятных последствий в случае их возникновения; а также обеспечение более широкого доступа пострадавших к эффективным средствам правовой защиты, как судебным, так и несудебным. В настоящее время эта программа широко известна как Рамочная программа Организации Объединенных Наций в области предпринимательской деятельности и прав человека.

A. Руководящие принципы по внедрению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты»

6. Как было согласовано с Советом по правам человека в июне 2010 года, Специальный представитель подготовит к окончанию срока своего мандата в июне 2011 года свод руководящих принципов по внедрению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты». Руководящие принципы будут касаться каждого из трех основных аспектов рамочной программы. Они будут носить достаточно общий характер для того, чтобы иметь универсальное применение, тем самым признавая разнообразие контекстов стран и предпринимательской деятельности; но в то же время и достаточно конкретный характер для того, чтобы иметь практическую пользу. Члены Совета заявили о решительной поддержке создания таких руководящих принципов, а также предложили Специальному представителю представить Совету варианты и рекомендации в отношении возможных последующих инициатив, связанных с его мандатом.

7. Вся деятельность Специального представителя в течение последнего года действия его мандата будет сосредоточена на этих двух целях. Он будет проводить активную работу с государствами-участниками и другими заинтересованными сторонами. Предполагается проведение трех консультаций с государствами-участниками, а также организация Специальным представителем отдельных консультаций с представителями деловых кругов и гражданского общества по ключевым вопросам с целью возможного включения в руководящие принципы. Также предполагается наладить контакты, в частности, с национальными правозащитными учреждениями посредством Международного координационного комитета национальных правозащитных учреждений по вопросам поощрения и защиты прав человека и его рабочей группы по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека. Позднее в 2010 году он планирует поместить проект руководящих принципов для обсуждения на своем консультативном интернет-форуме www.srsgconsultation.org с целью получения комментариев.

B. Обязанность государства защищать права человека

8. Что касается обязанности государства защищать права человека, то Специальный представитель отмечает, что большинство государств приняли соответствующие меры и создали учреждения, имеющие отношение к предпринимательской деятельности и правам человека — в таких областях, как трудовые стандарты, отсутствие дискриминации на рабочем месте, здоровье и безопасность, а также защита потребителей. Вместе с тем, государства проявляют меньшую активность в решении задачи более системного характера — содействовать формированию корпоративной культуры и практики, поощряющей уважение прав человека.

9. В своем докладе 2010 года Совету по правам человека Специальный представитель выделил ряд соответствующих изменений в политике, произошедших в мире. Они включают рекомендации для компаний, осуществляемые посредством политики социальной ответственности корпораций, требований к отчетности и составлению списков, обязанностей директоров, а также положения, непосредственно учитывающие «корпоративную культуру» компаний при

оценке правовой ответственности. Однако таких примеров относительно немного, и еще меньше число компаний, которые прямо указывают права человека в вышеупомянутых положениях. В докладе предлагаются способы улучшения государственной практики.

10. Специальный представитель подчеркнул, что в деле защиты от нарушений, связанных с деятельностью предприятий, для государств важно изучить возможности содействовать соблюдению прав человека предприятиями в тех случаях, когда они имеют дело вне отношения с другими предприятиями в качестве собственников, инвесторов, страхователей, поставщиков или просто посредников. В частности, он отметил, что чем ближе компания находится к государству или чем больше она опирается на государственные правомочные органы или поддержку со стороны налогоплательщиков, тем сильнее обоснование политики государства в плане обеспечения соблюдения прав человека данной компанией. Сюда относятся, к примеру, компании, находящиеся в государственной собственности, а также возможная роль учреждений по кредитованию экспорта и официальных учреждений по страхованию инвестиций или гарантиям, в стимулировании своих клиентов к тому, чтобы они соблюдали права человека.

11. В последнее время данный вопрос рассматривался как на национальном, так и на многостороннем уровнях. Специальный представитель обратился к Группе по экспортным кредитам Организации по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) в рамках обзора ее «общих подходов». Учреждения по кредитованию экспорта потенциально могут быть подвержены двум рискам в связи с правами человека. Первый риск сопряжен с тем, что предпринимательская деятельность или партнерские отношения клиента содействуют нарушениям прав человека за пределами страны, что ведет к моральным, политическим и в некоторых случаях юридическим последствиям, а также ущербу для репутации данного учреждения. Второй риск — это финансовый риск для проекта, который может быть следствием его негативного влияния на права лиц или общин, что, в свою очередь, может повлиять на рискозависимость самого учреждения по кредитованию экспорта. Такие риски неразрывно связаны между собой. Однако несмотря на недавние изменения, внушающие оптимизм, в случаях с многими, если не с большинством, таких учреждений, данные риски в настоящее время неизвестны и не определены.

12. Одной из причин, часто называемых в качестве объяснения недостатка учета учреждениями по кредитованию экспорта, последствий для прав человека, является то, что на долю этих учреждений приходится лишь небольшая часть деятельности, что существуют другие финансовые структуры, предоставляющие поддержку в большем объеме, или что эти учреждения являются только одним из участников более крупных объединений. Однако Специальный представитель неоднократно заявлял, что не существует единого простого решения проблем, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека; есть лишь множество небольших решений. Если все участники, считающиеся лишь малой частью решения, не будут ничего предпринимать, то ничего не изменится. К счастью, многие из них вносят посильный вклад в решение проблемы. Учреждения по кредитованию экспорта также могут это сделать, в особенности объединившись на многостороннем уровне с целью повышения общих стандартов и обеспечения равных условий и возможностей.

13. Повестка дня в области предпринимательской деятельности и прав человека затрагивает связанные с предпринимательской деятельностью риски для прав человека отдельных лиц и общин, а также идущие от заинтересованных сторон финансовые и оперативные риски и риски для репутации самого предприятия. Надлежащим решением обеих групп проблем является для учреждений по кредитованию экспорта требование о проведении проверок соблюдения прав человека — как в отношении самих учреждений, так и, если есть соответствующий доступ, в отношении спонсоров проектов. Специальный представитель признает, что не все учреждения по кредитованию экспорта как на национальном, так и на многостороннем уровне, должным образом оснащены для проведения подобных проверок, и что потребуется определенное наращивание потенциала. В этой связи он призывает данные учреждения рассмотреть вопрос о том, какие инструменты подойдут им лучше всего для содействия проведению проверок соблюдения прав человека, а также о том, какие мероприятия могли бы помочь им в развитии их базы знаний и компетенции в данной области. Он выражает надежду, что рамочная программа «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты» поможет в разработке таких мер, и с нетерпением ожидает дальнейших консультаций с учреждениями по кредитованию экспорта и другими заинтересованными сторонами по данному вопросу.

14. Специальный представитель также продолжает изучать ориентиры для обеспечения ответственного заключения контрактов с соблюдением прав человека, в контексте соглашений между иностранными инвесторами и правительствами принимающих стран. Использование данных ориентиров будет направлено на содействие как государствам, так и инвесторам в оценке потенциальных последствий для прав человека определенных договорных положений долгосрочных инвестиционных контрактов. Специальный представитель продолжает консультации с представителями государств и инвесторами, а также другими заинтересованными сторонами по вопросу о возможности установления таких ориентиров.

С. Обязанность корпораций уважать права человека

15. Что касается обязанности корпораций уважать права человека, то в докладе Специального представителя Совету по правам человека более подробно рассматривается процесс проверки соблюдения прав человека, посредством которого компании могут получать информацию о соблюдении прав человека и демонстрировать, что они уважают права человека. Специальный представитель признал при этом, что инструменты и процессы, используемые компаниями, обязательно будут различаться по сложности в зависимости от размера компаний и условий их деятельности. Данный подход был воспринят положительно, и некоторые компании уже его применяют. Вместе с тем в докладе также отмечаются две категории рисков, пока не получившие должного внимания.

16. Во-первых, как показывают исследования, компании уделяют недостаточно внимания расчету и агрегированию расходов, связанных с конфликтами с общинами, где они ведут свою деятельность, обычно вызываемыми проблемами в области окружающей среды и прав человека. Подобные риски, связанные с заинтересованными сторонами, ведут, в частности, к потере доходов в результате задержек и сбоев; более высоких расходов на финансирование, стра-

хование и меры безопасности; а также возможной отмены проектов. Это особенно заметно в добывающей промышленности, а также там, где компании ведут свою деятельность в сложных условиях. В случае крупных международных нефтяных компаний нетехнические риски в настоящее время составляют, по оценкам, почти половину всех рисков, с которыми сталкиваются данные компании; а самой существенной отдельной категорией нетехнических рисков являются риски, связанные с заинтересованными сторонами. Одна глобальная компания, вероятно, потеряла по этим причинам 6,5 млрд. долл. США за два года, что составляет двузначную долю ее годового дохода. Это проигрышная во всех отношениях ситуация, при которой наносится ущерб как правам человека, так и самой компании. По обоим соображениям необходимо усовершенствовать системы внутреннего контроля и надзора.

17. То же самое верно в отношении риска, связанного с тем, что такие компании могут быть причастны к международным преступлениям, связанным с правами человека, или к другим вопиющим нарушениям, обычно посредством действий третьих сторон, связанных с такой компанией. Благоразумие подсказывает, что им следует устранять данный риск на уровне соблюдения правовых норм, даже там, где границы правовых обязательств все еще несколько размыты.

D. Доступ к мерам правовой защиты

18. Что касается мер правовой защиты, то основой для системы правовой защиты от нарушений прав человека, связанных с деятельностью корпораций, должны стать судебные и несудебные механизмы на государственной основе. Возможность обращения за помощью и урегулирования на ранних стадиях могут предоставить механизмы рассмотрения жалоб на уровне компании. Дополнением к ним могут стать совместные инициативы.

19. Тем не менее в реальности не удастся создать комплексную и всеобъемлющую систему мер правовой защиты. Специальный представитель подчеркнул, что действующих разрозненных судебных и несудебных механизмов правовой защиты в связи с последствиями деятельности компаний для прав человека недостаточно, и они несовершенны (см. A/HRC/8/5, пункт 87). Потребуется ряд мероприятий для того, чтобы устранить упомянутые недостатки и увеличить количество и улучшить качество имеющихся вариантов правовой защиты.

20. В своем докладе 2009 года Совету по правам человека Специальный представитель отметил, что различные заинтересованные стороны высказали мнение о необходимости создания нового международного учреждения для улучшения доступа к несудебным средствам правовой защиты. Концепции такой структуры варьируются: это может быть информационный центр для других механизмов правовой защиты; структура по созданию потенциала, нацеленная на содействие сторонам в споре в эффективном использовании других механизмов; экспертный орган, предназначенный для анализа процессов разрешения споров и создания возможности для более систематического обучения; форум для реального посредничества и/или арбитража в спорах между компаниями и их заинтересованными сторонами в обществе; или же она может сочетать в себе две или более из упомянутых функций. Специальный предста-

витель отметил некоторые трудности, с которыми приходится сталкиваться на практике любому новому форуму или структуре по посредничеству или арбитражу для обеспечения своей жизнеспособности (см. A/HRC/11/13, пункты 109–113).

21. Специальный докладчик продолжает изучение данных идей путем консультаций с широким кругом лиц из различных заинтересованных групп на разных континентах. Согласно полученным на настоящий момент отзывам, существует заинтересованность в расширении потенциала на международном уровне с целью поддержки и содействия в посредничестве при разрешении споров в данной области. Более того, эту же динамику отражают недавно принятые некоторыми региональными банками развития решения о включении механизма посредничества и примирения в свою правозащитную структуру, наряду с существующими функциями по обеспечению соблюдения. Продолжаются обсуждения по вопросу о том, какими особенностями должна обладать любая новая структура для того, чтобы различные группы заинтересованных сторон считали ее заслуживающей доверия и пригодной для использования. Первые отзывы подтверждают, что такая организация должна будет иметь прочную сетевую структуру, к которой можно было бы легко получить доступ посредством одного или нескольких координационных центров и содействовать при этом существующим на местах процессам, которые с культурной точки зрения являются подходящими для места, где происходит спор. Специальный представитель представит дополнительную информацию о своих выводах в начале 2011 года.

III. Экстерриториальность

22. Одним из центральных требований групп, выступающих в защиту прав человека, является требование активизировать осуществление экстерриториальной юрисдикции странами, в которых базируются многонациональные корпорации. Деловые круги и многие государства по-прежнему выступают против такой практики. В своем докладе 2010 года Совету по правам человека Специальный представитель подчеркнул, что экстерриториальная юрисдикция в области предпринимательства и прав человека, как и в других областях, является сложным вопросом. Тем не менее он сделал вывод, что при обсуждении данного вопроса зачастую упускается из виду важнейшее различие между двумя разными формами экстерриториальности, что ведет к поляризации дискуссии. Первая форма — меры на национальном уровне, имеющие экстерриториальные последствия, например, меры, обязывающие «головные компании» отчитываться по общей политике компании в области прав человека и последствиях ее применения, в том числе в зарубежных филиалах компании. В качестве юрисдикционной основы подобных мер используется территория, хотя они могут иметь экстерриториальные последствия и могут содействовать улучшению поведения компаний как за рубежом, так и в своей стране. Вторая форма — применение государством юрисдикции непосредственно в отношении субъектов и действий за рубежом. В качестве примера можно привести правовые режимы, которые регулируют детский секс-туризм и опираются на гражданство преступника вне зависимости от того, где совершено преступление.

23. Для содействия проведению более детальных обсуждений по вопросу об экстерриториальности в контексте предпринимательской деятельности и прав

человека. Специальный представитель разработал эвристическую «таблицу экстерриториальности», состоящую из двух строк и трех столбцов. В двух строках содержатся данные о: а) внутренних мерах с экстерриториальными последствиями и б) непосредственной экстерриториальной юрисдикции над субъектами или действиями за границей. В трех колонках содержатся данные о: с) государственной политике в отношении компаний (например, политика социальной ответственности корпораций и государственная закупочная политика, критерии для учреждений по кредитованию экспорта или консульская поддержка); d) регулирование, например посредством корпоративного права); а также e) меры по обеспечению его выполнения (разбирательство по фактам предполагаемых нарушений и обеспечение выполнения судебных и исполнительных решений). Пересечения этих строк и колонок дают шесть типов «экстерриториальных» форм, каждая из которых в свою очередь предлагает ряд вариантов, не все из которых с одинаковой вероятностью способны вызвать возражения со стороны других государств, в особенности если они основаны на международном консенсусе.

24. Все шире признается необходимость раскрыть концепцию экстерриториальности в сфере предпринимательства и прав человека. К примеру, Европейская комиссия проводит исследование по теме «Правовые рамки в области прав человека и окружающей среды, применимые к европейским компаниям, ведущим деятельность за пределами Европейского союза»¹. По поручению Нидерландов проводится обзор юридической ответственности голландских головных компаний за причастность их филиалов, в том числе осуществляющих деятельность за рубежом, к нарушениям прав человека². В рамках инициативы Гарвардского университета «Социальная ответственность корпораций» недавно был выпущен доклад, содержащий сопоставительный анализ применения различных форм экстерриториального регулирования с участием корпоративных субъектов в других областях, включая антикоррупционную, антимонопольную, экологическую, общегражданскую и уголовную юрисдикцию, а также юрисдикцию в области ценных бумаг, и соответствующие извлеченные уроки в сфере предпринимательства и прав человека³.

25. Предполагаемую и фактическую разумность различных вариантов, имеющих в распоряжении государств в данной области, обуславливают различные факторы. Во-первых, что неудивительно, многосторонние меры, вероятно, воспринимаются как более приемлемые чем односторонние. Многосторонние меры могут иметь дополнительные преимущества для государств, выражающиеся в содействии эффективности, обмену опытом и наращивании потенциала, а также для других заинтересованных сторон — в виде обеспечения равных условий. Помимо этого, расширение консультаций и развитие сотрудничества между государствами в связи с их односторонними мерами может в значительной мере помочь избежать дублирования стандартов, а также обеспечить приемлемость и последовательное и эффективное осуществление таких стандартов.

¹ Для получения более подробной информации см. <http://www.law.ed.ac.uk/euenterpriseslf/>.

² Имеется по адресу:

[https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/1887/15699/2/ENG+NL+report+on+legal+liabilityof+parent+companies+\(transl+31+May+2010\).pdf](https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/1887/15699/2/ENG+NL+report+on+legal+liabilityof+parent+companies+(transl+31+May+2010).pdf).

³ Имеется по адресу: http://www.hks.harvard.edu/m-rcbg/CSRI/publications/workingpaper_59_zerk.pdf.

26. Во-вторых, наличие реальных юридических, политических и культурных различий между государствами означает, что основанные на принципах и ориентированные на результаты подходы к стандартам, применяющимся экстерриториально либо имеющим экстерриториальные последствия, могут быть менее проблематичными, чем подходы предписывающего характера, и основанные на правилах. Они также могут содействовать обеспечению соблюдения предприятиями соответствующих норм при разных режимах регулирования.

27. В-третьих, там, где в разумной степени существует международный консенсус по вопросу о противоправности какой-либо деятельности, по соображениям безопасности, моральным, экономическим и другим соображениям, это может содействовать мерам, принимаемым государством в одностороннем и многостороннем порядке с целью прекращения такой деятельности внутри страны и за рубежом. Подобные меры могут быть усилены, если государства договорились об общих стандартах и методах обеспечения их соблюдения, включая стратегии разрешения конкурирующих юрисдикционных претензий.

28. Данные факторы очевидны в других областях, имеющих отношение к ущербу, причиняемому частными субъектами, например, в области борьбы с коррупцией. К примеру, Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции была принята Генеральной Ассамблеей в 2003 году и на настоящий момент насчитывает 140 участников, что отражает широкое международное согласие по вопросу о предписываемых нормах поведения. Положения Конвенции, касающиеся обеих сторон коррупции — «предложения» и «спроса», принимают во внимание законные различия между государствами и включают как элементы непосредственной экстерриториальной юрисдикции, так и внутренние меры с экстерриториальными последствиями. Помимо этого, Конвенция включает положения, касающиеся международного сотрудничества и технического содействия, в том числе в отношении способности государств-участников выявлять нарушения и обеспечивать правоприменение.

29. Возникновение многосторонних антикоррупционных систем было вызвано, в частности, растущей глобализацией угроз ключевым государственным интересам ввиду пробелов в управлении в области борьбы с коррупцией на внутреннем и международном уровне. Подобные опасения послужили стимулом к развитию международной координации и в других областях, таких как антимонопольное и экологическое регулирование, а также регулирование в области ценных бумаг, с целью предотвращения нарушений со стороны частных субъектов и принятия мер по их устранению внутри страны и за рубежом. Тем не менее, несмотря на имеющиеся сопоставимые побудительные мотивы — например, в области международных преступлений — в сфере предпринимательства и прав человека не наблюдалось аналогичных подвижек.

30. Сложившееся положение дел не благоприятствует ни жертвам нарушений прав человека, связанных с деятельностью корпораций; ни правительствам принимающих стран, которым может не хватать средств для ликвидации последствий таких нарушений; ни компаниям, в работе которых могут возникнуть сбои и которые могут оказаться втянутыми в судебные процессы, которые могут длиться более десятилетий; ни странам происхождения корпораций, поскольку на карту ставится их репутация.

31. Специальный представитель продолжит консультации по вопросу о различных вариантах, имеющихся в распоряжении государств в этой области, как

в их внутренней сфере, так и в области совместной работы, с целью определить, что является наиболее проблематичным, а что допустимо и может способствовать укреплению уважения прав человека со стороны предприятий внутри страны и за рубежом.

IV. Обязанность корпораций уважать права человека в рамках цепи снабжения

32. Масштаб ответственности предприятия за нарушения прав человека, имеющие место в его цепи снабжения, был и остается одним из наиболее сложных и спорных вопросов в области предпринимательства и прав человека. В июне 2010 года Специальному представителю было предложено представить документ для обсуждения на десятом «круглом столе» ОЭСР по вопросу об ответственности корпораций за применение принципа «обязанности корпораций уважать права человека» к проблемам в рамках цепи снабжения. В центре внимания данного документа находились предприятия, закупающие товары и услуги у поставщиков. Это было сделано по той причине, что, хотя поставщики обязаны соблюдать права человека, как и любая другая коммерческая организация, у предприятий имеется также обязанность уважать права человека как непосредственно в своей деятельности, так и в партнерских отношениях с другими сторонами, включая компании, участвующие в их цепи снабжения.

33. Настоящий раздел основан на анализе, содержащемся в упомянутом документе для обсуждения. В нем представлена одна из форм логики принятия компаниями решений в отношении цепей снабжения. При этом данный документ нацелен на прояснение вариантов, доступных для компаний в данной области, а также на содействие обсуждению данного вопроса. В этой связи Специальный представитель, как и во многих других текущих направлениях своей работы, с интересом ожидает дальнейших консультаций о путях доработки и совершенствования данной логики принятия решений. Помимо этого, Специальный представитель продолжает изучать возможные варианты поведения компаний в отношении других аспектов их цепочки создания стоимости, помимо отношений с поставщиками, таких как роль финансовых учреждений по отношению к их клиентам.

34. Надлежащим методом реагирования предприятия на риск, связанный с содействием нарушения прав человека через цепь снабжения, является проведение проверки своих партнерских отношений в рамках цепи снабжения, для того чтобы выявить реальные и потенциальные негативные последствия, а также предотвратить или уменьшить риск и возможные последствия⁴. В случае выявления нарушений прав человека в цепи снабжения предприятие должно оценить следующее:

а) является ли предприятие причастным к нарушению только посредством своей связи скупаемыми им товарами или услугами (например, продукт изготовлен без участия предприятия с применением принудительного или детского труда; или внешняя структура по обеспечению безопасности предприятия нарушает права человека в ходе защиты принадлежащих компании объектов);

⁴ Для ознакомления с последним обсуждением Специального представителя компонентов текущей проверки соблюдения прав человека см. A/HRC/14/27, пункты 79–86.

b) способствует ли само предприятие нарушению посредством своих собственных действий или бездействия (например, покупатель в последнюю минуту требует значительных изменений товарных спецификаций без корректирования цены или сроков поставки, что ведет к нарушению трудовых стандартов поставщиком в сфере низкорентабельного бизнеса).

35. В случае если предприятие способствует нарушению посредством своих собственных действий или бездействия, обязанность уважать права человека требует от предприятия принятия соответствующих мер для устранения проблемы.

36. В случае если предприятие не способствует нарушению посредством своих собственных действий или бездействия, однако является причастным к нему посредством своей связи скупаемыми им товарами или услугами, наиболее распространенным в настоящее время подходом является использование положений контракта или установление порогов объема торговли, ниже которых ответственность предприятия заканчивается. Однако у обоих подходов есть ограничения:

a) предприятия должны на деле предусматривать меры, такие как положения контрактов, с тем чтобы требовать и/или мотивировать компании — участников цепи снабжения уважать права человека. Это может стать полезным шагом на пути к предотвращению или смягчению негативных последствий в цепи снабжения; однако этого недостаточно для соблюдения обязанностей предприятий, поскольку не существует разумных доказательств того, что компании — участники цепи снабжения желают и способны отвечать этим требованиям. Более того, соблюдение контрактных требований за пределами первого уровня поставщиков может представлять дополнительные сложности (обсуждается ниже);

b) предложение об использовании количественных порогов с целью определения того, когда косвенная ответственность предприятия за ущерб для прав человека требует от предприятия принятия мер — например, компания, закупающая менее «х» процентов материалов у определенного поставщика или представляющая менее «у» процентов всего бизнеса предприятия не должна ничего предпринимать в отношении обнаруженного нарушения, совершенного компанией — участником цепи снабжения — имеет два основных недостатка:

i) подобные пороги обязательно являются произвольными при применении к весьма различным секторам и размерам предприятий, и едва ли они будут уместными во всех обстоятельствах;

ii) в связи с установлением таких порогов возникает вероятность того, что предприятия будут стремиться «обыграть» систему и не превышать порогового уровня, за пределами которого они должны будут нести ответственность.

37. В целом, использование контрактных положений является недостаточным, а использование пороговых значений является в основе своей проблематичным.

Если предприятие причастно к нарушению только посредством своей связи скупаемыми им товарами или услугами, оно обязано принять соответствующие меры для устранения любых выявленных негативных последствий.

Какие меры являются приемлемыми, в свою очередь, зависит от двух ключевых переменных:

- а) считает ли предприятие данную компанию — участника цепи снабжения исключительно важной для своей деятельности;
- б) имеет ли предприятие рычаги воздействия на данную компанию — участника цепи снабжения.

38. Компания — участник цепи снабжения может считаться «исключительно важной» для предприятия в случае, если она снабжает товарами или услугами, которые крайне необходимы для деятельности предприятия и для которых не существует разумного альтернативного источника. Наличие «рычагов воздействия» означает, что у предприятия имеется возможность влиять на перемены в порочной практике компании — участника цепи снабжения. «Рычаги воздействия» могут отражать один или более факторов, таких как:

- а) наличие какой-либо степени непосредственного контроля предприятия над компанией — участником цепи снабжения;
- б) условия контракта между предприятием и компанией — участником цепи снабжения;
- в) доля от общего объема деятельности компании — участника цепи снабжения, приходящаяся на данное предприятие;
- г) способность предприятия побуждать компанию — участника цепи снабжения к улучшению ситуации с соблюдением прав человека, например перспективами будущих сделок, повышением репутации, помощью в наращивании потенциала;
- д) преимущества для репутации компании — участника цепи снабжения, получаемые от работы с предприятием, или устранение вреда для репутации от такого сотрудничества;
- е) способность предприятия привлекать другие предприятия, работающие с данной компанией — участником цепи снабжения, для стимулирования улучшения ситуации в области прав человека;
- ж) способность предприятия привлекать местные или центральные правительственные органы для того, чтобы обязать компанию — участника цепи снабжения улучшить ситуацию с соблюдением прав человека, например, посредством применения нормативных положений, контрольных мер и санкций.

39. На основе вышеизложенных определений предприятию следует установить, являются ли отношения с данной компанией — участником закупочной цепи исключительно важными, а также имеет ли предприятие рычаги воздействия на данную компанию. В зависимости от сочетания этих переменных можно сделать различные заключения о том, какие именно меры должны быть приняты.

Ситуация А

40. Если отношения с компанией — участником цепи снабжения являются исключительно важными, и предприятие имеет рычаги воздействия на данную

компанию, приоритетной задачей должно стать использование данных рычагов в целях смягчения последствий нарушения. Если же согласованные усилия по смягчению остроты проблемы нарушений окажутся безуспешными, из этого следует логичный вывод, что рычаг воздействия на деле не является столь эффективным, как казалось, и, как следствие, в принятии решений необходимо переходить к ситуации В, описанной ниже.

Ситуация В

41. Если отношения с компанией — участником цепи снабжения являются исключительно важными, однако предприятие не располагает рычагами воздействия для смягчения остроты проблемы нарушений, приоритетной задачей должен стать поиск путей усиления таких рычагов с целью обеспечения возможности для смягчения остроты проблемы нарушений. Для этого существует целый ряд форм воздействия, к примеру:

- i) предложение содействия компании в наращивании потенциала с целью оказания помощи в решении проблем;
- ii) совместная работа с другими предприятиями, сотрудничающими с данной компанией, с целью стимулировать улучшение ситуации;
- iii) работа с другими предприятиями на более широкой региональной или секторальной основе с целью стимулировать улучшение ситуации;
- iv) работа с местными или центральными правительственными органами с той же целью.

42. Если такие усилия не увенчаются успехом, предприятию необходимо будет либо принять меры для прекращения сотрудничества с данной компанией, либо быть готовым представить подтверждение того, что оно сделало все возможное в пределах разумного для смягчения остроты проблемы нарушений, и оно должно быть готово к тому, чтобы столкнуться с любыми последствиями своего решения сохранить отношения с такой компанией.

Ситуация С

43. Если отношения с компанией — участником цепи снабжения не являются для предприятия исключительно важными, однако оно располагает рычагами воздействия, для продолжения сотрудничества необходимо сначала попытаться использовать данные рычаги для смягчения остроты проблемы нарушений. Если эти меры окажутся безуспешными, разумно ожидать, что предприятие примет шаги для прекращения сотрудничества.

Ситуация D

44. Если компания — участник цепи снабжения нарушает права человека и при этом она не является для предприятия исключительно важной, и предприятие не располагает рычагами воздействия, то логично сделать вывод, что предприятию следует принять меры для прекращения сотрудничества, с целью исполнения своей собственной обязанности уважать права человека.

45. В сложных или спорных ситуациях предприятиям и компаниям — участникам цепи снабжения можно рекомендовать обратиться к ключевым внешним

заинтересованным сторонам за их мнением, советами и даже проверкой касательно возможных вариантов и выбора окончательного решения.

46. Вышеописанную логику принятия решения можно проиллюстрировать простой таблицей, состоящей из четырех ячеек:

		Есть рычаги воздействия	Нет Рычагов воздействия
Источник/партнер исключительной важности	А.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Смягчить остроту проблемы нарушений ➤ Если не удастся 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Попытаться усилить рычаги воздействия ➤ В случае успеха — смягчить остроту проблемы нарушений ➤ Если не удастся принять меры по прекращению отношений; либо предприятие должно быть готовым доказать, что приняло меры для смягчения остроты проблемы нарушений, и оно должно осознавать возможные последствия продолжения сотрудничества
	С.	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Попробовать смягчить остроту проблемы нарушений ➤ Если не удастся — принять меры по прекращению отношений 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ принять меры по прекращению отношений
Источник/партнер неискл. важности			

47. Логике, представленную в данной таблице, можно применить к существующим отношениям с компаниями в цепи снабжения. Что касается решения об установлении новых отношений с компанией в случае, если имеются свидетельства о существующих нарушениях ею прав человека, предприятию вначале следует оценить свои возможности по смягчению остроты проблемы таких нарушений посредством сотрудничества с данной компанией:

а) если, по оценке предприятия, такая возможность существует, оно может установить отношения с данной компанией при условии, что затем оно предпримет шаги для смягчения остроты проблемы нарушений, как показано в ситуациях А и В в таблице;

б) если, по оценке предприятия, такой возможности нет, ему не следует устанавливать отношения с данной компанией.

48. Предприятие обязательно знает все компании первого уровня в ее цепи снабжения. Если обнаруживается, что какая-либо из этих компаний прямо или косвенно ответственна за нарушения прав человека (например, в случаях с агентами или держателями лицензий), предприятие может в этом случае применить логику, проиллюстрированную в таблице решений.

49. За пределами первого уровня предприятию может быть сложнее иметь представление обо всех компаниях своей цепи снабжения и о том, нарушает ли какая-либо из них права человека. Касательно этих дополнительных уровней, незнание о фактах нарушений не является само по себе достаточным ответом на обвинения в правовой или неправовой причастности, если разумно предполагать, что предприятие должно было знать об этих нарушениях посредством комплексной проверки деятельности компании. В связи с этим предприятиям следует:

а) использовать такие проверки в целях выявления общих областей, где существует риск серьезных нарушений прав человека в рамках отношений в цепи снабжения в определенном месте или регионе или связанных с определенной продукцией или материалами и известными источниками их происхождения, опираясь на рекомендации соответствующих правительственных органов, экспертов и/или заинтересованных сторон;

б) принимать меры по уменьшению любых подобных рисков, в том числе посредством обеспечения применения самими компаниями-посредниками в цепи снабжения практики проведения комплексных проверок и соответствующих стандартов;

в) при обнаружении конкретных компаний в цепи снабжения, нарушающих права человека, в соответствии с приведенной выше таблицей решений, принимать необходимые меры для смягчения остроты проблемы нарушений (напрямую либо через посредников в цепи сотрудничества); если это невозможно, то предприятию следует либо принимать меры по прекращению отношений (напрямую или через посредников), либо быть готовым доказать, что оно приняло меры для смягчения остроты проблемы нарушений, и оно должно осознавать возможные последствия сохранения отношений.

V. Содействие осуществлению рамочной программы «защита и уважение прав человека и меры правовой защиты»

50. В целях содействия осуществлению и распространению рамочной программы Специальный представитель работал в тесном сотрудничестве с рядом международных организаций, которые в настоящее время пересматривают положения своих документов в области предпринимательства и прав человека в целях побуждения к приведению их в соответствие с рамочной программой «защита и уважение прав человека меры и правовой защиты». Эти организации включают ОЭСР, Международную организацию по стандартизации, Международную финансовую корпорацию, «Глобальный договор», как посредством его

Рабочей группы по вопросам прав человека, так и путем участия в Саммите лидеров «Глобального договора» в июне 2010 года, а также Европейский союз.

51. С рамочной программой был ознакомлен ряд других форумов, включая договорные органы Организации Объединенных Наций, другие специальные процедуры, национальные правозащитные учреждения, Постоянный форум Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов и Межамериканскую комиссию по правам человека. Планируются дискуссии с представителями Межправительственной комиссии по правам человека Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) и Комиссии по международному праву Африканского союза.

52. В целях содействия вовлечению новых заинтересованных сторон и получения от них информации по вопросу об обязанности корпораций уважать права человека Специальный представитель в декабре 2009 года приступил к проведению интерактивных консультаций, (см. www.srsgconsultation.org), привлечших более 3600 отдельных участников из 120 стран. Специальный представитель планирует в конце текущего года разместить на этом сайте проект руководящих принципов осуществления рамочной программы с целью получения комментариев.

VI. Заключение

53. Работа Специального представителя получила положительную оценку в ведущих мировых финансовых изданиях, на нее опираются в своей деятельности отдельные правительства и международные учреждения, некоторые компании приняли ряд ее основных положений, а организации гражданского общества используют ее в своей аналитической и информационно-пропагандистской деятельности. Он глубоко признателен всем, кто оказывал поддержку и принимал участие во всеобъемлющем и всеохватном процессе осуществления его мандата, а также благодарен за достигнутый на сегодняшний день прогресс. Благодаря принципиальному прагматизму удалось трансформировать прежде характеризующиеся глубокими разногласиями дебаты в конструктивные диалоги и практические направления действий. Специальный представитель выражает надежду, что ко времени окончания его мандата будут разработаны основополагающие принципы для изменения режима прав человека в целях обеспечения более эффективной защиты отдельных лиц и общин от нарушений прав человека корпорациями.