



Network Russia



Национальная сеть  
Глобального договора ООН

# ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В АСПЕКТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Экспертиза в сравнении  
с законодательством  
Российской Федерации

ФБК ПРАВО  
ФБК ГРАНТ ТОРНТОН

# ОРГАНИЗАЦИЯ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В АСПЕКТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

---

ЭКСПЕРТИЗА В СРАВНЕНИИ  
С ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВОМ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

---

ФБК Право | ФБК Грант Торнтон |

---

**Глобальный договор ООН – крупнейшая авторитетная инициатива для бизнеса, который стремится наращивать свои компетенции в сфере корпоративной ответственности и устойчивого развития, принимая на себя обязательства соответствовать прогрессивным ценностям в сфере прав человека, трудовых отношений, охраны окружающей среды, противодействия коррупции, также вносить свой вклад в достижение Целей устойчивого развития до 2030 года (ЦУР).**

---

В основе концепции Глобального договора – внимание к человеку, его личности, достоинству и возможностям реализовывать свои права и способности во всех сферах жизни, где он соприкасается с деятельностью бизнеса или последствиями этой деятельности. Поэтому тема «бизнес и права человека» – одна из ключевых для более чем 13 000 участников Глобального договора ООН во всем мире. Одним из основных международных стандартов для государства и частного сектора в этой области являются принятые ООН Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

Российская национальная сеть Глобального договора также включает эту тему в число своих приоритетов и при поддержке Министерства иностранных дел Российской Федерации ведет активную деятельность в рамках созданной под эгидой сети Рабочей группы по правам человека и трудовым отношениям. Ее основные задачи – исследование того, как российский бизнес вовлечен в продвиже-

ние и внедрение Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека – напрямую и косвенно, с учетом развитости российского законодательства и компетенций бизнеса в сфере корпоративной ответственности и устойчивого развития; насколько понимание бизнесом своей ответственности в этой сфере синхронизировано с международными стандартами и какими должны быть ближайшие шаги государства, деловой общественности и гражданского общества для того, чтобы гармонизировать взаимодействие и минимизировать риски в сфере прав человека для всех сторон.

Целесообразность представленной экспертизы связана с тем, что рекомендации ООН адресованы всему миру, странам с разным уровнем развития. Россия же – зрелое государство, обладающее продуманным сводом законов и подзаконных актов, которые в той или иной мере перекрывают или даже превосходят по содержанию и миссии Руководящие принципы ООН. Для дальнейшего продвижения Прин-

ципов в России и продуктивной работы бизнеса по их внедрению важно выявить и маркировать те положения, которые охвачены российскими законами, и сосредоточиться на тех, которые пока не нашли своего отражения в законодательстве.

Экспертиза выполнена по инициативе и согласно техническому заданию Ассоциации «Национальная сеть Глобального договора» профессиональными юристами ФБК Право (ФБК Грант Торнтон) и может быть широко использована как в рамках практической деятельности компаний и организаций, так и для дальнейшего теоретического осмысления темы, в том числе для разработки Национального плана действий по реализации Руководящих принципов, что является одним из возможных вариантов их адаптации к национальному контексту, или другого странового формата адаптирующего документа.

---

Введение	6		
Резюме	8		
<b>1. ОБЯЗАННОСТЬ ГОСУДАРСТВА ЗАЩИЩАТЬ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА</b>			
<b>1.1. Права человека в правовой системе России</b>	14		
1.1.1. Принципы правовой системы России	14		
1.1.2. Государственное обеспечение соблюдения предприятиями прав человека	17		
1.1.3. Участие правозащитных организаций в правовой политике государства	19		
<b>1.2. Адекватность законодательства, регулирующего права человека</b>	22		
1.2.1. Трудовое законодательство	22		
1.2.2. Законодательство о неприкосновенности частной жизни	32		
1.2.3. Законодательство о коренных малочисленных народах	34		
1.2.4. Законодательство о защите прав потребителей	37		
1.2.5. Экологическое законодательство	38		
1.2.6. Законодательство о борьбе с коррупцией	40		
<b>1.3. Ответственность предприятий и возмещение ущерба</b>	42		
1.3.1. Меры ответственности, применяемые к предприятиям	42		
1.3.2. Ответственность транснациональных предприятий	47		
<b>1.4. Связь государства и предприятий</b>	50		
1.4.1. Обеспечение надлежащей заботы о правах человека со стороны государственных предприятий и предприятий, пользующихся государственной поддержкой	50		
1.4.2. Обеспечение надлежащей заботы о правах человека в сфере, приватизированной государством	53		
1.4.3. Регулирование государственной контрактной системы	55		
<b>1.5. Обеспечение соблюдения прав человека предприятиями в районах, затронутых конфликтами</b>	57		
<b>1.6. Обеспечение согласованности политики</b>	58		
1.6.1. Повышение информированности государственных органов о правозащитных обязательствах государства	58		
1.6.2. Обязательства России по международным инвестиционным договорам и договорам, заключаемым в связи с участием в международных организациях	60		
<b>2. МЕРЫ ПО СОБЛЮДЕНИЮ ПРЕДПРИЯТИЯМИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА</b>			
<b>2.1. Корпоративное законодательство</b>	66		
2.1.1. Требования к предприятиям	66		
2.1.2. Нефинансовая отчетность предприятий	69		
2.1.3. Публичная отчетность «материнских» предприятий	71		
2.1.4. Секторные показатели как источник дополнительной информации	71		
<b>3. ДОСТУП К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ</b>			
<b>3.1. Государственные механизмы правовой защиты</b>	76		
3.1.1. Государственные судебные механизмы	76		
3.1.2. Государственные внесудебные механизмы	79		
<b>3.2. Негосударственные механизмы рассмотрения жалоб</b>	84		
3.2.1. Международные правозащитные органы	84		
3.2.2. Третейские суды	86		
3.2.3. Механизмы рассмотрения жалоб в рамках отраслевых, многосторонних и других инициатив	88		
3.2.4. Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне (уровне предприятия)	89		
<b>4. ПРИЛОЖЕНИЕ 1</b>			
Сравнительная таблица Руководящих принципов и законодательства Российской Федерации	92		

16 июня 2011 года Советом по правам человека, являющимся главным межправительственным органом Организации Объединенных Наций по поощрению и защите прав человека, одобрены Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

Руководящие принципы не являются международным договором и не создают новые правовые обязательства, в них уточняются и разъясняются последствия соответствующих положений международных стандартов в области прав человека, многие из которых юридически обязательны для России в соответствии с международным правом.

В рамках настоящей экспертизы была поставлена задача провести комплексную сравнительную характеристику Руководящих принципов и российского законодательства, регулирующего все ключевые аспекты

соблюдения предприятиями прав человека, в целях оценки уровня полноты и зрелости российского законодательства.

В настоящем Отчете нижеприведенные термины используются в следующем значении:

1. **Предприятие** – самостоятельный субъект, который может от своего имени приобретать и осуществлять права, нести обязанности, включая юридических лиц (коммерческих и некоммерческих) и индивидуальных предпринимателей.
2. **Руководящие принципы (РП)** – Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, одобренные резолюцией Совета по правам человека 17/4 от 16 июня 2011 года.

В настоящем Отчете используются следующие сокращения нормативных актов:

1. Закон о защите прав потребителей – Закон РФ от 07.02.1992 N 2300-1 «О защите прав потребителей».
2. Закон о коренных малочисленных народах – Федеральный закон от 30.04.1999 N 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации».
3. Закон об обеспечении доступа к информации – Федеральный закон от 09.02.2009 N 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».
4. Закон о персональных данных – Федеральный закон от 27.07.2006 N 152-ФЗ «О персональных данных».
5. Конвенция о защите прав человека – «Конвенция о защите прав человека и основных свобод» (заключена в г. Риме 04.11.1950) (вме-

сте с «Протоколом [N 1]» (подписан в г. Париже 20.03.1952), «Протоколом N 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней» (подписан в г. Страсбурге 16.09.1963), «Протоколом N 7» (подписан в г. Страсбурге 22.11.1984)).

6. Конституция – Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с учетом поправок).
7. Концепция нефинансовой отчетности и План мероприятий по реализации Концепции – Концепция развития публичной нефинансовой отчетности и План мероприятий по реализации Концепции развития публичной нефинансовой отчетности, утв. Распоряжением Правительства РФ от 05.05.2017 N 876-р.

Проведенный анализ позволяет дать в целом позитивную оценку законодательства Российской Федерации на предмет его соответствия международно признанным принципам и практикам, отраженным в Руководящих принципах. В то же время по ряду направлений правового регулирования и в правоприменении имеются недостатки разной степени существенности.

Ниже приводятся основные выводы по каждому из направлений исследования.

## 1. Российское законодательство предусматривает выполнение большинства отраженных в Руководящих принципах функций государства в сфере нормативного регулирования и политики следующим образом:

**1.1.** В законодательстве последовательно закрепляются принципы правового государства, в том числе: верховенства права, юридического равенства, справедливости в применении закона, правовой определенности и т. д. На практике суды нередко напрямую обращаются к указанным принципам.

**1.2.** В целях предупреждения и расследования нарушений прав человека осуществляется контроль за деятельностью предприятий со стороны государственных органов (Роспотребнадзор, Государственная инспекция труда и др.).

**1.3.** Предусмотрены различные формы участия правозащитных организаций в правовой политике государства. Вместе с тем, в последние годы ввиду усиления контроля за источниками финансирования правозащитных организаций ряд из них был отстранен от участия в политической деятельности.

**1.4.** Конкретные обязанности по соблюдению предприятиями прав человека и методы их соблюдения определяются в отраслевом законодательстве. Отраслевое законодательство преимущественно адекватно требованиям времени сняты восприняло международные стандарты. Могут быть выделены две группы отраслей и/или институтов законодательства: **1.4.1.** в значительной степени учитывающие международные стандарты и/или в отношении которых ведется активная законодательная работа по совершенствованию. К ним относятся:

**1.4.1.1.** трудовое законодательство в части регулирования свободы объединений и реального права на заключение коллективного договора, ликвидации всех форм принудительного труда, гигиены труда и производственной безопасности;

**1.4.1.2.** законодательство о неприкосновенности частной жизни;

**1.4.1.3.** законодательство о защите прав потребителей;

**1.4.1.4.** экологическое законодательство;

**1.4.1.5.** законодательство о борьбе с коррупцией.

**1.4.2.** не учитывающие многие и/или значимые международные стандарты:

**1.4.2.1.** трудовое законодательство в части регулирования труда мигрантов, реализации права на справедливое и достаточное вознаграждение;

**1.4.2.2.** законодательство о коренных малочисленных народах.

Для приведения законодательства в указанных областях в соответствие с Руководящими принципами может быть инициирована законодательная работа.

**1.5.** За нарушение прав человека предусмотрен широкий круг мер ответственности (гражданско-правовая, административная, уголовная). Вместе с тем, принятые законодательные нормы не всегда достаточны (в частности, не урегулирован вопрос привлечения к гражданско-правовой ответственности за коррупционные нарушения) и эффективны (в частности, затруднено взыскание убытков за нарушение прав коренных малочисленных народов). Для приведения законодательства в указанной области в соответствие с Руководящими принципами может быть инициирована законодательная работа.

**1.6.** Допускается привлечение к ответственности транснациональных предприятий за действия (бездействие), совершаемые за пределами территории России:

**1.6.1.** Установлена уголовная ответственность по признаку гражданства, независимо от места совершения преступления.

**1.6.2.** Имеются правовые предпосылки для применения к транснациональным предприятиям мер гражданско-правовой ответственности. Однако на практике реализация этих норм связана со значительными трудностями, что не позволяет говорить об их эффективности.

**1.7.** Связь государства и предприятий не всегда используется в должной мере:

**1.7.1.** В вопросе учета социально ответственного поведения предприятий при предоставлении государственной поддержки отсутствует системный подход: в одних случаях эти обстоятельства учитываются (например, при заключении специальных инвестиционных контрактов); в других нет (например, при предоставлении государственных гарантий). Для приведения законодательства в указанной области в соответствие с Руководящими принципами может быть инициирована законодательная работа.

**1.7.2.** Законодательством предусмотрена необходимость регламентации в рамках государственного или муниципального контракта некоторых социально значимых обязательств предприятий (охрана окружающей среды, объектов культурного наследия и т. д.). Однако включение указанных положений носит скорее не системный, а эпизодический характер. Для приведения законодательства в указанной области в соответствие с Руководящими принципами может быть инициирована законодательная работа.

**1.8.** Кроме как путем установления уголовной ответственности по признаку гражданства, законодательством не предусмотрены меры, посредством которых обеспечивается соблюдение прав человека предприятиями в районах, затронутых конфликтами. Для приведения законодательства в указанной области в соответствие с Руководящими принципами может быть инициирована законотворческая работа.

**1.9.** В целях обеспечения согласованности политики:

**1.9.1.** Законодательством предусмотрены меры по обеспечению межведомственного взаимодействия для повышения информированности государственных органов.

**1.9.2.** Установлен контроль за содержанием международных договоров, в том числе на предмет соответствия принципам прав человека.

## 2. Российское законодательство предусматривает значительное число указанных в Руководящих принципах мер (планы по внедрению таких мер) по соблюдению предприятиями прав человека, а именно:

**2.1.** В целях внедрения в практику международных подходов к социально ответственному ведению бизнеса государственными органами и негосударствен-

ными организациями утверждены и/или рекомендованы к применению в России международно-признанные стандарты такой деятельности.

**2.2.** Ведется активная законодательная работа по разработке системы формирования, опубликования и контроля за достоверностью нефинансовой отчетности: утверждена Концепция нефинансовой отчетности, а также принят План мероприятий по реализации указанной Концепции. На практике многие предприятия не только добровольно принимают на себя обязательства придерживаться принципов ответственности деловой практики, но и отражают информацию о своей деятельности в нефинансовых отчетах. При Российском союзе промышленников и предпринимателей (РСПП) создана система общественного заверения нефинансовой отчетности.

**2.3.** Законодательством определен порядок сбора официальной статистической информации, которая может быть использована для оценки ряда показателей, определяющих воздействие предприятий на права человека.

## 3. Предусмотрен широкий круг судебных и внесудебных механизмов, а также гарантий их эффективности (легитимность, доступность, предсказуемость, справедливость, транспарентность, соответствие нормам в области прав

## человека, источник непрерывного обучения) в целях обеспечения доступа граждан к средствам правовой защиты:

**3.1.** Устанавливается ряд мер, направленных на обеспечение равного доступа граждан к правосудию. При этом в сфере отправления правосудия имеются серьезные проблемы (коррупция, политическое давление и т.д.). Для решения этих проблем ведется активная работа по совершенствованию законодательства.

**3.2.** Предусматривается система государственного внесудебного обжалования действий (бездействия) предприятий, а также широкий круг гарантий реализации принципов эффективности при рассмотрении жалоб соответствующими государственными органами.

**3.3.** Признается компетенция следующих негосударственных механизмов:

**3.3.1.** Европейский суд по правам человека. В законодательстве предусмотрены нормы, обязывающие судебные органы учитывать решения ЕСПЧ. Между тем ввиду признания Конституционным судом РФ невозможным исполнение решений ЕСПЧ в некоторых случаях, реализация решений ЕСПЧ может стать менее предсказуемой.

**3.3.2.** Комитет по правам человека. Сообщения Комитета по индивидуальным сообщениям учитываются Россией в рамках добровольно принятых на себя международно-правовых обязательств.

**3.3.3.** Третейские суды. Деятельность третейских судов регламентирована таким образом, что возможно говорить о соблюдении в ходе их деятельности принципов эффективности, перечисленных в Руководящих принципах. В то же время, существенным недостатком этого механизма является высокий размер арбитражного сбора, что не позволяет признать его востребованным в спорах с гражданами.

**3.3.4.** Трудовой арбитраж – основная форма разрешения коллективных трудовых споров в рамках отраслевых, многосторонних и иных подобных инициатив. Статус этого механизма определен законодательно. Российской трехсторонней комиссией ведется работа по определению стандартов работы трудовых арбитражей, что должно способствовать повышению эффективности их деятельности.

**3.4.** Применительно к отдельным отраслям хозяйства нормативно определены правила работы предприятий с обращениями (жалобами, предложениями) граждан. Однако отсутствует системное и единообразное для всех отраслей хозяйства регулирование этого вопроса, как следствие, не все принципы эффективности, отраженные в Руководящих принципах, нашли законодательное закрепление. Для приведения законодательства в указанной области в соответствие с Руководящими принципами может быть инициирована законотворческая работа.

# 1 / ОБЯЗАННОСТЬ ГОСУДАРСТВА ЗАЩИЩАТЬ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА





# ПРАВА ЧЕЛОВЕКА В ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ

## 1.1.1. Принципы правовой системы России

Общепризнанные принципы  
права являются частью  
российской правовой системы.

### 1. Верховенство права

Согласно ч. 1 ст. 15 Конституция имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации.

Органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (ч. 2 ст. 15 Конституции).

Таким образом, все участники гражданских отношений на территории России обязаны действовать в пределах установленных законодательством рамок.

### 2. Юридическое равенство

Принцип юридического равенства закреплен в ст. 19 Конституции. Согласно этой

норме все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. Мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Следовательно, ни одно лицо не вправе предопределять поведение другого лица только в силу занимаемого им положения.

### 3. Справедливость

#### в применении закона

Принцип справедливости закреплен в преамбуле Конституции, а также последовательно отражен в ряде законодательных актов, в частности, ст. 6 УК РФ, ст. 308.3, ч. 5 ст. 393 ГК РФ, ст. 2 ТК РФ и др. К указанному принципу при принятии решений регулярно обращаются судебные органы (Постановление Конституционного Суда РФ от 17.03.2010 N 6-П «По делу о проверке конституционности положений ст. 117, ч. 4 ст. 292, ст. 295, 296, 299 и ч. 2 ст. 310 АПК РФ в связи с жалобой закрытого акционерного общества «Довод», Решение Суда по интеллектуальным правам от 12.08.2016 по делу N СИП-722/2015, Определение Верховного Суда РФ

от 12.07.2016 по делу N 305-ЭС16-2309, А40-123508/2014 и др.).

Таким образом, справедливость является важным ориентиром для правоприменителей.

### 4. Правовая определенность

Принцип определенности не нашел отражения в Конституции в качестве общеправового начала. Однако он прямо закреплен в ряде норм отраслевого законодательства, в частности, в ч. 6 ст. 3 НК РФ, ч. 2 ст. 54 ГК РФ; а также широко применяется судебными органами в других отраслях права (Определение Конституционного Суда РФ от 21.05.2015 N 1117-О, Постановление Конституционного Суда РФ от 17.06.2014 N 18-П, Определение Верховного Суда РФ от 16.12.2016 N 301-ЭС16-17105 по делу N А43-4377/2016). В одном из постановлений Конституционный Суд РФ указал, что из конституционных принципов правового государства, равенства и справедливости вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы и ее согласованности с системой действующего правового регулирования (Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 N 19-П).

Таким образом, принцип правовой определенности следует рассматривать в качестве общеправового принципа, от российского законодателя требуется ясность и постоянство в правовом положении субъектов и сохранении правовых норм во всех отраслях права.

## 5. Включенность норм международного права в правовую систему России

Российская Федерация выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права – принципу добросовестного выполнения международных обязательств (абз. 3 Преамбулы Федерального закона от 15.07.1995 N 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (далее – Закон о международных договорах)).

Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Итак, нормы международного права подлежат обязательному применению на территории России и обладают большей юридической силой, нежели законы.

Положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие

правовые акты (ч. 3 ст. 5 Закона о международных договорах). В соответствии с этой нормой в систему Российской Федерации были имплементированы следующие важнейшие правовые акты в области защиты прав человека:

- Всеобщая декларация прав человека. Принята и провозглашена резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г. Ратифицирована Российской Федерацией 5 мая 1998 г.;
- Конвенция о защите прав человека;
- Международный Пакт от 16.12.1966 «О гражданских и политических правах». Пакт ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 N 4812-VIII;
- Международный пакт от 16.12.1966 «Об экономических, социальных и культурных правах». Пакт ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18.09.1973 N 4812-VIII;
- Конвенция о правах ребенка. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН N 44/25 от 20 ноября 1989 г. Ратифицирована Постановлением Верховного Совета СССР от 13.06.90 N 1559-1.

Таким образом, перечисленные правовые акты являются частью правовой системы Российской Федерации. Законы и подзаконные акты, принимаемые в России, должны соответствовать указанным нормам международного права, в случае противоречия применяются нормы международных договоров.

## 1.1.2. Государственное обеспечение соблюдения предприятиями прав человека

Российским законодательством предусмотрен контроль со стороны государственных органов за соблюдением предприятиями прав человека в различных областях.

### Контроль за соблюдением трудовых прав

Федеральный государственный надзор в сфере труда осуществляется федеральной инспекцией труда, состоящей из Федеральной службы по труду и занятости и ее территориальных органов (государственных инспекций труда) (ст. 353 ТК РФ, п. 2 Положения о федеральном государственном надзоре за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, утв. Постановлением Правительства РФ от 01.09.2012 N 875 (далее – Положение о надзоре за соблюдением трудового законодательства)).

Предметом федерального государственного надзора в сфере труда является соблюдение требований трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в том числе

полноты и своевременности выплаты заработной платы, соблюдения государственных нормативных требований охраны труда, а также выполнение предписаний об устранении выявленных в ходе осуществления федерального государственного надзора в сфере труда нарушений и о проведении мероприятий по предотвращению нарушений обязательных требований и по защите трудовых прав работников (п. 4 Положения о надзоре за соблюдением трудового законодательства).

Федеральный государственный надзор в сфере труда осуществляется посредством:

- проведения плановых и внеплановых проверок;
- выдачи обязательных для исполнения предписаний об устранении нарушений;
- составления протоколов об административных правонарушениях в пределах полномочий государственных инспекторов труда;
- подготовки других материалов (документов) о привлечении виновных к ответственности (п. 7 Положения о надзоре за соблюдением трудового законодательства).

### Контроль за соблюдением экологических прав

Контроль и надзор в сфере безопасного ведения работ, связанных с пользованием недрами, промышленной безопасности, безопасности при использовании атомной энергии (за исключением деятельности по разработке, изготовлению, испытанию, эксплуатации и утилизации ядерного оружия и

ядерных энергетических установок военного назначения), безопасности электрических и тепловых установок и сетей (кроме бытовых установок и сетей), безопасности гидротехнических сооружений (за исключением судоходных и портовых гидротехнических сооружений), безопасности производства, хранения и применения взрывчатых материалов промышленного назначения, а также специальные функции в области государственной безопасности в указанной сфере осуществляет Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (Ростехнадзор) (п. 1 Положения о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.07.2004 N 401 (далее – Положение о Ростехнадзоре)).

В этих целях Ростехнадзор:

- проводит проверки (инспекции) соблюдения юридическими и физическими лицами требований законодательства Российской Федерации, нормативных правовых актов, норм и правил в установленной сфере деятельности (п. 5.3.8. Положения о Ростехнадзоре);
- в случае выявления в результате проверки нарушений обязательных требований осуществляет действия, направленные на привлечение к ответственности лиц, совершивших правонарушения (пп. г. п. 76 Административного регламента по исполнению Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору государственной функции по осу-

ществлению федерального государственного строительного надзора при строительстве, реконструкции объектов капитального строительства, указанных в пункте 5.1 статьи 6 Градостроительного кодекса Российской Федерации, за исключением тех объектов, в отношении которых осуществление государственного строительного надзора указами Президента Российской Федерации возложено на иные федеральные органы исполнительной власти, утв. Приказом Ростехнадзора от 31.01.2013 N 38, п. 108 Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по исполнению государственной функции по осуществлению государственного надзора за геологическим изучением, рациональным использованием и охраной недр, утв. Приказом Минприроды России от 29.06.2012 N 196).

### **Контроль за соблюдением прав потребителей**

Федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор и федеральный государственный надзор в области защиты прав потребителей осуществляется Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (п. 1 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утв. Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 N 322 (далее – Положение о Роспотребнадзоре)). В этих целях Роспотребнадзор, в частности, вправе:

- выдавать предписания лицу, подлежащему проверке, об устранении выявленных нарушений;
- принимать меры по контролю за устранением выявленных нарушений, их предупреждению, предотвращению возможного причинения вреда жизни, здоровью граждан, предупреждению возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера;
- принимать меры по привлечению лиц, допустивших выявленные нарушения, к ответственности (п. 68 Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека государственной функции по проведению проверок деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей, правил продажи отдельных видов товаров, утв. Приказом Роспотребнадзора от 16.07.2012 N 764).

### **Общий надзор**

Общий (межотраслевой) надзор за соблюдением прав человека предприятиями осуществляется прокуратурой. При осуществлении возложенных на него функций прокурор:

- рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина;
- разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод;

- принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба;
- использует иные полномочия, предусмотренные законодательством (ст. 27 Федерального закона от 17.01.1992 N 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре)).

Итак, имеются основания утверждать, что российским законодательством предусмотрена система контроля государственных органов за соблюдением предприятиями трудовых, экологических и иных прав человека. В рамках соответствующей деятельности государственные органы вправе совершать целый комплекс действий, направленных на предупреждение и расследование допущенных нарушений.

## **1.1.3. Участие правозащитных организаций в правовой политике государства**

В соответствии с российским законодательством правозащитные организации рассматриваются в качестве одного из субъектов, участвующих в правовой политике государства.

В частности, предусмотрены следующие формы участия:

1. Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека (далее – Совет). Совет является консультативным органом при Президенте Российской Федерации, образованным в целях оказания содействия главе государства в реализации его конституционных полномочий в области обеспечения и защиты прав и свобод человека и гражданина, информирования Президента Российской Федерации о положении дел в этой области, содействия развитию институтов гражданского общества в Российской Федерации, подготовке предложений главе государства по вопросам, входящим в компетенцию Совета (п. 1 Положения о Совете при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, утв. Указом Президента РФ от 01.02.2011 N 120 (ред. от 10.11.2016));
2. Общественная палата Российской Федерации (далее – Общественная палата). Общественная палата призвана обеспечить согласование общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, общественных объединений, иных некоммерческих организаций, органов государственной власти и органов местного самоуправления для решения наиболее важных вопросов экономического и социального развития, обеспечения национальной безопасности, защиты прав и свобод граждан Российской Фе-

дерации, конституционного строя Российской Федерации и демократических принципов развития гражданского общества в Российской Федерации путем: 1) привлечения граждан, общественных объединений и иных некоммерческих организаций; 2) выдвижения и поддержки гражданских инициатив, имеющих общественное значение и направленных на реализацию конституционных прав, свобод и законных интересов граждан, прав и интересов общественных объединений и иных некоммерческих организаций; 3) проведения общественной экспертизы (экспертизы) проектов федеральных законов и проектов законов субъектов Российской Федерации, а также проектов нормативных правовых актов органов исполнительной власти Российской Федерации и проектов правовых актов органов местного самоуправления и т.д. (ст. 2 Федерального закона от 04.04.2005 N 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации»);

3. Публичное обсуждение. В целях оценки регулирующего воздействия нормативных правовых актов проводится их размещение в сети Интернет и публичное обсуждение (Постановление Правительства РФ от 25.08.2012 N 851 «О порядке раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения», Постановление Правительства РФ от 17.12.2012 N 1318 «О порядке

проведения федеральными органами исполнительной власти оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов, проектов поправок к проектам федеральных законов и проектов решений Евразийской экономической комиссии, а также о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации», Приказ Минфина России от 21.04.2014 N 120 «О порядке организации в Министерстве финансов Российской Федерации размещения информации на официальном сайте regulation.gov.ru в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет»).

Приведенный перечень не является исчерпывающим. Вместе с тем, следует отметить, что после ряда революций в постсоветских странах было принято решение об ужесточении государственного контроля в отношении некоммерческих организаций, финансируемых из-за рубежа (Федеральный закон от 10 января 2006 г. N 18-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации», Федеральный закон от 20 июля 2012 г. N 121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента», Федеральный закон от 28.12.2012 N 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»). На некоммерческие органи-

зации была возложена обязанность о предоставлении информации: об объеме получаемых данным структурным подразделением денежных средств и иного имущества, их предполагаемом распределении, о целях их расходования или использования и об их фактическом расходовании или использовании на территории Российской Федерации программам и т.д. (п. 4 ст. 32 Федерального закона от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (далее – Закон о некоммерческих организациях)). Непредставление указанных сведений является основанием для ликвидации юридического лица (п. 2.1. ст. 18 Закона о некоммерческих организациях).

В соответствии с указанными нормами на территории России прекратили деятельность ряд правозащитных организаций (Определение Московского городского суда от 26.08.2013 N 4г/6-5698, Апелляционное определение Московского городского суда от 20.12.2012 по делу N 11-28421).

Из сказанного следует, что российским законодательством предусмотрены различные формы участия правозащитных организаций в политической жизни страны. При этом в целях обеспечения безопасности государства определен ряд мер по контролю за финансированием таких организаций. В последние годы в рамках указанной деятельности государственных органов ряд правозащитных организаций был отстранен от участия в политике.

# 1/2/

## АДЕКВАТНОСТЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

### 1.2.1. Трудовое законодательство

#### 1. Свобода объединений и реальное право на заключение коллективных договоров

Российская Федерация является участником ряда конвенций, определяющих принципы профсоюзной деятельности и заключения коллективных договоров:

- Конвенция N 87 Международной организации труда «Относительно свободы ассоциаций и защиты права на организацию» (принята в г. Сан-Франциско 09.07.1948 на 31-й сессии Генеральной конференции МОТ). Конвенция ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР 06.07.1956;
- Конвенция N 98 Международной организации труда «Относительно применения принципов права на организацию и заключение коллективных договоров» (принята в г. Женеве 01.07.1949 на 32-й сес-



сии Генеральной конференции МОТ). Конвенция ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 06.07.1956;

- Конвенция N 135 Международной организации труда «О защите прав представителей работников на предприятии и предоставляемых им возможностях» (заключена в г. Женеве 23.06.1971). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 01.07.2010 N 137-ФЗ.

Таким образом, основные международные принципы регулирования вопросов защиты права на свободу объединений и заключения коллективных договоров являются частью правовой системы России.

Многие из указанных международных принципов также закреплены и конкретизированы во внутригосударственных актах:

- каждый имеет право на объединение, включая право создавать профессиональ-

ные союзы для защиты своих интересов, вступать в них, заниматься профсоюзной деятельностью и выходить из профсоюзов. Это право реализуется свободно, без предварительного разрешения (ч. 1 ст. 30 Конституции, ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 12.01.1996 N 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (далее – Закон о профсоюзах));

- профсоюзы независимы в своей деятельности от органов исполнительной власти, органов местного самоуправления, работодателей, их объединений (союзов, ассоциаций), политических партий и других общественных объединений, им не подотчетны и не подконтрольны (ч. 1 ст. 5 Закона о профсоюзах);
- профсоюзы, их объединения (ассоциации) самостоятельно разрабатывают и утверждают свои уставы, свою структуру, образуют профсоюзные органы и опреде-

ляют их компетенцию, организуют свою деятельность, проводят собрания, конференции, съезды и другие мероприятия (ч. 1 ст. 7 Закона о профсоюзах);

- принадлежность или непринадлежность к профсоюзам не влечет за собой какого-либо ограничения социально-трудовых, политических и иных прав и свобод граждан. Запрещается обуславливать прием на работу, продвижение по работе, а также увольнение лица принадлежностью или непринадлежностью его к профсоюзу (ст. 9 Закона о профсоюзах);
- работодатель обязан создавать условия, обеспечивающие деятельность представителей работников, в соответствии с трудовым законодательством, коллективным договором, соглашениями (ст. 32 ТК РФ);
- для обеспечения регулирования социально-трудовых отношений, ведения коллективных переговоров и подготовки проектов коллективных договоров, соглашений, заключения коллективных договоров, соглашений, а также для организации контроля за их выполнением на всех уровнях на равноправной основе по решению сторон образуются комиссии из наделенных необходимыми полномочиями представителей сторон. На федеральном уровне образуется постоянно действующая Российская трехсторонняя комиссия по регулированию социально-трудовых отношений (ст. 35 ТК РФ, ст. 1 Федерального закона от 01.05.1999 N 92-ФЗ «О Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений»).

Из сказанного следует, что в российском законодательстве отражены основные международно признанные принципы правового регулирования отношений, связанных с объединением работников и ведением коллективных переговоров, а также предусмотрены конкретные меры, направленные на реализацию указанных принципов.

Было бы неверным утверждение о том, что российское законодательство в указанной области лишено недостатков. Многие годы в рамках различных государственных программ проблематика соответствия российского трудового законодательства международным трудовым стандартам разрабатывалась авторитетными учеными в области трудового права – Лютовым Н.Л. и Герасимовой Е.С. По результатам этой работы были выработаны рекомендации по совершенствованию российского законодательства. Применительно к рассматриваемому принципу высказаны следующие, заслуживающие поддержки, предложения.

1. Внести в законодательство норму, содержащую положения, указанные в ст. 2 Конвенции МОТ N 98, гарантирующие независимость объединений работников и работодателей, защиту от актов вмешательства в дела друг друга.
2. Принять необходимые меры, включая изменение ст. 45 ТК РФ, с тем, чтобы обеспечить как юридически, так и практически возможность ведения коллективных переговоров по заключению социально-партнерских соглашений на уровне профессии.
3. Изменить или дополнить законодательство таким образом, чтобы вышестоящим

профсоюзным организациям, федерациям и конфедерациям профсоюзов был обеспечен доступ к ведению коллективных переговоров, а также им было предоставлено право заключать коллективные договоры<sup>1</sup>.

Таким образом, российское законодательство в рассматриваемой области может быть усовершенствовано. Вместе с тем, имеющиеся недостатки не влияют на общую положительную оценку законодательства в этой области.

## 2. Ликвидация всех форм принудительного труда

Российская Федерация является участником ряда конвенций, закрепляющих принцип недопустимости принудительного труда:

1. Конвенция N 29 Международной организации труда «Относительно принудительного или обязательного труда» (принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-й сессии Генеральной конференции МОТ). СССР ратифицировал Конвенцию (Указ Президиума ВС СССР от 04.06.1956) (далее – «Конвенция N 29 МОТ»);
2. Конвенция Международной организации труда N 105 об упразднении принудительного труда (Женева, 25 июня 1957 г.). Ратифицирована Федеральным законом

от 23.03.1998 N 35-ФЗ «О ратификации Конвенции об упразднении принудительного труда».

В актах федерального законодательства:

- установлено, что принудительный труд запрещен. Принудительный труд – выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия) (ст. 4 ТК РФ);
- определено, что к принудительному труду также относится работа, которую работник вынужден выполнять под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), в то время как в соответствии с законодательством он имеет право отказаться от ее выполнения, в том числе в связи с: нарушением установленных сроков выплаты заработной платы или выплатой ее не в полном размере; возникновением непосредственной угрозы для жизни и здоровья работника вследствие нарушения требований охраны труда, в частности, необеспечения его средствами коллективной или индивидуальной защиты в соответствии с установленными нормами (ст. 4 ТК РФ);
- ограничены случаи перевода работников на временную работу, не обусловленную трудовым договором (абз. 2 ст. 72.2 ТК РФ);
- исчерпывающе определен перечень случаев, в которых допускается привлечение работников к сверхурочной работе (абз. 3 ст. 99 ТК РФ);
- ограничен перечень случаев, в которых допускается привлечение работников к работе в выходные и праздничные дни без их согласия (абз. 3 ст. 113 ТК РФ).

<sup>1</sup> Лютов Н.Л., Герасимова Е.С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство: монография (2-е изд., доп. и перераб). – М.: Центр социально-трудовых прав, 2015. // Доступ из СПС «Гарант».

Можно заключить, что в российском законодательстве закреплены основные международно признанные принципы, предполагающие ликвидацию принудительного труда, а также предусмотрены нормы, конкретизирующие и развивающие указанные принципы.

### 3. Дискриминация в сфере труда

#### Запрещение дискриминации в сфере труда

Российская Федерация является участником следующих конвенций, регулирующих вопросы дискриминации в сфере труда:

- Конвенция N 111 Международной организации труда «Относительно дискриминации в области труда и занятий» (принята в г. Женеве 25.06.1958 на 42-й сессии Генеральной конференции МОТ). Конвенция ратифицирована Указом Президиума ВС СССР от 31.01.1961;
- Конвенция Международной организации труда N 100 «Относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности» (Женева, 29 июня 1951 г.). СССР ратифицировал Конвенцию Указом Президиума ВС СССР от 4 апреля 1956 г.

Следовательно, определенный в этих актах принцип недискриминации (в том числе в зависимости от гендерных различий) является частью правовой системы России.

Российское внутреннее законодательство содержит нормы, конкретизирующие и развивающие этот принцип:

- каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника (абз. 1 ст. 3 ТК РФ);
- не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников (абз. 1 ст. 3 ТК РФ):
  - которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными федеральным законом;
  - обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите;
  - установлены ТК РФ или в случаях и в порядке, которые им предусмотрены, в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации и в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства;
- запрещается какая бы то ни было дискриминация при установлении и изменении условий оплаты труда (абз. 2 ст. 132 ТК РФ).

Вместе с тем применение указанных норм связано с рядом проблем:

- сложность в доказывании факта дискриминации<sup>2</sup>. В этой связи в науке трудового права предлагается дополнить законодательство нормами, облегчающими доказывание (в частности, перераспределяющими бремя доказывания) дискриминации в сфере труда<sup>3</sup>;
- отсутствие прямого запрета дискриминации в связи с подачей работником жалобы в отношении работодателя. Как отмечается в юридической литературе, исследования проблем дискриминации в России показали, что наиболее распространенная причина дискриминации российских работников – это попытка защитить свои права<sup>4</sup>.

Несмотря на имеющиеся недостатки, законодательство в рассматриваемой области может быть охарактеризовано как зрелое.

#### Трудящиеся-мигранты

Иностранцы пользуются правом свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и

профессию, а также правом на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности с учетом ограничений, предусмотренных федеральным законом (ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (далее – Закон о правовом положении иностранных граждан)). Согласно ст. 11 ТК РФ на территории Российской Федерации правила, установленные трудовым законодательством и иными актами, содержащими нормы трудового права, распространяются на трудовые отношения с участием иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, созданных или учрежденных иностранными гражданами, лицами без гражданства либо с их участием, международных организаций и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральными законами или международным договором Российской Федерации.

Следовательно, российское законодательство предусматривает право иностранного

<sup>2</sup> См., например, Апелляционное определение Нижегородского областного суда от 14.02.2017 по делу N 33-1691/2017, Определение Московского городского суда от 12.01.2017 N 4г-14878/2016, Апелляционное определение Свердловского областного суда от 08.12.2016 по делу N 33-13850/2016.

<sup>3</sup> Лютов Н.Л., Герасимова Е.С. Дискриминация в сфере труда: вопросы эффективности норм и правоприменительной практики // Актуальные проблемы российского права. 2016. N 3. С. 100–108. Доступ из СПС «КонсультантПлюс». Статья подготовлена при финансовой поддержке Министерства образования и науки РФ за счет средств гранта Президента РФ для государственной поддержки молодых российских ученых – докторов наук МД-5082.2015.6.

<sup>4</sup> Лютов Н.Л., Герасимова Е.С. Дискриминация в сфере труда: вопросы эффективности норм и правоприменительной практики // Актуальные проблемы российского права. 2016. N 3. С. 100–108. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

гражданина свободно распоряжаться своим трудом на территории России наравне с гражданами России. На иностранных граждан распространяются все основные гарантии трудовых прав и свобод, предусмотренные российским законодательством.

По общему правилу работодатель и заказчик работ (услуг) имеют право привлекать и использовать иностранных работников при наличии разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а иностранный гражданин имеет право осуществлять трудовую деятельность в случае, если он достиг возраста восемнадцати лет, при наличии разрешения на работу или патента (ч. 4 ст. 13 Закона о правовом положении иностранных граждан).

В целях обеспечения обороны страны и безопасности государства установлен ряд ограничений по видам деятельности, которыми вправе заниматься иностранные граждане: нахождение на муниципальной службе; замещение должности в составе экипажа судна, плавающего под Государственным флагом Российской Федерации, и др. (ст. 14 Закона о правовом положении иностранных граждан).

Отсюда следует, что иностранные граждане вправе осуществлять трудовую деятельность при условии соблюдения правил допуска к труду с учетом ограничений на занятия некоторыми видами деятельности, установленными в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В то же время необходимо обратить внимание на то, что Российская Федерация не является участником ни одной конвенции

МОТ о трудящихся-мигрантах, а именно следующих:

- Конвенция Международной организации труда N 97 о трудящихся-мигрантах (пересмотренная в 1949 году) (Женева, 1 июля 1949 г.). Конвенция вступила в силу 22 января 1952 г.;
- Конвенция Международной организации труда N 118 о равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения (Женева, 28 июня 1962 г.). Конвенция вступила в силу 25 апреля 1964 г.;
- Конвенция Международной организации труда N 143 о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения (Женева, 24 июня 1975 г.). Конвенция вступила в силу 3 мая 1979 г.;
- Конвенция Международной организации труда N 157 об установлении международной системы сохранения прав в области социального обеспечения (Женева, 21 июня 1982 г.). Конвенция вступила в силу 11 сентября 1986 г.;
- Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (принята резолюцией 45/158 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1990 г.). Конвенция вступила в силу 1 июля 2003 г. (далее – Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей).

Вследствие этого в российском законодательстве не нашел отражение ряд положений конвенций, в частности: недопустимость коллективной высылки работников-мигрантов; необходимость рассмотрения каждого случая

высылки в индивидуальном порядке и только на основании решения компетентного органа, уполномоченного законом (ст. 22 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей); право вступать и участвовать в деятельности профсоюзов наравне с работниками страны пребывания (ст. 26 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей), а также некоторые иные права. Вопрос о ратификации ряда из указанных конвенций поднимается в ходе регулирования социально-трудовых отношений (п. 7.10 Генерального соглашения между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2014-2016 годы, Приложение 3 к Генеральному соглашению. Текст Соглашения опубликован в «Российской газете» от 30 декабря 2013 г. N 295, в газете «Солидарность» от 9-15 января 2014 г. N 1, в Бюллетене трудового и социального законодательства Российской Федерации, 2014 г., N 1. Дополнительным соглашением срок действия настоящего Генерального соглашения продлен на 2017 г.). Однако, насколько можно судить по открытым источникам, решение по этому вопросу не принято. В этой связи следует подчеркнуть важность работы по анализу и оценке целесообразности интеграции принципов, заложенных в указанных международных актах, в российское законодательство.

#### **Инвалиды**

В сфере защиты прав инвалидов Российская Федерация является участником следующих основных международных актов:

1. Конвенции Международной организации труда N 159 о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов (Женева, 20 июня 1983 г.). РСФСР ратифицировала настоящую Конвенцию Указом Президиума ВС СССР от 29 марта 1988 г. N 8694-XI;
2. Конвенции о правах инвалидов от 13 декабря 2006 г. Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. N 61/106. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Федеральным законом от 3 мая 2012 г. N 46-ФЗ.

Разработана и система внутреннего законодательства, регулирующего эту сферу:

- закреплен принцип недискриминации инвалидов. Согласно ст. 3.1. Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Закон о социальной защите инвалидов) в Российской Федерации не допускается дискриминация по признаку инвалидности. Под дискриминацией по признаку инвалидности понимается любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью либо результатом которых является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех гарантированных в Российской Федерации прав и свобод человека и гражданина в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области;
- предусмотрены мероприятия, способствующие повышению конкурентоспособности инвалидов на рынке труда:



1. установление в организациях независимо от организационно-правовых форм и форм собственности квоты для приема на работу инвалидов и минимального количества специальных рабочих мест для инвалидов;

2. резервирование рабочих мест по профессиям, наиболее подходящим для трудоустройства инвалидов;

3. стимулирование создания предприятиями дополнительных рабочих мест (в том числе специальных) для трудоустройства инвалидов и др. (ст. 20 Закона о социальной защите инвалидов);

- утверждена программа «Доступная среда» на 2011 – 2020 годы» (утв. Постановлением Правительства РФ от 01.12.2015 N 1297), задачей которой, в том числе, является обеспечение равного доступа инвалидов к профессиональному развитию и трудоустройству.

Отсюда следует, что в российском внутреннем законодательстве не только провозглашен принцип недискриминации инвалидов, но и разработаны меры, направленные на поддержку таких лиц.

Данные Росстата<sup>5</sup> позволяют заключить, что доля работающих инвалидов в общей численности инвалидов, состоящих на учете в системе Пенсионного фонда Российской Федерации, в условиях сокращения числа инвалидов, приходящихся на 1000 человек населения, растет и в 2016 г. составила 20,5%. В этой связи возможно говорить об эффективности принимаемых мер.

Тем не менее, как правило, реализуемые меры оцениваются как недостаточные. Обращается

внимание, что требует совершенствования и известной модернизации механизм реализации прав инвалидов на практике. Решение данной задачи носит комплексный характер и предполагает активное взаимодействие государства, конкретных работодателей и лиц с ограниченными возможностями<sup>6</sup>.

#### 4. Гигиена труда и производственная безопасность

Российская Федерация является участником следующих конвенций в области безопасности и гигиены труда:

1. Конвенция N 155 Международной организации труда «О безопасности и гигиене труда и производственной среде» (принята в г. Женеве 22.06.1981 на 67-й сессии Генеральной конференции МОТ). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 11.04.1998 N 58-ФЗ;
2. Конвенция Международной организации труда N 187 об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (Женева, 15 июня 2006 г.). Российская Федерация ратифицировала Конвенцию

<sup>5</sup> [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/disabilities/#)

<sup>6</sup> См., например, Кирилловых А.А. Правовые механизмы допуска и обеспечения профессиональной деятельности инвалидов по зрению // Законодательство и экономика. 2016. N 10. С. 32–42; Мачульская Е.Е. Концепция инвалидности в международных и российских нормативных актах // Социальное и пенсионное право. 2015. N 4. С. 20–26 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Федеральным законом от 4 октября 2010 г. N 265-ФЗ.

Вопрос обеспечения безопасности и гигиены труда также регулируется внутренним законодательством, а именно:

- определен комплекс мер, направленных на защиту прав работников на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены:
  - разработана система государственных нормативных требований охраны труда, установлены правила, процедуры, критерии и нормативы, направленные на сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности (в частности, «ГОСТ 12.0.230-2007. Межгосударственный стандарт. Системы управления безопасностью труда. Общие требования», «ГОСТ 12.0.230.1-2015. Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Системы управления охраной труда. Руководство по применению ГОСТ 12.0.230-2007»);
  - предусмотрена обязанность работодателя по обеспечению безопасных условий и охраны труда, предполагающая необходимость приобретения и выдачи за счет собственных средств специальной одежды, специальной обуви и других средств индивидуальной защиты; недопущение к работе лиц, не прошедших в установленном порядке обучение и инструктаж по охране труда, стажировку и проверку знаний требований охраны труда и т. д. (ст. 212 ТК РФ);

- предусмотрена государственная экспертиза условий труда (ст. 216.1 ТК РФ, Приказ Минтруда России от 12.08.2014 N 549н «Об утверждении Порядка проведения государственной экспертизы условий труда») и др.;

- при Минздравсоцразвития России создан совещательный орган – Координационный совет по охране труда, рассматривающий важнейшие вопросы охраны труда, направленные на сохранение здоровья работников на производстве (Приказ Минздравсоцразвития РФ от 19.02.2010 N 97 «О Координационном совете по охране труда»);
- утвержден и реализуется План деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации на 2013 – 2018 годы (уточненный) (утв. Минтрудом России 30.07.2014), включающий меры по улучшению условий и охраны труда (направление 1.3.).

Проведенный анализ позволяет утверждать, что российское законодательство предусматривает ряд мер, направленных на обеспечение безопасности и гигиены труда. Одновременно ведется работа по развитию национальной системы безопасности и гигиены труда.

#### 5. Справедливое и достаточное вознаграждение

Российская Федерация является участницей основополагающей Конвенции Международной организации труда N 95 относительно защиты заработной платы (Женева, 1 июля 1949 г.). СССР ратифицировал эту Конвенцию Указом Президиума ВС СССР от 31 января 1961 г. Конвенция вступила в силу

24 сентября 1952 г. Следовательно, многие нормы международного права в этой области являются частью правовой системы России. Внутреннее трудовое законодательство также содержит ряд положений, направленных на обеспечение справедливого и достаточного вознаграждения:

- установлен минимальный размер оплаты труда (ст. 130 ТК РФ);
- ограничен размер оплаты труда в натуральной форме (ст. 133 ТК РФ);
- ограничен перечень оснований и размер удержаний из заработной платы (ст. 138 ТК РФ) и др.

Таким образом, внутреннее российское законодательство предусматривает ряд гарантий оплаты труда работникам.

Однако Россия не участвует в следующих конвенциях:

- Конвенция Международной организации труда N 26 о создании процедуры установления минимальной заработной платы (Женева, 16 июня 1928 г.);
- Конвенция Международной организации труда N 99 о процедуре установления минимальной заработной платы в сельском хозяйстве (Женева, 28 июня 1951 г.);
- Конвенция Международной организации труда N 131 об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран (Женева, 22 июня 1970 г.) (далее – Конвенция об установлении МРОТ).

В то время как указанными конвенциями устанавливаются важные требования о необходимости консультации с представительными органами работников и работодателей

при установлении минимальной заработной платы (п. 2 ст. 1 Конвенции об установлении МРОТ), учета ряда факторов при определении уровня минимальной заработной платы (ст. 3 Конвенции об установлении МРОТ) и т. д., вопрос о ратификации Конвенции об установлении МРОТ поднимается в ходе регулирования социально-трудовых отношений (п. 6 Приложения 3 к Генеральному соглашению между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2014-2016 годы. Текст Соглашения опубликован в «Российской газете» от 30 декабря 2013 г. N 295. Дополнительным соглашением срок действия настоящего Генерального соглашения продлен на 2017 г.). Однако, насколько можно судить по открытым источникам, решение по этому вопросу не принято.

Из сказанного следует, что российское законодательство в вопросе защиты прав на достаточное и справедливое вознаграждение не в полной мере восприняло действующие международные стандарты и может быть усовершенствовано.

## 1.2.2. Законодательство о неприкосновенности частной жизни

Российская Федерация является участницей Конвенции о защите физических лиц при ав-

томатизированной обработке персональных данных» (Заключена в г. Страсбурге 28.01.1981). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 19.12.2005 N 160-ФЗ с заявлениями.

Согласно ст. 23 Конституции каждый имеет право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени. Каждый имеет право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения. Следовательно, в Российской Федерации провозглашается принцип неприкосновенности частной жизни.

В целях реализации указанного принципа в законодательстве содержится ряд мер, направленных на ограничение вмешательства в частную жизнь, в частности, следующие:

- ограничен перечень документов, которые могут быть затребованы у работника при трудоустройстве (ст. 65 ТК РФ);
- не допускается обработка персональных данных (работников и иных субъектов персональных данных), несовместимая с целями сбора персональных данных (п. 22 ст. 5 Закона о персональных данных);
- не допускается передача персональных данных третьим лицам без согласия субъекта персональных данных (ст. 7 Закона о персональных данных);
- установлены требования к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных (Постановление Правительства РФ от 01.11.2012 N 1119 «Об утверждении

требований к защите персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных»).

Таким образом, в России не только провозглашается принцип неприкосновенности частной жизни, но и предусмотрен ряд конкретных мер, направленных на его реализацию.

В правовой доктрине высказываются заслуживающие внимание предложения по совершенствованию законодательства в указанной области, в частности, следующие:

- ввести в законодательство нормы о том, что работодатели должны регулярно анализировать практику обработки персональных данных с целью:
  - а) уменьшения, насколько это возможно, объема и видов получаемых персональных данных;
  - б) улучшения способов защиты частной жизни работников.
- ввести в законодательство нормы о том, что работодатели должны заблаговременно информировать или проводить консультации со своими работниками и их представителями относительно введения или изменения автоматических систем получения и использования персональных данных и др.<sup>7</sup>

В этой связи возможно говорить о целесообразности совершенствования российского законодательства в указанной области.

<sup>7</sup> Лютов Н.Л., Герасимова Е.С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство: монография (2-е изд., доп. и перераб.) – М.: Центр социально-трудовых прав, 2015 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

В то же время представляется, что главные проблемы защиты персональных данных лежат не в законодательной, а в практической плоскости. Анализ судебной практики позволяет заключить, что предприятиями нередко нарушаются права граждан на частную жизнь (Постановление Ярославского областного суда от 21.03.2013 по делу N 4А-61/2013, Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 21.04.2014 по делу N А53-13327/2013). Как следствие, важное значение может иметь работа по унификации практики применения законодательства о персональных данных.

Надо сказать, что соответствующая работа уже ведется. Роскомнадзором<sup>8</sup> разработана Стратегия институционального развития и информационно-публичной деятельности в области защиты прав субъектов персональных данных на период до 2020 года. Следует подчеркнуть важность этой работы в рамках указанной Стратегии.

## 1.2.3. Законодательство о коренных малочисленных народах

В соответствии с Конституцией защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей относится к одному из направле-

ний деятельности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (п. м ч. 1 ст. 72 Конституции).

Законом о коренных малочисленных народах определены конкретные меры по защите прав таких лиц. В частности, предусмотрено, что малочисленные народы имеют право:

- безвозмездно пользоваться в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов землями различных категорий, необходимыми для осуществления их традиционного хозяйствования и занятия традиционными промыслами, и общераспространенными полезными ископаемыми в порядке, установленном федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации (пп. 1 п. 1 ст. 8 Закона о коренных малочисленных народах);
- участвовать в проведении экологических и этнологических экспертиз при разработке федеральных и региональных государственных программ освоения природных ресурсов и охраны окружающей среды в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов (пп. 6 п. 1 ст. 8 Закона о коренных малочисленных народах);
- на первоочередной прием на работу по своей специальности в организации тра-

<sup>8</sup> Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

диционных отраслей хозяйствования и традиционных промыслов малочисленных народов, создаваемые в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности (пп. 5 п. 2 ст. 8 Закона о коренных малочисленных народах); и иные.

Таким образом, российское законодательство предусматривает ряд особенностей в регулировании трудовых отношений между коренными малочисленными народами и предприятиями.

Вместе с тем согласно ст. 69 Конституции Российской Федерации гарантируются права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Основополагающими международными документами в сфере защиты прав коренных малочисленных народов являются:

- Конвенция Международной организации труда N 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (Женева, 27 июня 1989 г.) (далее – Конвенция МОТ N 169). Конвенция вступила в силу 5 сентября 1991 г. Российская Федерация в настоящей Конвенции не участвует<sup>9</sup>.
- Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 13 сентября 2007 г. N 61/295 «Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов». От принятия Резолюции делегация Российской Федерации воздержалась.

Как отмечается в правовой литературе, государства, не присоединившиеся к этим актам (в том числе США, Канада, Германия и др.), исходят в обосновании своей позиции из несоответствия международных стандартов в области правового статуса коренных народов и национальной правовой практики, имеющей различные истоки и существенные современные отличия. Прежде всего, для всех указанных выше государств основными причинами стали проблемы интерпретации права коренных народов на самоопределение, на землю, территорию и природные ресурсы, а также собственно порядок самопризнания народа «коренным»<sup>10</sup>. Действительно, положения Конвенции МОТ N 169 не в полной мере коррелируют с российским законодательством. Например, в соответствии п. 1 ст. 14 Конвенции МОТ N 169 за соответствующими народами признаются права собственности и владения на землю, которые

<sup>9</sup> В повестку дня законодательных органов выносился вопрос ратификации Конвенции МОТ N 169 (п. 4.2.7. Плана основных мероприятий и мониторинга правового пространства и правоприменительной практики, проводимых Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации) на осеннюю сессию 2006 года, утв. Постановлением СФ ФС РФ от 07.07.2006 N 237-СФ. Анализ информации, которую можно получить из открытых источников, не позволяет утверждать о том, что вопрос ратификации Конвенции МОТ N 169 либо отказа от ратификации решен или находится в проработке.

<sup>10</sup> Гоголев П.В. Международно-правовое признание и охрана самобытности коренных народов // Международное публичное и частное право. 2014. N 6. С. 3–5 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

они традиционно занимают. Российскому гражданскому законодательству не известно понятие «собственность народов».

Однако вследствие отказа от присоединения к указанным актам ряд международных стандартов не является частью правовой системы Российской Федерации: нормы о переселении коренных малочисленных народов (ст. 16 Конвенции МОТ N 169), предоставлении земельного участка в пользование (п. 2 ст. 17 Конвенции МОТ N 169) и некоторые иные.

Вместе с тем возможно говорить о том, что в России ведется работа, предполагающая реализацию отдельных стандартов, предусмотренных Конвенцией МОТ N 169.

В частности, п. 2 ст. 15 Конвенции МОТ N 169 предусмотрена необходимость установления процедур, посредством которых проводятся консультации с коренными малочисленными народами с целью выяснения, наносится ли, и в какой степени, ущерб интересам этих народов – до начала осуществления или до выдачи разрешения на осуществление любых программ по разведке или эксплуатации ресурсов, относящихся к их землям. Согласно п. 2 ст. 17 Конвенции МОТ N 169 с соответствующими народами консультируются всякий раз при рассмотрении их правомочий в вопросе отчуждения их земель или иных форм передачи их прав на эти земли за пределы их собственной общины. По итогам заседания Совета по межнациональным отношениям в октябре 2016 года Президент РФ поручил Правительству РФ проработать вопрос о введении обязатель-

ной этнологической экспертизы перед разработкой месторождений. Такая процедура, с одной стороны, предполагает участие коренных малочисленных народов в решении вопросов, которые затрагивают их права и интересы, с другой стороны, обязывает ресурсодобывающие предприятия получать согласие коренных народов на использование недр, располагающихся на территории их проживания. В рамках этнологической процедуры коренные народы должны быть проинформированы о том, какое влияние на их жизнь окажет проект, еще до того, как его начнут реализовывать, и, в конечном итоге, они должны дать свое согласие или несогласие на решение вопросов, затрагивающих их интересы<sup>11</sup>.

Однако до настоящего времени указанная процедура действующим законодательством подробно не регламентирована, обязанность недропользователей по прохождению этой процедуры не предусмотрена, что не позволяет утверждать о соответствии российского законодательства международным стандартам в указанной части.

Кроме того, по нашим оценкам, работа по реализации международных стандартов в этой области носит скорее не комплексный, а эпизодический характер.

Таким образом, имеются основания утверждать, что российское законодательство не в полной мере учитывает нормы международного права в области защиты прав ко-

<sup>11</sup> <https://er.ru/news/152475/>

ренных малочисленных народов. При этом в России ведется работа по обеспечению соблюдения прав этих лиц, предполагающая учет отдельных международных стандартов. Однако эта работа носит скорее не комплексный, а эпизодический характер. В то время как очередная проработка вопроса ратификации Конвенции МОТ N 169 и Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 13 сентября 2007 г. N 61/295, по нашему мнению, позволила бы всесторонне проанализировать проблемы защиты прав коренных малочисленных народов и воспринять нормы международного права в этой области, если не путем ратификации, то путем имплементации отдельных правил этих международных актов.

## 1.2.4. Законодательство о защите прав потребителей

Российское законодательство о защите прав потребителей представлено Законом о защите прав потребителей и рядом норм, содержащихся в отраслевых актах (п. 4 ст. 44 Федерального закона от 07.07.2003 N 126-ФЗ «О связи», ст. 38 Федерального закона от 02.12.1990 N 395-1 «О банках и банковской деятельности» и др.).

Законодательством предусматривается комплекс общих мер, направленных на предот-

вращение неблагоприятного воздействия на права потребителей и защиту их прав:

- предусмотрены общие требования к качеству (ст. 4 Закона о защите прав потребителей), сроку службы, безопасности товаров (ст. 5 Закона о защите прав потребителей), работ и услуг (ст. 7 Закона о защите прав потребителей); требования к информации о товаре (работе, услуге), изготовителе (исполнителе, продавце) (ст. 9, 10 Закона о защите прав потребителей), иные;
- установлен контроль за соблюдением прав потребителей со стороны Роспотребнадзора (Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 N 322 «Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека») и др.

В целях совершенствования законодательства и практики его применения Роспотребнадзором разработана Концепция государственной политики в области защиты прав потребителей на период до 2025 года<sup>12</sup>. В настоящее время указанная Концепция проходит согласование в Федеральном Собрании Российской Федерации (п. 3 Постановления СФ ФС РФ от 18.05.2016 N 197-СФ «О мерах по обеспечению защиты прав потребителей, качества продуктов питания и контроля за их безопасностью»).

Таким образом, законодательство Российской Федерации в области защиты прав потреби-

<sup>12</sup> См. Государственный доклад Роспотребнадзора «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2014 году» // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

лей может быть охарактеризовано как зрелое. В то же время развитие общественных отношений требует неизменного совершенствования действующих законодательных актов. Векторы этой работы прорабатываются при подготовке Концепции государственной политики в области защиты прав потребителей на период до 2025 года.

## 1.2.5. Экологическое законодательство

Конституцией провозглашается право каждого на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение ущерба, причиненного его здоровью или имуществу экологическим правонарушением (ст. 42 Конституции). Одновременно предусмотрена корреспондирующая этому праву всеобщая обязанность: каждый обязан сохранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам (ст. 58 Конституции). Таким образом, принцип бережного отношения к окружающей среде является одним из основополагающих в правовой системе России. Российская Федерация является участницей нескольких десятков международных договоров, регулирующих вопросы охраны окружающей среды, в частности, следующие:

- Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (Москва – Вашингтон – Лондон – Мехико, 29 декабря 1972 г.). СССР ратифицировал настоящую Конвенцию Указом Президиума Верховного Совета СССР от 15 декабря 1975 г. N 2659-IX. Конвенция вступила в силу для СССР 29 января 1976 г.;
  - Конвенция об охране всемирного культурного и природного наследия (Париж, 23 ноября 1972 г.). Настоящая Конвенция ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 9 марта 1988 г. N 8595-XI. Ратификационная грамота сдана на хранение Генеральному директору ЮНЕСКО 12 января 1989 г.;
  - Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женева, 13 ноября 1979 г.). Конвенция ратифицирована Президиумом Верховного Совета СССР 29 апреля 1980 г. Конвенция вступила в силу 16 марта 1983 г.;
  - Венская конвенция об охране озонового слоя (Вена, 22 марта 1985 г.). Конвенция вступила в силу 22 сентября 1988 г.
- Создана система федерального и регионального законодательства, направленного на защиту окружающей среды:
- Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – Закон об охране окружающей среды);
  - Федеральный закон от 23.11.1995 N 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» (далее – Закон об экологической экспертизе);
  - Федеральный закон от 24.06.1998 N 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон об отходах);

- Федеральный закон от 14.03.1995 N 33-ФЗ «Об особо охраняемых природных территориях»;
  - Закон г. Москвы от 30 ноября 2005 г. N 68 «Об отходах производства и потребления в городе Москве»;
  - Закон г. Москвы от 4 июля 2007 г. N 31 «О городских почвах» и др.
- Законодательством установлены меры по предотвращению неблагоприятного воздействия, в частности, следующие:
- устанавливается плата за негативное воздействие на окружающую среду (ст. ст. 16-16.5 Закона об охране окружающей среды);
  - предусмотрен механизм обеспечения ответственности за ущерб от загрязнения (например, предусмотрена обязанность осуществлять страхование ответственности собственника судна, перевозящего наливом в качестве груза более чем 2000 тонн нефти (ст. 323 КТМ РФ), собственника судна, фактически перевозящего опасные и вредные вещества (ст. 334 КТМ РФ) и др.;
  - устанавливаются нормативы качества окружающей среды, нормативы допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной и иной деятельности, иные нормативы в области охраны окружающей среды (глава V Закона об охране окружающей среды);
  - в отношении планируемой хозяйственной и иной деятельности, которая может оказать прямое или косвенное воздействие на окружающую среду, производится оценка

воздействия на окружающую среду – экологическая экспертиза (глава VI Закона об охране окружающей среды, Закон об экологической экспертизе);

- применительно к индивидуальным предпринимателям, юридическим лицам, в процессе хозяйственной и (или) иной деятельности которых образуются отходы, устанавливаются нормативы образования отходов и лимиты на их размещение (ст. 18 Закона об отходах).

Обозначены основы развития государственной политики в соответствующей области:

- «Основы государственной политики в области экологического развития Российской Федерации на период до 2030 года», утв. Президентом РФ 30.04.2012;
- Распоряжение Правительства РФ от 31.08.2002 N 1225-р «Об Экологической доктрине Российской Федерации»;
- Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года»;
- Распоряжение Правительства РФ от 17.02.2014 N 212-р «Об утверждении Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов в Российской Федерации на период до 2030 года»;
- Распоряжение Правительства РФ от 22.12.2011 N 2322-р «Об утверждении Концепции развития системы особо охраняемых природных территорий федерального значения на период до 2020 года»;

- Приказ МПР РФ от 06.04.2004 N 323 «Об утверждении Стратегии сохранения редких и находящихся под угрозой исчезновения видов животных, растений и грибов».

Таким образом, законодательство об охране окружающей среды является довольно развитым. Работа по его совершенствованию продолжается.

## 1.2.6. Законодательство о борьбе с коррупцией

Российская Федерация является участницей ряда международных договоров в области борьбы с коррупцией, в частности, следующих:

- «Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции» (принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-м пленарном заседании 58-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 08.03.2006 N 40-ФЗ с заявлением (далее – «Конвенция ООН против коррупции»);
- «Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию» (заключена в г. Страсбурге 27.01.1999). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 25.07.2006 N 125-ФЗ;
- «Конвенция против транснациональной организованной преступности» (принята

в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 26.04.2004 N 26-ФЗ с заявлениями (далее – «Конвенция против транснациональной преступности»).

Вследствие принятия Российской Федерацией международных обязательств в российское законодательство имплементирован ряд международных стандартов, в частности, путем принятия следующих актов:

- Федеральный закон от 25.12.2008 N 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (далее – Закон о коррупции);
- Федеральный закон от 17.07.2009 N 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»;
- Федеральный закон от 07.05.2013 N 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» (далее – Закон об иностранных счетах);
- Приказ Генпрокуратуры России от 29.08.2014 N 454 «Об организации прокурорского надзора за исполнением законодательства о противодействии коррупции».

В результате предусмотрены следующие обязанности и ограничения, возлагаемые на предприятия в целях борьбы с коррупцией:

- на все организации возложена обязанность разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции. Меры по предупреждению коррупции, принимаемые в организации, могут включать: 1) определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений; 2) сотрудничество организации с правоохранительными органами; 3) разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации; 4) принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации; 5) предотвращение и урегулирование конфликта интересов; 6) недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов (ст. 13.3 Закона о коррупции);
- на работников, замещающих должности в государственных корпорациях, публично-правовых компаниях и ряде иных организаций, распространяются с учетом особенностей, обусловленных их правовым статусом, ограничения, запреты и обязанности, установленные в отношении лиц, замещающих должности федеральной государственной службы (ст. 12.4 Закона о коррупции);
- лицам, замещающим должности в государственных корпорациях (компаниях) и иных организациях, созданных Российской Федерацией, запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные

денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами (п. 1 ст. 2 Закона об иностранных счетах). Кроме того, разработаны акты, определяющие основные направления государственной политики в указанной сфере:

- Указ Президента РФ от 13.04.2010 N 460 «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010 – 2011 годы»;
- Указ Президента РФ от 01.04.2016 N 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы».

Таким образом, имеются основания утверждать, что российское законодательство о борьбе с коррупцией учитывает международные стандарты в этой области, ведется работа по его совершенствованию.

# 1 / 3 /

## ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРЕДПРИЯТИЙ И ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА

### 1.3.1. Меры ответственности, применяемые к предприятиям

Российским законодательством предусмотрена гражданская, административная и уголовная ответственность за нарушение прав человека.

Приступая к рассмотрению конкретных видов ответственности, следует отметить, что в России субъектом уголовной ответственности могут являться только физические лица (ст. 19 УК РФ). Как следствие, к уголовной ответственности может быть привлечено не само предприятие, но его должностные лица.

В настоящее время в Государственной Думе РФ находится на рассмотрении законопроект, предполагающий введение уголовной ответственности юридических лиц (Законопроект N 750443-6 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с введением института уголовной ответственности юридических лиц») <sup>13</sup>. Однако реализация этой инициативы вызывает серьезные возраже-



ния (см. в частности, отзыв ВС РФ <sup>14</sup>), что вряд ли позволяет рассчитывать на внесение изменений в законодательство в этой части в ближайшей перспективе.

Вместе с тем отсутствие в российском законодательстве норм об ответственности юридических лиц не свидетельствует о его несоответствии международным стандартам, поскольку по смыслу международных актов государство вправе самостоятельно решать вопрос о выборе вида ответственности юридических лиц (см., например, ст. 26 Конвенции ООН против коррупции, ст. 10 Конвен-

ции против транснациональной преступности <sup>15</sup>).

#### Ответственность за нарушение законодательства о труде

За нарушение трудовых прав предусмотрены следующие виды ответственности:

- материальная ответственность работодателя (ст. 22 ТК РФ). Законодательством предусмотрены следующие основания материальной ответственности работодателя:

<sup>13</sup> <http://asozd2.duma.gov.ru>

<sup>14</sup> <http://asozd2.duma.gov.ru>

<sup>15</sup> Та же позиция высказывается ВС РФ в указанном выше отзыве на законопроект и в доктрине уголовного права (Миняева Т.Ф., Серебренникова А.В. Уголовная ответственность юридических лиц в России и Германии: к постановке проблемы // Lex russica. 2017. N 2. С. 147–154 // Доступ из СПС «КонсультантПлюс»).

- незаконное лишение работника возможности трудиться. В этом случае работодатель обязан возместить работнику не полученный им заработок (ст. 234 ТК РФ);
- причинение ущерба имуществу работника (ст. 235 ТК РФ);
- задержка выплаты заработной платы и других выплат, причитающихся работнику (ст. 236 ТК РФ);
- причинение морального вреда (ст. 237 ТК РФ, ст. 151 ГК РФ);
- административная ответственность (в частности, нарушение трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права (ст. 5.27 КоАП РФ), нарушение государственных нормативных требований охраны труда, содержащихся в федеральных законах и иных нормативных правовых актах Российской Федерации (ст. 5.27.1 КоАП РФ));
- уголовная ответственность (в частности, нарушение требований охраны труда (ст. 143 УК РФ), необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет (ст. 145 УК РФ).
- гражданско-правовая ответственность (вследствие причинения имущественного вреда (убытков) (п. 2 ст. 24 Закона о персональных данных, ст. 15 ГК РФ), морального вреда (п. 2 ст. 24 Закона о персональных данных ст. 151 ГК РФ));
- административная ответственность (в частности, нарушение установленного законом порядка сбора, хранения, использования или распространения информации о гражданах (персональных данных) (ст. 13.11 КоАП РФ), непредставление сведений (информации) (ст. 19.7 КоАП РФ));
- уголовная ответственность (в частности, нарушение неприкосновенности частной жизни (ст. 137 УК РФ), разглашение тайны усыновления (удочерения) (ст. 155 УК РФ)).

### Ответственность за нарушение законодательства о коренных малочисленных народов

За нарушение прав коренных малочисленных народов предусмотрены следующие виды ответственности:

- гражданско-правовая ответственность: возмещение убытков, причиненных в результате нанесения ущерба исконной среде обитания малочисленных народов хозяйственной деятельностью организаций всех форм собственности (пп. 8 п. 1 ст. 8 Закона о коренных малочисленных народах). Разработана методика исчисления убытков (Приказ Минрегиона РФ от 09.12.2009 N 565 «Об утверждении методики исчисления размера убытков, причиненных объединениям коренных мало-

### Ответственность за нарушение законодательства о неприкосновенности частной жизни

За нарушение законодательства о неприкосновенности частной жизни предусмотрены следующие виды ответственности:

численных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате хозяйственной и иной деятельности организаций всех форм собственности и физических лиц в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации»). Однако анализ правоприменительной практики не позволяет утверждать, что коренные малочисленные народы активно пользуются указанным правом<sup>16</sup>. В тех случаях, когда соответствующие иски заявляются, они нередко не подлежат удовлетворению ввиду недоказанности факта причинения убытков, предоставления ненадлежащих доказательств и т.п.<sup>17</sup> Что свидетельствует о наличии проблем в применении приведенных правовых норм. Активная работа государственных органов по поляризации соответствующих норм и консультативная помощь могли бы дать свои результаты;

- уголовная ответственность (в частности, геноцид (ст. 357 УК РФ)).

### Ответственность за нарушение законодательства о защите прав потребителей

За нарушение законодательства о защите прав потребителей могут быть применены следующие меры ответственности:

- гражданско-правовая ответственность:
  - выплата неустойки, предусмотренной законом или договором (п. 1, 2 ст. 13 Закона о защите прав потребителей);
  - возмещение убытков. Убытки подлежат возмещению в полной сумме сверх неустойки (пени), установленной законом или договором (п. 2 ст. 13 Закона о защите прав потребителей);
  - исполнение обязательства в натуре. Уплата неустойки (пени) и возмещение убытков не освобождают изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченную организацию или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера) от исполнения возложенных на него обязательств в натуре перед потребителем (п. 3 ст. 13 Закона о защите прав потребителей).

Кроме того, законодательством предусмотрены механизмы, стимулирующие предприятия к внесудебному урегулированию споров с потребителями: при удовлетворении судом требований потребителя, установленных законом, суд взыскивает с изготовителя (исполнителя, продавца, уполномоченной организации или уполномоченного индивидуального предпринимателя, импортера) за несоблюдение в добровольном порядке удовлетворения требований потребителя штраф

<sup>16</sup> В справочно-правовых системах размещены крайне немногочисленные (фактически единичные) примеры судебных актов, принятых по результатам споров с коренными малочисленными народами о взыскании убытков.

<sup>17</sup> Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 20 января 2017 г. N 03АП-7286/16, Постановление Восьмого арбитражного апелляционного суда от 29.07.2010 N 08АП-3126/2010 по делу N А75-11721/2009, Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 30.12.2015 N 04АП-6782/2015 по делу N А58-2333/2015.



в размере пятьдесят процентов от суммы, присужденной судом в пользу потребителя (п. 3 ст. 13 Закона о защите прав потребителей);

- административная ответственность (в частности, обман потребителей (ст. 14.7 КоАП РФ), нарушение иных прав потребителей (ст. 14.8 КоАП РФ));
- уголовная ответственность (в частности, прекращение или ограничение подачи электрической энергии либо отключение от других источников жизнеобеспечения (ст. 215.1 УК РФ), производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности (ст. 238 УК РФ)).

### Ответственность за экологические нарушения

За экологические нарушения могут применяться следующие виды ответственности:

- гражданско-правовая ответственность. Вред, причиненный окружающей среде, подлежит возмещению в полном объеме (п. 1 ст. 77 Закона об охране окружающей среды). Указанный вред возмещается в соответствии с утвержденными в установленном порядке таксами и методиками исчисления размера вреда окружающей среде, а при их отсутствии исходя из фактических затрат на восстановление нарушенного состояния окружающей среды, с учетом понесенных убытков, в том числе упущенной выгоды (п. 3 ст. 77 Закона об охране окружающей среды). Следует от-

метить, что последние годы судебная практика идет по пути применения существенных санкций к нарушителям экологического законодательства<sup>18</sup>;

- административная ответственность за правонарушения, совершенные в области охраны окружающей среды и природопользования (глава 8 КоАП РФ). В частности, установлена ответственность за нарушение законодательства об экологической экспертизе (ст. 8.4 КоАП РФ), нарушение требований по рациональному использованию недр (ст. 8.10 КоАП РФ) и др.;
- уголовная ответственность за совершение экологических преступлений (глава 26 УК РФ). В частности, установлена ответственность за нарушение правил обращения экологически опасных веществ и отходов (ст. 247 УК РФ), загрязнение вод (ст. 250 УК РФ), атмосферы (ст. 251 УК РФ), морской среды (ст. 252 УК РФ).

В целях обеспечения единства судебной практики принято Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 N 21 «О применении судами законодательства об

<sup>18</sup> В частности, Определением Верховного Суда РФ от 03.06.2015 N 310-ЭС15-1168 по делу N А54-503/2014 на нарушителя возложена обязанность не только провести восстановительные работы, но и уплатить штраф. В определении ВС РФ указал, что при определении экологического вреда в денежном выражении подлежат учету не только затраты на восстановление нарушенной природной среды, но и экологические потери, которые невозможны или трудновосполнимы.

ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования».

### Ответственность за коррупционные нарушения

За совершение коррупционных нарушений предусмотрена следующая ответственность:

- административная ответственность (в частности, незаконное вознаграждение от имени юридического лица (ст. 19.28 КоАП РФ); незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего (ст. 19.29 КоАП РФ));
  - уголовная ответственность (например, дача взятки (ст. 291 УК РФ); посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ)).
- Российское законодательство прямо не предусматривает возможность применения гражданско-правовой ответственности за коррупционные нарушения.

Международное же право такой вид ответственности признает. Международные подходы к решению этого вопроса сформулированы в Конвенции о гражданско-правовой ответственности за коррупцию ETS N 174 (Страсбург, 4 ноября 1999 г.). Российская Федерация в этой Конвенции не участвует. Участие в этой Конвенции, по нашему мнению, позволило бы не только приблизиться к международным стандартам в вопросе борьбы с коррупцией, но и заложить в законодательстве новые эффективные механизмы борьбы с коррупцией.

Таким образом, российским законодательством предусмотрен широкий круг мер ответственности за нарушения предприятиями прав человека. В то же время имеются основания утверждать, что принятые законодательные нормы не всегда достаточны (в частности, не регламентирован вопрос привлечения к гражданско-правовой ответственности за коррупционные нарушения) и эффективны (в частности, возмещение убытков за нарушение прав коренных малочисленных народов).

## 1.3.2. Ответственность транснациональных предприятий

### Гражданско-правовая ответственность

#### транснациональных компаний

Как правило, транснациональные компании организуют свою деятельность на территории принимающего государства путем создания самостоятельного юридического лица, которое несет самостоятельную ответственность по своим обязательствам. В связи с чем, по общему правилу, отсутствуют основания привлечения материнского предприятия к ответственности. Аналогичный подход используется в российском законодательстве: учредитель (участник) юридического лица или собственник его имущества не

отвечает по обязательствам юридического лица, а юридическое лицо не отвечает по обязательствам учредителя (участника) или собственника (п. 2 ст. 56 ГК РФ).

В России отсутствуют законодательные акты, подобные Закону США о правонарушениях в отношении иностранных граждан (Alien Tort Claims Act, 1789<sup>19</sup>), в соответствии с которыми суды наделяются юрисдикцией в отношении нарушений международного права (в том числе допускаемых предприятиями), где бы они ни совершались.

В то же время в России имеются законодательные предпосылки для рассмотрения подобных исков, в частности, следующие:

1. предусмотрена солидарная ответственность материнских предприятий по сделкам, совершенным дочерним обществом: основное хозяйственное товарищество или общество отвечает солидарно с дочерним обществом по сделкам, заключенным последним во исполнение указаний или с согласия основного хозяйственного товарищества или общества (п. 3 ст. 401), за исключением случаев голосования основного хозяйственного товарищества или общества по вопросу об одобрении сделки на общем собрании участников дочернего общества, а также

одобрения сделки органом управления основного хозяйственного общества, если необходимость такого одобрения предусмотрена уставом дочернего и (или) основного общества (п. 2 ст. 67.3 ГК РФ);

2. в отдельных случаях допускается применение выработанной в англо-саксонской системе права доктрины «снятие корпоративной вуали». Использование этой доктрины предполагает преодоление ограниченной ответственности юридического лица и возложение ответственности на лицо, контролирующее юридическое лицо (см., в частности, Постановление Президиума ВАС РФ от 24.04.2012 N 16404/11 по делу N A40-21127/11-98-184);
3. предусмотрены коллизионные нормы, в соответствии с которыми определяется право, подлежащее применению к отношениям, осложненным иностранным элементом (в частности, по обязательствам, возникающим вследствие причинения вреда (ст. 1219 ГК РФ), к ответственности за вред, причиненный вследствие недостатка товара, работы или услуги (ст. 1221 ГК РФ));
4. судам предоставлено право рассматривать дела с участием иностранных организаций, международных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность (глава 35 АПК РФ, глава 44 ГПК РФ).

В то же время в правовой доктрине отмечается (и проведенный нами анализ судебной практики это подтверждает), что российское

<sup>19</sup> Подробнее о применении указанного акта см., в частности, Аристова Е.А. Ответственность трансграничных корпоративных групп: теория и практика. М.: Инфотропик Медиа, 2014. 248 с., К. Вайлерт. Транснациональные корпорации вне правового поля? Действие международно-правовых стандартов и его пределы ([http://dpp.mpil.de/01\\_2012/01\\_2012\\_125\\_172.pdf](http://dpp.mpil.de/01_2012/01_2012_125_172.pdf))

законодательство о гражданско-правовой ответственности акционеров (участников) не является эффективным ввиду трудно реализуемой на практике конструкции обязательных указаний<sup>20</sup>. Систематизация существующей судебной практики и разработка единообразных правил позволили бы повысить эффективность приведенных норм.

### Уголовная ответственность за действия (бездействия) транснациональных предприятий

Как отмечалось ранее, российское законодательство не допускает уголовной ответственности юридических лиц. При этом возможно привлечение к ответственности должностных лиц юридического лица. Согласно п. 1 ст. 12 УК РФ граждане Российской Федерации и постоянно проживающие в Российской Федерации лица без гражданства, совершившие вне пределов Российской Федерации преступление против интересов, охраняемых УК РФ, подлежат уголовной ответственности в соответствии с УК РФ, если в отношении этих лиц по данному преступлению не имеется решения суда иностранного государства.

Отсюда следует, что российское законодательство предусматривает возможность привлечения должностных лиц юридического

лица к уголовной ответственности за действия, совершенные за пределами Российской Федерации.

Желая признать компетенцию международной уголовной юстиции, Россия подписала Римский статут Международного уголовного суда (МУС), но не ратифицировала его. На основании Распоряжения Президента РФ от 16.11.2016 N 361-рп Генеральному секретарю ООН направлено уведомление о намерении Российской Федерации не стать участником Римского статута Международного уголовного суда. Вследствие этого, граждане России не подлежат уголовной ответственности в соответствии с Римским статутом МУС.

<sup>20</sup> Аристова Е.А. Ответственность трансграничных корпоративных групп: теория и практика. М.: Инфотропик Медиа, 2014. 248 с. // Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

# 1.4 / СВЯЗЬ / ГОСУДАРСТВА И ПРЕДПРИЯТИЙ

## 1.4.1. Обеспечение надлежащей заботы о правах человека со стороны государственных предприятий и предприятий, пользующихся государственной поддержкой

**1. Предприятия с государственным участием**  
В настоящее время российское законодательство специально не регулирует деятельность предприятий с государственным участием в сфере защиты прав человека. Вместе с тем, разрабатываемая в соответствии с Концепцией нефинансовой отчетности система составления, проверки и опубликования нефинансовой отчетности адресована в первую очередь государственным предприятиям: государственным корпорациям, государственным компаниям и публично-правовым компаниям; хозяйственным обществам, акции (доли) в уставных (складочных) капиталах которых находятся в государственной собственности, и др. (глава V Концепции нефинансовой отчетности). Подробнее о Концепции нефинансовой отчетности см. п. 2.1.2 настоящего отчета.



Таким образом, имеются основания утверждать, что работа по совершенствованию законодательства в этой области в настоящее время ведется.

## 2. Предприятия, которым государством оказывается поддержка

Российским законодательством предусмотрены различные формы государственной поддержки предприятий, включая следующее, но не ограничиваясь ими:

- заключение специальных инвестиционных контрактов. Регулируется, в частности, Постановлением Правительства РФ от 16.07.2015 N 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности» (вместе с «Правилами заключения специальных инвестиционных контрактов»). В аспекте защиты

прав человека указанными Правилами заключения специальных инвестиционных контрактов предусматриваются обязательства инвестора в следующих сферах:

- экологические права. При заключении инвестиционного договора инвестор должен предоставить перечень планируемых к внедрению наилучших доступных технологий, предусмотренных Федеральным законом «Об охране окружающей среды» (в случае их внедрения) (абз. 6 пп. г п. 4 Правил заключения специальных инвестиционных контрактов). Типовая форма контракта предусматривает необходимость определения в контракте нормативов допустимых выбросов (п. 4 ст. 3 Типовой формы);
- трудовые права. На инвестора возлагается обязанность предоставить информацию о количестве создаваемых рабо-

чих мест в ходе реализации инвестиционного проекта (абз. 9 пп. г п. 4 Правил заключения специальных инвестиционных контрактов);

- предоставление государственных гарантий. Регулируется, в частности, Постановлением Правительства РФ от 14.12.2010 N 1016 «Об утверждении Правил отбора инвестиционных проектов и принципалов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов». Указанным актом к принципалам не предъявляются специальные требования в области защиты прав человека;
- кредитование. Регулируется, в частности, Постановлением Правительства РФ от 11.10.2014 N 1044 «Об утверждении Программы поддержки инвестиционных проектов, реализуемых на территории Российской Федерации на основе проектного финансирования». Указанным актом к инициаторам инвестиционного проекта не предъявляются специальные требования в области защиты прав человека;
- субсидирование процентных ставок по кредитам на реализацию инвестиционных проектов. Регулируется, в частности, следующими актами:
  - Постановление Правительства РФ от 19.12.2015 N 1383 «О предоставлении из федерального бюджета субсидий российским организациям автомобилестроения, в том числе их дочерним организациям, на возмещение части затрат

на уплату процентов по кредитам, полученным на реализацию инвестиционных и инновационных проектов и (или) выплату купонного дохода по облигациям, выпущенным для осуществления расходов инвестиционного характера, на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным в 2009–2010 годах и обеспеченным государственными гарантиями Российской Федерации, а также на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным российскими организациями автомобилестроения в 2015 году на цели рефинансирования и (или) приобретения прав требований по кредитам и займам, ранее привлеченным их дочерними и зависимыми обществами, и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации». Указанным актом к организациям не предъявляются специальные требования в области защиты прав человека.

- Постановление Правительства РФ от 18.01.2017 N 30 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям легкой и текстильной промышленности на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях в 2013–2017 годах, на реализацию новых инвестиционных проектов по техническому перевооружению и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации».

Указанным актом к организациям не предъявляются специальные требования в области защиты прав человека;

- поддержка российских инвестиций за рубежом. Такая поддержка осуществляется АО «Российское агентство по страхованию экспортных кредитов и инвестиций» (ЭКСАР), которое осуществляет страхование экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и (или) политических рисков, а также обеспечивает исполнение обязательств иностранных контрагентов при экспорте российских товаров (работ, услуг) и осуществлении инвестиций за пределами Российской Федерации (п. 1 Порядка осуществления деятельности по страхованию и обеспечению экспортных кредитов и инвестиций от предпринимательских и политических рисков, Постановление Правительства РФ от 22.11.2011 N 964 (далее – Порядок страхования инвестиций)). ЭКСАР осуществляет контроль за деятельностью инвестора в различных формах (п. 57 Порядка страхования инвестиций). Целями осуществления внутреннего контроля являются, в том числе, поддержание этических принципов и профессионализма (компетентности) работников; противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (пп. д, е п. 58 Порядка страхования инвестиций).

Из сказанного следует: в законодательстве отсутствует системный подход в вопросе учета социально ответственного поведения предприятий при предоставлении государ-

ственной поддержки: в одних случаях эти обстоятельства учитываются (например, при заключении специальных инвестиционных контрактов), в других нет (например, при предоставлении государственных гарантий).

## 1.4.2. Обеспечение надлежащей заботы о правах человека в сфере, приватизированной государством

Условия предоставления услуг в сферах, приватизированных государством<sup>21</sup>, определяются отраслевым законодательством следующим образом:

- **в сфере газоснабжения:**
  - определены принципы поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан: осуществляется исходя из следующих принципов: а) обеспечение бесперебойности и безопасности поставки газа; б) поставка газа по фактической потребности; в) государственное регулирование розничных цен на

<sup>21</sup> По смыслу Руководящего принципа 5 под сферой, приватизированной государством, понимается сфера, услуги в которой могут оказать воздействие на осуществление прав человека и оказываются преимущественно предприятиями, подконтрольными государству.

газ, потребляемый населением, в том числе тарифов на его транспортировку; г) применение энергосберегающих технологий при использовании газа (п. 2 Правил поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан, утв. Постановлением Правительства РФ от 21.07.2008 N 549 «О порядке поставки газа для обеспечения коммунально-бытовых нужд граждан» (далее – Правила поставки газа));

- ограничены основания отказа от заключения договора (п. 13 Правил поставки газа) и др.;

- **в сфере предоставления коммунальных услуг:**

- определены условия предоставления коммунальных услуг потребителю в многоквартирном доме или в жилом доме (домовладении): предоставление коммунальных услуг осуществляется в необходимых потребителю объемах в пределах технической возможности внутридомовых инженерных систем, с использованием которых осуществляется предоставление коммунальных услуг, качество услуг должно соответствовать установленным законодательством требованиям (пп. г. д. п. 3 Правил предоставления коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов, утв. Постановлением Правительства РФ от 06.05.2011 N 354 «О предоставлении коммунальных услуг собственникам и пользователям помещений в многоквартирных домах и жилых домов») и др.;

- **в сфере охраны здоровья и обеспечения связанных с правами граждан государственных гарантий:**

- мероприятия по охране здоровья должны проводиться на основе признания, соблюдения и защиты прав граждан и в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права (п. 1 ст. 5 Федерального закона от 21.11.2011 N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон о здоровье граждан));

- государство обеспечивает гражданам охрану здоровья независимо от пола, расы, возраста, национальности, языка, наличия заболеваний, состояния, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и от других обстоятельств (п. 2 ст. 5 Закона о здоровье граждан);

- государство гарантирует гражданам защиту от любых форм дискриминации, обусловленной наличием у них каких-либо заболеваний (п. 3 ст. 5 Закона о здоровье граждан);

- **в сфере образования:**

- право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других об-

стоятельств (п. 2 ст. 5 Федерального закона от 29.12.2012 N 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон об образовании));

- в Российской Федерации гарантируются общедоступность и бесплатность в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, среднего профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если образование данного уровня гражданин получает впервые (п. 3 ст. 5 Закона об образовании), и т. д.

Кроме того, отношения, возникающие в связи с оказанием услуг, предоставляемых государственными и муниципальными учреждениями и другими организациями, в которых размещается государственное задание (заказ) или муниципальное задание (заказ), регулируются Федеральным законом от 27.07.2010 N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон о государственных и муниципальных услугах). Указанным актом предусмотрены следующие положения, направленные на защиту прав получателей государственных услуг:

- определены принципы предоставления государственных и муниципальных услуг, в частности, открытость деятельности (п. 4 ст. 4 Закона о государственных и муниципальных услугах), доступность обращения за услугами (п. 5 ст. 4 Закона о госу-

дарственных и муниципальных услугах) и др.);

- предусмотрена защита прав на неприкосновенность частной жизни, путем установления правил обработки персональных данных (пп. 3 п. 1 ст. 7 Закона о государственных и муниципальных услугах);
- регламентирован порядок досудебного обжалования решений и действий (бездействия) таких органов (глава 2.1 Закона о государственных и муниципальных услугах) и др.

Из сказанного следует, что законодательством, регулирующим порядок оказания услуг в сфере, приватизированной государством, предусмотрены гарантии соблюдения прав получателей услуг и механизмы (в том числе внесудебные) защиты таких прав.

### 1.4.3. Регулирование государственной контрактной системы

Государственная контрактная система регулируется следующими основными нормативными актами:

- Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;
- § 4 главы 20 ГК РФ;

- Постановление Правительства РФ от 16.07.2015 N 708 «О специальных инвестиционных контрактах для отдельных отраслей промышленности»;
- Приказ Минэкономразвития РФ от 06.03.2008 N 61 «Об утверждении типовой формы Инвестиционного договора в отношении находящихся в федеральной собственности объектов недвижимого имущества» и др.

Указанными актами не определяется общая обязанность социально ответственного поведения предприятий, выступающих стороной по государственному или муниципальному контракту. В то же время имеются положения, стимулирующие такие предприятия к социально ответственному поведению в отдельных сферах, в частности:

- предусматривается необходимость согласования охранных обязательств, если предметом договора является объект культурного наследия (ст. 12 Типовой формы инвестиционного договора, утв. Приказом Минэкономразвития РФ от 06.03.2008 N 61);
- устанавливается обязанность соблюдения законодательства об обращении с радиоактивными отходами (пп. ж п. 1.2.2 Типового государственного контракта, утвержденного Приказом Госкорпорации «Росатом» от 29.12.2015 N 1/27-НПА) и др.

Однако круг прав человека, на которые могут оказывать влияние исполнители (подрядчики) в ходе своей деятельности, шире,

он включает: права коренных малочисленных народов, лиц с ограниченными возможностями и т. д. В этой связи целесообразно рассмотреть вопрос о возложении на указанных лиц обязанностей по предоставлению в ходе заключения контракта и его исполнению информации о соблюдении прав человека в иных сферах.

Таким образом, рядом нормативных актов предусмотрена необходимость регламентации в рамках государственного или муниципального контракта социально значимых обязательств предприятий (охраны окружающей среды, объектов культурного наследия и т.д.). Но включение указанных положений носит скорее не системный, а эпизодический характер. Дополнение законодательства соответствующими общими и специальными нормами позволило бы говорить о наличии системного подхода к регулированию этого вопроса.

# 1/5/ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА ПРЕДПРИЯТИЯМИ В РАЙОНАХ, ЗАТРОНУТЫХ КОНФЛИКТАМИ

Возможность привлечения должностных лиц предприятия к уголовной ответственности за действия (бездействие), совершенные за рубежом, является единственным правовым механизмом, оказывающим влияние на деятельность предприятий в этом вопросе. Подробнее о применении уголовной ответственности к транснациональным предприятиям см. п. 1.3.2. настоящего Отчета.

Российское законодательство не предусматривает иных мер воздействия на предприятия, осуществляющие деятельность в районах, затронутых конфликтами.

# 1.6.1

## ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОГЛАСОВАННОСТИ ПОЛИТИКИ

### 1.6.1. Повышение информированности государственных органов о правозащит- ных обязательствах государства

Повышение информированности органов власти о правозащитных обязательствах государства осуществляется по нескольким направлениям.

- На государственные органы возлагается общая обязанность по осуществлению межведомственного взаимодействия:
  - со стороны Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации<sup>22</sup> – п. 4 Положения о Министерстве труда;
  - со стороны федеральной инспекции труда – п. 6 Положения о надзоре за соблюдением трудового законодательства;
  - со стороны территориальных органов федерального органа исполнительной власти в сфере миграции, органов исполнительной власти, ведающих вопросами занятости населения в соответствующем субъекте Российской Федерации, и налоговых органов в отношении



сведений о привлечении работодателями и заказчиками работ (услуг) иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности – абз. 5 п. 8 ст. 13 Федерального закона от 25.07.2002 N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;

- со стороны Ростехнадзора<sup>23</sup> – п. 4 Положения о Ростехнадзоре;
- со стороны Роспотребнадзора<sup>24</sup> – п. 4 Положения о Роспотребнадзоре;

- со стороны прокуратуры – абз. 2 п. 2 ст. 4 Закона о прокуратуре.

В целях эффективного решения задач, стоящих перед государственными и муниципальными органами, разработана единая система межведомственного электронного взаимодействия (Постановление Правительства РФ от 08.09.2010 N 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия»).

Отраслевым законодательством на органы государственной власти возлагается обя-

<sup>22</sup> Согласно п. 1 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, Постановление Правительства РФ от 19.06.2012 N 610 (далее – Положение о Министерстве труда), оно осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики в сфере труда.

<sup>23</sup> Наряду с функциями контроля и надзора, Ростехнадзор осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере (п. 1 Положения о Ростехнадзоре).

<sup>24</sup> Наряду с функциями контроля и надзора, Роспотребнадзор осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере (п. 1 Положения о Роспотребнадзоре).

занность по осуществлению взаимодействия в конкретной сфере (см. например, п. 1 ст. 5 Закона об экологической экспертизе). Предусмотрено повышение квалификации государственных служащих (см., в частности, п. 18 Национального плана противодействия коррупции на 2016 – 2017 годы, утв. Указом Президента РФ от 01.04.2016 N 147) и т. д. Таким образом, имеются основания утверждать, что законодательством предусмотрены меры по обеспечению осведомленности государственных органов о правозащитных обязательствах государства.

## 1.6.2. Обязательства России по международным инвестиционным договорам и договорам, заключаемым в связи с участием в междуна- родных организациях

В целях поддержки и развития инвестиций Россия участвует в инвестиционных соглашениях с иными государствами и в межгосударственных экономических союзах. Приведем некоторые наиболее значимые из международных договоров, регулирующих соответствующие отношения:

- Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан в г. Астане 29.05.2014.

Ратифицирован Федеральным законом от 03.10.2014 N 279-ФЗ «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе» (далее – Договор о ЕЭС);

- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений (заключено в г. Пекине 09.11.2006). Соглашение ратифицировано Федеральным законом от 26.12.2005 N 188-ФЗ (далее – Соглашение с КНР);
- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Объединенных Арабских Эмиратов о поощрении и взаимной защите капиталовложений (заключено в г. Москве 28.06.2010). Соглашение и Протокол к нему ратифицированы Федеральным законом от 01.12.2012 N 215-ФЗ;
- Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о содействии капиталовложениям (заключено в г. Вашингтоне 03.04.1992). Соглашение ратифицировано Постановлением ВС РФ от 04.06.1992 N 2913-1.

Анализ приведенных актов позволяет заключить, что они предусматривают ряд гарантий инвесторам для защиты капиталовложений, не содержат норм, прямо направленных на ущемление прав человека. Более того, в них содержатся положения, гарантирующие соблюдение ряда прав граждан, в частности, следующие:

- согласно ст. 6 Соглашения с КНР каждая Договаривающаяся Сторона в соответствии со своими законами и иными нор-

мативными правовыми актами гарантирует инвесторам другой Договаривающейся Стороны после выполнения ими всех налоговых обязанностей беспрепятственный перевод за границу платежей в связи с их капиталовложениями, осуществленными на территории первой Договаривающейся Стороны, в частности, заработной платы, получаемой гражданами государства другой Договаривающейся Стороны, которые работают в связи с капиталовложением на территории государства первой Договаривающейся Стороны;

- в соответствии со ст. 29 Договора о ЕЭС государства-члены во взаимной торговле товарами вправе применять ограничения (при условии, что такие меры не являются средством неоправданной дискриминации или скрытым ограничением торговли) в случае, если такие ограничения необходимы для: 1) охраны жизни и здоровья человека; 2) защиты общественной морали и правопорядка; 3) охраны окружающей среды; 4) охраны животных и растений, культурных ценностей; 5) выполнения международных обязательств; 6) обеспечения обороны страны и безопасности государства-члена и иные.

Законодательством Российской Федерации также предусмотрены меры контроля за содержанием международных договоров. Согласно пп. б п. 1 ст. 15 Закона о международных договорах международные договоры, предметом которых являются основные права и свободы человека и гражданина, подлежат ратификации. Ратификация международных договоров Российской Федерации осущест-

вляется в форме федерального закона (ст. 14 Закона о международных договорах). Международный договор подлежит выполнению Российской Федерацией с момента вступления его в силу для Российской Федерации (п. 3 ст. 31 Закона о международных договорах). Законы в свою очередь подлежат правовой экспертизе:

- законопроект проходит правовую экспертизу в Государственной Думе Российской Федерации (ст. 121 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, утв. Постановлением ГД ФС РФ от 22.01.1998 N 2134-II ГД);
- в подготовке проектов официальных отзывов и заключений на проекты федеральных конституционных законов и федеральных законов, а также проектов поправок к ним принимает участие Минюст России (пп. 10 п. 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, Указ Президента РФ от 13.10.2004 N 1313 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации»);
- в ходе ратификации международного договора проект закона может быть направлен в КС РФ в целях проверки его соответствия Конституции (п. г. ч. 2 ст. 125 Конституции).

Таким образом, российским законодательством предусмотрен комплекс мер по проверке соответствия текста международных договоров принципам и нормам, закрепленным в Конституции. Следовательно, установлен контроль за отсутствием нарушений прав человека (ограничений по защите прав человека) положениями международных до-



говоров, заключаемых Российской Федерацией.

\*\*\*

По результатам проведенного в настоящей главе анализа можно прийти к следующим выводам.

Российское законодательство предусматривает выполнение большинства отраженных в Руководящих принципах функций государства в сфере нормативного регулирования и политики следующим образом:

1. В законодательстве последовательно закрепляются принципы правового государства, в том числе: верховенства права, юридического равенства, справедливости в применении закона, правовой определенности и т. д. На практике суды нередко напрямую обращаются к указанным принципам.
2. В целях предупреждения и расследования нарушений прав человека осуществляется контроль за деятельностью предприятий со стороны государственных органов (Роспотребнадзора, Государственной инспекции труда и т. д.).
3. Предусмотрены различные формы участия правозащитных организаций в правовой политике государства. Вместе с тем, в последние годы ввиду усиления контроля за финансированием правозащитных организаций ряд из них был отстранен от участия в политике.
4. Конкретные обязанности по соблюдению предприятиями прав человека и методы их соблюдения определяются в отрасле-

вом законодательстве. Отраслевое законодательство преимущественно адекватно требованиям времени и восприняло международные стандарты регламентации соответствующих общественных отношений. При этом могут быть выделены две группы отраслей и/или институтов:

**4.1.** в значительной степени учитывающие международные стандарты и/или в отношении которых ведется активная законодательная работа по совершенствованию, такие как:

- 4.1.1. трудовое законодательство в части регулирования свободы объединений и реального права на заключение коллективного договора, ликвидации всех форм принудительного труда, гигиены труда и производственной безопасности;
- 4.1.2. законодательство о неприкосновенности частной жизни;
- 4.1.3. законодательство о защите прав потребителей;
- 4.1.4. экологическое законодательство;
- 4.1.5. законодательство о борьбе с коррупцией;
- 4.2. не учитывающие многие и/или значимые международные стандарты:
  - 4.2.1. трудовое законодательство в части регулирования труда мигрантов, реализации права на справедливое и достаточное вознаграждение;
  - 4.2.2. законодательство о коренных малочисленных народах.

5. За нарушение прав человека предусмотрен широкий круг мер ответственности: гражданско-правовой, административ-


ной, уголовной (применяемой к физическим лицам (прежде всего, к должностным лицам предприятия)). В то же время, принятые законодательные нормы не всегда достаточны (в частности, не регламентирован вопрос привлечения к гражданско-правовой ответственности за коррупционные нарушения) и эффективны (в частности, затруднено взыскание убытков за нарушение прав коренных малочисленных народов).

6. Допускается привлечение к ответственности транснациональных предприятий.
  - 6.1. Установлена уголовная ответственность по признаку гражданства, независимо от места совершения преступления.
  - 6.2. Имеются правовые предпосылки для применения к транснациональным предприятиям мер гражданско-правовой ответственности. Однако на практике реализация этих норм связана со значительными трудностями, что не позволяет говорить об их эффективности.
7. Связь государства и предприятий не всегда используется в должной мере.
  - 7.1. Отсутствует системный подход в вопросе учета социально ответственного поведения предприятий при предоставлении государственной поддержки: в одних случаях эти обстоятельства учитываются (например, при заключении специальных инвестиционных контрактов), в других нет (например, при предоставлении государственных гарантий).
  - 7.2. Законодательством предусмотрена необходимость регламентации в рамках государственного или муниципального

контракта некоторых социально значимых обязательств предприятий (охраны окружающей среды, объектов культурного наследия и т. д.). Однако включение указанных положений носит скорее не системный, а эпизодический характер.

**7.3.** Законодательством, регулирующим порядок оказания услуг в сфере, приватизированной государством, предусмотрены гарантии соблюдения прав получателей услуг и механизмы (в том числе внесудебные) защиты таких прав.

8. Кроме как путем установления уголовной ответственности по признаку гражданства, законодательством не предусмотрены меры, посредством которых обеспечивается соблюдение прав человека предприятиями в районах, затронутых конфликтами. Целесообразно инициировать межведомственную работу по совершенствованию законодательства в этой области.
9. В целях обеспечения согласованности политики:
  - 9.1. законодательством предусмотрены меры по обеспечению межведомственного взаимодействия в целях повышения информированности государственных органов;
  - 9.2. установлен контроль за содержанием международных договоров, в том числе на предмет соответствия принципам прав человека.

A woman wearing a black headscarf and a white apron over a dark top is looking down at a tray of freshly baked, golden-brown loaves of bread. She is holding the tray with both hands. In the background, other trays of bread are visible on a wooden rack, and another person in a light-colored uniform is partially visible. The scene is set in a bakery or a similar food production environment.

**2 /**

**МЕРЫ ПО  
СОБЛЮДЕНИЮ  
ПРЕДПРИЯТИЯМИ  
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

# 2.1.1. КОРПОРАТИВНОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО



## 2.1.1. Требования к предприятиям

Вопрос социальной ответственности бизнеса урегулирован российским законодательством путем принятия ГОСТ Р ИСО 26000-2012.

Национальный стандарт Российской Федерации. Руководство по социальной ответственности, утвержденное и введенное в действие Приказом Росстандарта от 29.11.2012 N 1611-ст. (далее – Руководство по социальной ответственности). Указанный стандарт не имеет общеобязательной силы, предназначен для добровольного применения (см. Введение Руководства по социальной ответственности).

К применению предприятиями рекомендованы следующие практики:

- определение курса организации на повышение социальной ответственности (п. 7.4.2. Руководства по социальной ответственности), внедрение социальной ответственности в управление, системы и процедуры организации (п. 7.4.2. Руководства по социальной ответственности). Внедрение этих практик предполагает учет положений Руководящего принципа 15;



- использование заявления о социальной ответственности как о ключевом элементе стратегии организации посредством ее интеграции в системы, политики, процессы и поведение при принятии решений (п. 7.4.2. Руководства по социальной ответственности). Внедрение этих практик предполагает учет отдельных положений Руководящего принципа 16;
  - необходимость оценки воздействия на права человека, учет выводов и принятие мер (в частности, п.п. 6.3.10.3., 6.5.2.1 Руководства по социальной ответственности). Внедрение этих практик предполагает учет отдельных положений Руководящего принципа 17;
  - необходимость проведения консультаций с гражданами (в частности, п.п. 6.4.5.1., 6.8.2.2. Руководства по социальной ответственности). Внедрение этих практик предполагает учет отдельных положений Руководящего принципа 18;
  - воздействие на организационное управление (п. 6.2.1.2. Руководства по социальной ответственности). Внедрение этих практик предполагает учет отдельных положений Руководящего принципа 19;
  - анализ и совершенствование деятельности и практик организации, относящихся к социальной ответственности (п. 7.7. Руководства по социальной ответственности). Внедрение этих практик предполагает учет положений Руководящего принципа 20.
- Следует отметить, что вопрос социальной ответственности предприятий рассматривается не только на законодательном уровне, но и в бизнес-кругах. При содействии РСПП был принят ряд документов, определяющих основы социальной ответственности предприятий:

- Социальная хартия российского бизнеса<sup>25</sup>, в которой сформулированы принципы ответственности деловой практики;
- Антикоррупционная хартия российского бизнеса<sup>26</sup>, предполагающая внедрение в практику корпоративного управления антикоррупционных программ и иных мер антикоррупционной корпоративной политики;
- Базовые индикаторы результативности (Рекомендации по использованию в практике управления и корпоративной нефинансовой отчетности)<sup>27</sup>;
- Рекомендации для компаний по проведению самооценки организации деятельности на основе положений международного стандарта ISO 26 000:2010<sup>28</sup>.

Активную роль в продвижении принципов надлежащего корпоративного управления играет Банк России. В частности, ЦБ РФ:

- разработан Кодекс корпоративного управления, который рекомендован к применению акционерными обществами, ценные бумаги которых допущены к организованным торгам (Письмо ЦБ РФ от 10.04.2014 N 06-52/2463)<sup>29</sup>;
- кредитные организации информированы о современных подходах к организации корпоративного управления в кредитных организациях, основанных на передовой

зарубежной практике и учитывающих требования законодательства Российской Федерации (Письмо Банка России от 13.09.2005 N 119-Т);

- доведен до сведения кредитных организаций перечень вопросов для проведения кредитными организациями оценки состояния корпоративного управления (Письмо Банка России 07.02.2007 N 11-Т);
- опубликован неофициальный перевод документа Базельского комитета по банковскому надзору «Принципы совершенствования корпоративного управления», октябрь 2010 года, для использования в рамках анализа деятельности кредитных организаций (Письмо Банка России от 06.02.2012 N 14-Т) и др.

Важную роль в повышении социальной ответственности предприятий и унификации правил нефинансовой отчетности играют опубликованные на русском языке:

- Глобальной инициативой по отчетности Принципы подготовки отчетности и стандартные элементы отчетности<sup>30</sup>.
- Всемирным советом предпринимателей по устойчивому развитию (WBCSD) доклад «Видение-2050»<sup>31</sup>.

Таким образом, в целях внедрения в практику подходов к социально ответственному

ведению бизнеса государственными органами и негосударственными организациями утверждены и/или распространены международно признанные стандарты такой деятельности.

## 2.1.2. Нефинансовая отчетность предприятий

В настоящее время ведется активная законодательная работа по разработке системы формирования, опубликования и контроля за достоверностью нефинансовой отчетности. 05.05.2017 Распоряжением Правительства РФ N 876-р была утверждена Концепция нефинансовой отчетности и План мероприятий по ее реализации. Концепцией:

- предусматривается создание и развитие системы нормативно-правового регулирования и методического обеспечения публичной нефинансовой отчетности, в том числе принятие федерального закона «О публичной нефинансовой отчетности» (п. 1 Плана мероприятий);
- предполагается постепенное расширение перечня организаций, на которые распространяется требование публикации нефинансовой отчетности и раскрытия базовых индикаторов (раздел V Концепции нефинансовой отчетности). Действие Концепции распространяется на госу-

дарственные компании, государственные корпорации, публично – правовые компании, государственные унитарные предприятия и хозяйственные общества с государственным участием, соответствующие установленным критериям. Иные коммерческие и некоммерческие организации, а также органы власти различных уровней могут руководствоваться положениями Концепции в добровольном порядке (раздел I Концепции нефинансовой отчетности);

- определены виды и содержание нефинансовой отчетности (раздел III Концепции нефинансовой отчетности);
- предусмотрены контроль и оценка качества публичной нефинансовой отчетности (раздел IV Концепции нефинансовой отчетности);
- предполагается корреляция финансовой и нефинансовой отчетности, а именно: отмечено, что требуют внимания вопросы сопоставимости данных финансовой и нефинансовой отчетности. Предусматривается возможность составления интегрированного финансового и нефинансового отчета (раздел III Концепции нефинансовой отчетности).

Таким образом, в Концепции учтены основные международные практики составления, опубликования и оценки нефинансовой отчетности.

На практике ряд предприятий добровольно приняли на себя обязанность по составлению и опубликованию нефинансовой отчетности. Согласно Концепции нефинансовой отчетности в России в 2016 году насчитывалось

<sup>25</sup> <http://rspp.ru/12/6273.pdf>

<sup>26</sup> <http://media.rspp.ru/document/1/8/d/8db23446b6f50286ec4faa5a85023232.pdf>

<sup>27</sup> <http://rspp.ru/12/7862.pdf>

<sup>28</sup> <http://media.rspp.ru/document/1/8/0/80baeb05bcf228569d69ae36b4c68d9b.pdf>

<sup>29</sup> [http://www.cbr.ru/finmarkets/files/common/letters/2014/inf\\_apr\\_1014.pdf](http://www.cbr.ru/finmarkets/files/common/letters/2014/inf_apr_1014.pdf)

<sup>30</sup> <https://www.globalreporting.org/resource/library/Russian-G4-Part-One.pdf>

<sup>31</sup> [old.wbcsd.org/pages/adm/download.aspx?id=328&objectypeid=7](http://old.wbcsd.org/pages/adm/download.aspx?id=328&objectypeid=7)

более 160 организаций, которые когда-либо выпускали публичные нефинансовые отчеты, из них более 150 – коммерческие организации, менее 10 – некоммерческие (раздел II Концепции нефинансовой отчетности).

Отчеты о корпоративной социальной ответственности публикуют такие крупные компании, как ПАО «Северсталь»<sup>32</sup>, Сахалин Энерджи Инвестмент Компани Лтд.<sup>33</sup>, ПАО «МТС»<sup>34</sup>, ПАО «Ростелеком»<sup>35</sup>, ОАО «РЖД»<sup>36</sup>, ПАО «Сбербанк»<sup>37</sup> и др.

При РСПП создана система общественного заверения нефинансовой отчетности, а именно:

- создан Совет РСПП по нефинансовой отчетности<sup>38</sup>;
- разработан Регламент общественного заверения корпоративных нефинансовых отчетов<sup>39</sup>;
- осуществляется опубликование информации о предприятиях, которым предоставлены свидетельства об общественном заверении нефинансового отчета<sup>40</sup>.

По состоянию на 10.05.2017 г. в Совете РСПП по нефинансовой отчетности процедуру общественного заверения прошли 98 нефинансовых отчетов 35 предприятий.

Из сказанного следует, что концепция социальной ответственности предприятий уже много лет известна российской деловой практике. В результате предприятия не только добровольно принимают на себя обязательства придерживаться принципов ответственности деловой практики, но и отражают информацию о своей деятельности в нефинансовых отчетах (отчетах об устойчивом развитии, социальных отчетах, отчетах о корпоративной социальной ответственности). При РСПП создана система общественного заверения нефинансовой отчетности.

Комплексное регулирование вопроса социальной ответственности предприятий в настоящее время в законодательстве отсутствует. Однако ведется активная законодательная работа по разработке системы формирования, опубликования и контроля за достоверностью нефинансовой отчетности: утверждена Концепция нефинансовой отчетности, а также принят План мероприятий по реализации указанной Концепции.

<sup>32</sup> [https://www.severstal.com/files/15732/Severstal\\_CSR\\_Report\\_2015\\_rus.pdf](https://www.severstal.com/files/15732/Severstal_CSR_Report_2015_rus.pdf)

<sup>33</sup> <http://www.sakhalinenergy.com/ru/media-centre/reports.wbp>

<sup>34</sup> [http://www.company.mts.ru/comp/social\\_responsibility/soc\\_report/](http://www.company.mts.ru/comp/social_responsibility/soc_report/)

<sup>35</sup> <http://www.rostelecom.ru/social/report/>

<sup>36</sup> [http://www.rzd.ru/static/public/ru?STRUCTURE\\_ID=5085](http://www.rzd.ru/static/public/ru?STRUCTURE_ID=5085)

<sup>37</sup> <http://www.sberbank.ru/common/img/uploaded/files/pdf/yrep/CSR2014ru.pdf>

<sup>38</sup> <http://www.rspp.ru/simplepage/140>

<sup>39</sup> <http://www.rspp.ru/simplepage/141>

<sup>40</sup> <http://www.rspp.ru/simplepage/148>

## 2.1.3. Публичная отчетность «материнских» предприятий

Как отмечалось ранее, действующее российское законодательство не регламентирует порядок составления, заверения и опубликования нефинансовой отчетности. Это касается как предприятий, осуществляющих деятельность исключительно на территории России, так и транснациональных предприятий.

Вместе с тем в Концепции нефинансовой отчетности обращается внимание на значимость для применения транснациональными предприятиями устойчивых методов производства и отражения информации о рациональном использовании ресурсов в своих отчетах (раздел II Концепции нефинансовой отчетности).

Вне законодательного поля переведено на русский язык, опубликовано и рекомендовано к применению транснациональным предприятиям:

- Руководство ОЭРС для транснациональных предприятий – стимул к конструктивному участию бизнеса в охране окружающей среды<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> <http://www.oecdbookshop.org/get-it.php?REF=5L9WW8W7SW9S&TYPE=browse>

Таким образом, на текущий момент законодательно не определены требования к составлению отчетности транснациональными предприятиями. Отдельные международные стандарты в этой области опубликованы на русском языке. Учитывая тот факт, что в настоящее время ведется законодательная работа по определению стандартов к составлению нефинансовой отчетности, в ходе этой работы целесообразно обратить внимание на особенности предоставления отчетности транснациональными предприятиями.

## 2.1.4. Секторные показатели как источник дополнительной информации

Согласно официальным комментариям к Руководящему принципу 21 полезным источником дополнительной информации при проведении независимой проверки нефинансовой отчетности могут стать секторные показатели.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере официального статистического учета, формированию официальной статистической информа-

ции о социальных, экономических, демографических, экологических и других общественных процессах в Российской Федерации, а также в порядке и случаях, установленных законодательством Российской Федерации, по контролю в сфере официального статистического учета является Федеральная служба государственной статистики (Росстат) (п. 1 Положения о Федеральной службе государственной статистики, утв. Постановлением Правительства РФ от 02.06.2008 N 420).

Федеральный план статистических исследований утвержден Распоряжением Правительства РФ от 06.05.2008 N 671-р. Анализ указанного плана позволяет заключить, что в ходе своей деятельности Росстат формирует официальную статистическую информацию, которая может быть использована для проверки отчетности о соблюдении прав человека; а именно, могут быть использованы:

- при оценке численности привлекаемых пенсионеров-инвалидов – данные о численности работающих пенсионеров-инвалидов, состоящих на учете в системе обязательного пенсионного страхования (п. 66.16 Федерального плана статистических исследований);
- при оценке соблюдения прав на достойную оплату труда – данные о начисленной

заработной плате работников организаций (п. 1.30.1 Федерального плана статистических исследований);

- при оценке производственного травматизма и профессиональных заболеваний – соответствующие данные, публикуемые Росстатом по отдельным видам экономической деятельности (п. 1.30.11 Федерального плана статистических исследований);
- при оценке затрат на охрану окружающей среды – соответствующие данные, публикуемые Росстатом, по субъектам Российской Федерации (п. 1.15.4 Федерального плана статистических исследований), и т. п.

Таким образом, российским законодательством регламентирован порядок сбора официальной статистической информации, которая может быть использована для оценки ряда показателей, определяющих воздействие предприятий на права человека.

**\*\*\***

По результатам проведенного в настоящей главе анализа можно сделать следующие выводы.

Российское законодательство предусматривает значительное число указанных в Руко-

водящих принципах мер (планы по внедрению таких мер) по соблюдению предприятиями прав человека, а именно:

1. В целях внедрения в практику подходов к социально ответственному ведению бизнеса в России государственными органами и негосударственными организациями утверждены и/или рекомендованы к применению международно признанные стандарты такой деятельности.
2. В настоящее время в законодательстве не урегулированы вопросы формирования, опубликования и контроля за достоверностью нефинансовой отчетности. Однако ведется активная законодательная работа по разработке системы соответствующих норм: утверждена Концепция нефинансовой отчетности, а также принят План мероприятий по реализации указанной Концепции.

На практике многие предприятия уже отражают информацию о своей деятельности в нефинансовых отчетах. При РСПП создана система общественного заверения нефинансовой отчетности.

3. Законодательством регламентирован порядок сбора официальной статистической информации, которая может быть использована для оценки ряда показателей, определяющих соблюдение предприятиями прав человека.

# 3/ ДОСТУП К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ



# 3/1/1/ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

## 3.1.1. Государственные судебные механизмы

Согласно ст. 46 Конституции каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суде.

Таким образом, Конституцией закреплено универсальное право каждого на обращение в суд.

Судебная система России построена на следующих принципах:

- единство судебной системы (ст. 3 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 N 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (далее – Закон о судебной системе));
- самостоятельность судов и независимость судей (ст. 5 Закона о судебной системе);
- обязательность судебных постановлений (ст. 6 Закона о судебной системе);
- равенство всех перед законом и судом (ст. 7 Закона о судебной системе);



- участие граждан в осуществлении правосудия (ст. 8 Закона о судебной системе);
  - гласность в деятельности судов (ст. 9 Закона о судебной системе);
  - ведение судопроизводства на русском языке либо, в случаях, предусмотренных законом, на государственном языке республики, на территории которой находится суд (ст. 10 Закона о судебной системе).
- Российским процессуальным законодательством предусмотрен ряд мер, направленных на устранение барьеров при обращении в суд:
- установлен сравнительно невысокий размер государственной пошлины (в частности, размер пошлины в исковом производстве зависит от цены иска, но не может превышать 60 000 рублей (пп. 1 п. 1 ст. 333.19 НК РФ);
  - лицам, участвующим в деле и не владеющим языком, на котором ведется гражданское судопроизводство, разъясняется

и обеспечивается право давать объяснения, заключения, выступать, заявлять ходатайства, подавать жалобы на родном языке или на любом свободно избранном языке общения, а также пользоваться услугами переводчика (п. 2 ст. 9 ГПК РФ);

- предусмотрены специальные правила подсудности для отдельных категорий дел (в частности, иски о возмещении вреда, причиненного увечьем, иным повреждением здоровья или в результате смерти кормильца, могут предъявляться истцом также в суд по месту его жительства или месту причинения вреда (п. 5 ст. 29 ГПК РФ), иски о защите прав субъекта персональных данных, в том числе о возмещении убытков и (или) компенсации морального вреда, могут предъявляться также в суд по месту жительства истца (п. 6.1 ст. 29 ГПК РФ);



- предусматривается активная роль суда в ситуации неравенства фактических возможностей сторон (в частности, суд вправе предложить сторонам представить дополнительные доказательства. В случае, если представление необходимых доказательств для этих лиц затруднительно, суд по их ходатайству оказывает содействие в собирании и истребовании доказательств (п. 1 57 ГПК РФ); предусмотрено, что суд, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, разъясняет лицам, участвующим в деле, их права и обязанности, предупреждает о последствиях совершения или не совершения процессуальных действий, оказывает лицам, участвующим в деле, содействие в реализации их прав, создает условия для всестороннего и полного исследования доказательств, установления фактических обстоятельств и правильного применения законодательства при рассмотрении и разрешении гражданских дел (п. 2 ст. 12 ГПК РФ).

В то же время судебная система России испытывает определенные проблемы, связанные с:

- доступом граждан к правосудию. В частности, недостаточность правового просвещения (см. доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2016 год)<sup>42</sup>;
- коррупцией. Эта проблема признается, в том числе, руководством страны (см. раздел I Концепции федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013 – 2020 годы», утв. Распоряжением Правительства РФ от 20.09.2012

№ 1735-р (далее – Концепция развития судебной системы);

- политическим и экономическим давлением. В частности, Институтом проблем правоприменения было проведено исследование российской судебной системы. В результате выявлено, что согласно статистике за уголовные правонарушения к чиновникам применяются менее жесткие санкции, чем в среднем в стране<sup>43</sup>.

В целях решения проблем правосудия разработаны и реализуются:

- Концепция развития судебной системы. Согласно указанной Концепции обеспечение доступа граждан к правосудию и обеспечение его максимальной открытости и прозрачности, реализация принципа независимости и объективности при вынесении судебных решений являются основными направлениями дальнейшего развития судебной системы. Для реализации этих задач, в частности, принят Федеральный закон «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации», который устанавливает основы обеспечения доступа пользователей к информации о деятельности судов, обеспечивает расширение открытости и гласности судебной деятельности, информационно доступности судебных актов и права граждан на доступ к ин-

<sup>42</sup> [http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doc\\_2016\\_medium.pdf](http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doc_2016_medium.pdf)

<sup>43</sup> <http://www.forbes.ru/mneniya-column/vertikal/237043-kto-yavlyaetsya-gospodstvuyushchim-klassom-v-rossii>

формации, а также определяет принципы взаимодействия судов и средств массовой информации;

- Концепция единого Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (одобрена решением Комитета по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству ГД ФС РФ от 08.12.2014 № 124(1)). В целях обеспечения рассмотрения дела беспристрастным судом, например, предлагается правило о невозможности судьи, которому был заявлен отвод, участвовать в рассмотрении непосредственно заявления об отводе (п. 2.2.3 Концепции).

Таким образом, российским законодательством предусмотрены положения, направленные на обеспечение равного доступа к правосудию. В то же время проблемы в сфере отправления правосудия имеются (коррупция, политическое давление и т. д.). Для решения указанных проблем разработаны концепции, направленные на развитие законодательства в сфере отправления правосудия.

### 3.1.2. Государственные внесудебные механизмы

Согласно п. 1 ст. 2 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Феде-

рации» (далее – Закон об обращениях) граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в том числе юридических лиц, в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам.

Таким образом, каждому предоставлено право направления обращений (жалоб на действия или бездействие предприятий) в государственные органы и органы местного самоуправления.

Рассмотрение соответствующих жалоб происходит в рамках деятельности органов, осуществляющих контроль за соблюдением законодательства в соответствующей сфере (подробно полномочия этих органов определены в п. 1.3.3. настоящего Отчета), а именно:

- Государственной инспекцией труда – жалоб в сфере труда (пп. б п. 10 Положения о надзоре за соблюдением трудового законодательства);
- Ростехнадзором – жалоб в сфере экологии (п. 5.6 Положения о Ростехнадзоре);
- Роспотребнадзором – жалоб в сфере защиты прав потребителей (п. 5.12 Положения о Роспотребнадзоре);
- прокуратурой – жалоб в иных сферах (ст. 10 Закона о прокуратуре).

Важное место в рассмотрении жалоб занимает Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Уполномоченный рассматривает жалобы на решения или действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных служащих, если ранее заявитель обжаловал эти решения или действия (бездействие) в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, принятыми по его жалобе (ст. 16 Федерального конституционного закона от 26.02.1997 N 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации»).

Руководящие принципы ориентируют на то, что при использовании внесудебных механизмов должны соблюдаться требования эффективности. В российском законодательстве указанные требования учитываются следующим образом:

### **Легитимность, транспарентность и источник непрерывного обучения**

О соблюдении указанных принципов деятельности органов государственной власти и муниципальных органов может свидетельствовать выполнение следующих условий.

- Контроль за деятельностью государственных органов в области рассмотрения обращений со стороны других органов либо вышестоящих органов и/или должностных лиц:
  - на администрацию Президента Российской Федерации возложена обязанность обеспечить мониторинг и анализ результатов рассмотрения обращений граждан (Указ Президента РФ от 17.04.2017 N 171

«О мониторинге и анализе результатов рассмотрения обращений граждан и организаций», вступает в силу 01.07.2017);

- в прокуратуре организована работа по комплексному анализу обращений и жалоб, приказано не реже одного раза в полугодие проводить комплексный анализ поступивших обращений и практики их разрешения в органах прокуратуры. Аналитические справки о практике рассмотрения обращений и приема граждан за первое полугодие и год нарастающим итогом с начала отчетного периода представлять к 1 февраля и 1 августа в управление по рассмотрению обращений и приему граждан Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Управлению по рассмотрению обращений и приему граждан Генеральной прокуратуры Российской Федерации обобщать состояние этой работы и докладывать до 20 февраля и 20 августа Генеральному прокурору Российской Федерации. Итоги анализа использовать для прогнозирования и планирования надзорной деятельности (п. 6 Инструкции о порядке рассмотрения обращений и приема граждан в органах прокуратуры Российской Федерации, утв. Приказом Генпрокуратуры России от 30.01.2013 N 45).

- Возможность обжалования действий или бездействия государственных органов во внесудебном порядке (см., например, раздел V «Административного регламента

предоставления Федеральной службой по труду и занятости государственной услуги по информированию и консультированию работодателей и работников по вопросам соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права», утв. Приказом Минтруда России от 03.09.2014 N 603н).

- Публичная отчетность о своей деятельности. В целях раскрытия информации о работе с обращениями и запросами граждан и организаций рекомендуется на сайте федерального органа исполнительной власти размещать информацию, содержащую следующие сведения:
  - отчеты о работе с обращениями и запросами информации граждан и юридических лиц;
  - результаты мониторинга по количеству обращений в суды и результатам рассмотрения судебных дел по жалобам граждан на действия (бездействие) должностных лиц федерального органа исполнительной власти;
  - ежеквартальные справки о соблюдении сроков направления ответов на запросы граждан и др. (п. 2.6 Методических рекомендаций по реализации принципов открытости в федеральных органах исполнительной власти, утв. протоколом заочного голосования Правительственной комиссии по координации деятельности открытого правительства от 26.12.2013 N АМ-ПЗ6-89пр).

### **Доступность**

О доступности этих механизмов может свидетельствовать выполнение следующих условий.

- Наличие постоянной информации:
  - государственные органы, органы местного самоуправления для размещения информации о своей деятельности используют сеть Интернет, в которой создают официальные сайты с указанием адресов электронной почты, по которым пользователем информации может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация (п. 1 ст. 10 Закона об обеспечении доступа к информации);
  - утверждаются перечни информации о деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, размещаемой в сети Интернет (ст. 14 Закона об обеспечении доступа к информации) и др.
- Обеспечение многоканальности подачи жалоб. Предусматривается возможность подачи как письменных, так и устных обращений (п. 1 ст. 4 Закона об обращениях).

### **Предсказуемость**

О предсказуемости свидетельствует регламентация порядка и законодательное определение сроков рассмотрения жалоб. В частности, предусмотрено:

- обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с



их компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению (п. 1 ст. 9 Закона об обращениях);

- срок рассмотрения: в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения, за исключением случаев, предусмотренных законом (п. 1 ст. 12 Закона об обращениях);
- обязанность направления письменного ответа (пп. 4 п. 1 ст. 10 Закона об обращениях, п. 3 ст. 10 Закона о прокуратуре) и др.

### Справедливость

В целях обеспечения справедливости рассмотрения жалобы

- на государственные и муниципальные органы возложены обязанности:
  - обеспечивать объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости – с участием гражданина, направившего обращение;
  - запрашивать, в том числе в электронной форме, необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах, органах местного самоуправления и у иных должностных лиц (п. 1 ст. 10 Закона об обращениях);
- гражданину предоставлено право:
  - представлять дополнительные документы и материалы либо обращаться с просьбой об их истребовании, в том числе в электронной форме;

- знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну (ст. 5 Закона об обращениях).

### Соответствие нормам в области прав человека

Необходимость соблюдения государственными и муниципальными органами норм в области прав человека вытекает из принципа верховенства закона, рассмотренного в п. 1.1.1 настоящего Отчета.

Из сказанного следует, что российским законодательством предусматриваются система государственного внесудебного обжалования действий (бездействия) предприятий, а также гарантии реализации принципов эффективности при рассмотрении жалоб соответствующими государственными органами.

# 3/2/1 НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ

## 3.2.1. Международные правозащитные органы

Вследствие участия Российской Федерации в международных договорах физические лица вправе использовать следующие надгосударственные механизмы рассмотрения жалоб:

- Европейский суд по правам человека (ст. 34 Конвенции о защите прав человека);
- Комитет по правам человека («Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах» (принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН), часть IV Международного пакта о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН)).

Соблюдение принципов эффективности при использовании указанных механизмов, как



правило, находится вне правового воздействия государства. Вместе с тем, неверно, что государство вовсе остается в стороне, поскольку именно оно определяет правовое значение решений указанных международных организаций. Российская Федерация, например, способствует реализации принципа предсказуемости путем установления следующих правил:

- правовая позиция Европейского суда является обязательной для российских судов и учитывается судом, если обстоятельства рассматриваемого им дела являются аналогичными обстоятельствам, ставшим предметом анализа и выводов Европейского Суда (п. 2 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 27.06.2013 N 21 «О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и

Протоколов к ней» (далее – Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 N 21);

- установленное Европейским судом нарушение положений Конвенции Российской Федерацией может являться основанием для пересмотра судебного акта ввиду новых обстоятельств (п. 17 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 N 21);
- подтверждается, что, несмотря на то, что ни Международный пакт о гражданских и политических правах, ни Факультативный протокол к нему не содержат положений, непосредственно определяющих значение для государств-участников сообщений Комитета по правам человека, принятых по индивидуальным сообщениям, это не освобождает Российскую Федерацию от добросовестного и ответственного выполнения сообщений Комитета в

рамках добровольно принятых на себя международно-правовых обязательств (Определение Конституционного суда РФ от 28.06.2012 N 1248-0).

Между тем последние годы реализация решений ЕСПЧ стала менее предсказуемой, а именно, Постановлением Конституционного суда РФ от 19.01.2017 N 1-П «По делу о решении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО «Нефтяная компания «ЮКОС» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» признано невозможным исполнение решения ЕСПЧ в части возлагаемых на Россию мер индивидуального и общего характера и в части присужденной компенсации. В обоснование Конституционный суд РФ указал, что постановление Европейского суда по правам человека не может считаться обязательным для исполнения Российской Федерацией, если конкретное положение Конвенции о защите прав человека и основных свобод, на которое опирается это постановление, в результате толкования, осуществленного в нарушение общего правила толкования договоров, по своему смыслу вступает в противоречие с имеющими свои основания в международном публичном порядке и формирующими национальный публичный порядок положениями Конституции Российской Федерации, прежде всего относящимися к правам и свободам человека и гражданина и к основам конституционного строя России.

## 3.2.2. Третейские суды

В соответствии с российским законодательством третейские суды являются одним из возможных механизмов рассмотрения спора между физическими лицами и предприятиями (п. 14 ст. 2 Федерального закона от 29.12.2015 N 382-ФЗ «Об арбитраже (третейском разбирательстве) в Российской Федерации» (далее – Закон об арбитраже)). В российском законодательстве закреплены следующие принципы эффективности третейских судов.

### Легитимность

О выполнении этого принципа свидетельствует соблюдение следующих условий:

- постоянно действующие арбитражные учреждения создаются только при некоммерческих организациях. Создание постоянно действующих арбитражных учреждений федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными учреждениями, государственными корпорациями, государственными компаниями, политическими партиями и религиозными организациями, а также адвокатскими образованиями, адвокатскими палатами субъектов Российской Федерации и Федеральной палатой адвокатов Российской Федерации, нотариальными палатами и Федеральной

нотариальной палатой не допускается (п. 1, 2 ст. 44 Закона об арбитраже);

- регламентирован порядок утверждения и содержание правил арбитража (ст. 45 Закона об арбитраже);
- установлен контроль за деятельностью: в случаях, прямо указанных в Законе об арбитраже, контроль за деятельностью арбитража осуществляется судом (ст. 6 Закона об арбитраже);
- предусмотрена возможность обжалования: допускается оспаривание решения третейского суда исключительно по основаниям, предусмотренным в законе (ст. 418 ГПК РФ).

### Доступность и предсказуемость

О реализации этих принципов свидетельствует то, что правила арбитража размещаются на сайте постоянно действующего арбитражного учреждения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и депонируются в уполномоченном федеральном органе исполнительной власти (п. 1 ст. 45 Закона об арбитраже).

### Справедливость

Сторонам спора в арбитраже предоставляются равные права и на них возлагаются равные обязанности:

- каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на обоснование своих требований и возражений. Третейский суд вправе, если сочтет представленные доказательства недостаточными, предложить сторонам

представить дополнительные доказательства (ст. 26 Закона об арбитраже);

- все заявления, документы или другая информация, представляемые одной из сторон третейскому суду, должны быть также направлены другой стороне. Сторонам должны быть направлены копии любых заключений экспертов или других документов, которые имеют доказательственное значение и на которых третейский суд может основываться при принятии своего решения (п. 3 ст. 27 Закона об арбитраже).

Если стороны не договорились об ином или иное не предусмотрено федеральным законом, арбитраж является конфиденциальным, а слушание дела проводится в закрытом заседании (п. 1 ст. 21 Закона об арбитраже). Конфиденциальность – является отличительной чертой арбитражей. Как следствие, законодательно на них не возлагается обязанность опубликования судебных актов, а также отчетности о своей деятельности. На практике информация о деятельности арбитражей публикуется обезличенно<sup>44</sup>, что позволяет говорить о реализации принципа транспарентности.

В целом деятельность третейских судов регламентирована таким образом, что возможно говорить о соблюдении в ходе их деятельности принципов эффективности, перечисленных в Руководящих принципах. В то же

<sup>44</sup> См., например, [http://a-tsm.ru/sydebnaya\\_praktika/](http://a-tsm.ru/sydebnaya_praktika/)

время одним из существенных недостатков этого механизма для физических лиц является высокий размер арбитражного сбора<sup>45</sup>, что не позволяет признать его востребованным в спорах с физическими лицами.

### 3.2.3. Механизмы рассмотрения жалоб в рамках отраслевых, многосторонних и других инициатив

В России заключены и приняты следующие основные (либо типовые) генеральные и отраслевые соглашения, а также многосторонние решения:

- «Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации на 2014–2016 годы» (далее – «Генеральное соглашение»);
- «Отраслевое соглашение в оценочной деятельности в Российской Федерации на 2012–2014 годы» (утв. Общероссийским межотраслевым объединением работодателей аудиторских, оценочных, экспертных и консалтинговых организаций, Всероссийским профессиональным союзом работников аудиторских, оценочных, экспертных и консалтинговых организаций 01.12.2011);

- «Межрегиональное отраслевое соглашение по алмазно-бриллиантовому комплексу Российской Федерации на 2016–2018 годы» (утв. Межрегиональным профессиональным союзом работников «АК «АЛРОСА» (ОАО «Профалмаз»), Межрегиональным отраслевым объединением работодателей алмазно-бриллиантового комплекса 25.12.2015);
- «Отраслевое соглашение по центральному аппарату и территориальным органам Федеральной службы судебных приставов на 2015–2017 годы» (утв. Профсоюзом работников государственных учреждений и общественного обслуживания РФ, ФССП РФ 28.01.2015);
- Решение Московской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и Постановление Правительства г. Москвы от 11.09.2001 г. N840-ПП «О создании учреждения «Трудовой арбитражный суд для разрешения коллективных трудовых споров»<sup>46</sup>;
- Решение трехсторонней комиссии Ульяновской области по регулированию социально-трудовых отношений от 30.06.2016 о создании в Ульяновской области постоянно действующего трудового арбитража<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> Например, минимальная сумма арбитражного сбора, взимаемого Арбитражным третейским судом г. Москвы, составляет 30 000 руб.

[http://www.a-tsm.ru/polozhenie\\_o\\_sborah/](http://www.a-tsm.ru/polozhenie_o_sborah/)

<sup>46</sup> [http://www.trudsud.ru/ru/institution/our\\_history/](http://www.trudsud.ru/ru/institution/our_history/)

<sup>47</sup> <http://novomal-crb.ru/doc/t-a.pdf>

Анализ указанных актов позволяет заключить, что основной формой разрешения трудовых споров в рамках отраслевых, многосторонних и иных подобных инициатив является трудовой арбитраж. При этом трудовой арбитраж является механизмом рассмотрения лишь коллективных, но не индивидуальных жалоб.

Законодательно правовой статус трудового арбитража определен очень лаконично (ст. 404 ТК РФ). Тем не менее, отражены отдельные принципы эффективности его работы. В частности:

- легитимности: предусмотрен порядок согласования состава и регламента трудового арбитража с участием всех заинтересованных сторон (абз. 4 ст. 404 ТК РФ);
  - предсказуемости: определены сроки рассмотрения споров (абз. 5 ст. 404 ТК РФ).
- Разработаны рекомендации для организации деятельности временных трудовых арбитражей (Постановление Минтруда РФ от 14.08.2002 N 59 «Об утверждении Рекомендаций об организации работы по рассмотрению коллективного трудового спора в трудовом арбитраже»).
- В планы Российской трехсторонней комиссии входит разработка типового положения о постоянно действующем трудовом арбитраже (типового устава постоянно действующего трудового арбитража) (п. 7.5 Генерального соглашения), что должно способствовать закреплению стандартов работы трудового арбитража и повышению его эффективности.

### 3.2.4. Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне (уровне предприятия)

Порядок рассмотрения жалоб предприятиями регулируется рядом правовых актов, например следующими:

- Постановление Правительства РФ от 10.09.2007 N 575 «Об утверждении Правил оказания телематических услуг связи» (раздел VI);
- Приказ Минторга РСФСР от 28.09.1973 N 346 «Об утверждении Инструкции о Книге жалоб и предложений в предприятиях розничной торговли и общественного питания» (вместе с «Инструкцией о Книге жалоб и предложений в предприятиях розничной торговли и общественного питания», утв. Приказом Минторга СССР от 23.07.1973 N 139);
- «Почтовые правила» (приняты Советом глав администраций связи Регионального содружества в области связи 22.04.1992);
- Постановление Правительства РФ от 22.12.2006 N 785 «Об утверждении Правил оказания услуг связи для целей телевизионного вещания и (или) радиовещания» (раздел VI) (далее – «Правила оказания услуг связи»);

- Постановление Правительства РФ от 23.01.2006 N 32 «Об утверждении Правил оказания услуг связи по передаче данных» (раздел V);
- Постановление Правительства РФ от 06.02.2003 N 72 «Об утверждении Правил оказания услуг по перевозке пассажиров, багажа, грузов для личных (бытовых) нужд на внутреннем водном транспорте» (раздел V); и т. д.

В некоторых из указанных актов реализованы сформулированные в Руководящих принципах принципы эффективности: предсказуемости: предусмотрена фиксация факта поступления жалобы, определены сроки рассмотрения (см., например, п. 56 Правил оказания услуг связи); доступности: например, на оператора связи возложена обязанность иметь Книгу жалоб и предложений и выдавать ее по требованию (п. 53 Правил оказания услуг связи) и т. д. Вместе с тем отсутствует системное регулирование порядка работы с обращениями (жалобами, предложениями) физических лиц; как следствие, не для всех отраслей хозяйства и не все принципы эффективности, отраженные в Руководящих принципах, нашли законодательное закрепление. Выработка единообразных подходов к регулированию этого вопроса позволила бы сделать работу с жалобами более эффективной.

\*\*\*

По результатам проведенного в настоящей главе анализа можно прийти к следующим выводам.

1. Законодательством предусмотрены положения, направленные на обеспечение равного доступа граждан к правосудию. При этом в сфере отправления правосудия имеются серьезные проблемы (коррупция, политическое давление и т. д.). Для решения указанных проблем ведется активная работа по совершенствованию законодательства.
2. Законодательством предусматривается система государственного внесудебного обжалования действий (бездействия) предприятий, а также широкий круг гарантий реализации принципов эффективности при рассмотрении жалоб соответствующими государственными органами.
3. Законодательством признается компетенция следующих негосударственных механизмов:
  - 3.1. ЕСПЧ. В законодательстве предусмотрены нормы, обязывающие судебные органы учитывать решения ЕСПЧ. Между тем ввиду признания КС РФ невозможным исполнение решения ЕСПЧ в некоторых случаях, в последнее время реализация решений ЕСПЧ стала менее предсказуемой.
  - 3.2. Комитет по правам человека. Сообщения Комитета по индивидуальным сообщениям учитываются Россией в рамках добровольно принятых на себя международно-правовых обязательств.
  - 3.3. Третейские суды. Деятельность третейских судов регламентирована таким образом, что возможно говорить о соблю-

дении в ходе их деятельности принципов эффективности, перечисленных в Руководящих принципах. В то же время существенным недостатком этого механизма является высокий размер арбитражного сбора, что не позволяет признать его востребованным в спорах с гражданами.

4. Трудовой арбитраж – основная форма разрешения трудовых споров в рамках отраслевых, многосторонних и иных подобных инициатив. Статус этого механизма определен законодательно. Российской трехсторонней комиссией ведется работа по определению стандартов работы трудовых арбитражей, что должно способствовать повышению эффективности их деятельности.

5. Применительно к отдельным отраслям хозяйства нормативно определены правила работы с обращениями (жалобами, предложениями) граждан на оперативном уровне. Однако отсутствует системное и единообразное для всех отраслей хозяйства регулирование этого вопроса, как следствие, не все принципы эффективности, отраженные в Руководящих принципах, нашли законодательное закрепление.

# 4 ПРИЛОЖЕНИЕ 1

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

### I Обязанность государства защищать права человека

#### A Базовые принципы

**1** Государства в пределах своей территории и/или юрисдикции должны обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая предприятия. Это требует принятия необходимых мер, направленных на предупреждение и расследование таких нарушений, наказание за них и компенсацию ущерба посредством эффективной политики, законодательства, нормативного регулирования и судопроизводства.

**1.** В законодательстве последовательно закрепляются принципы правового государства, в том числе: верховенства права, юридического равенства, справедливости в применении закона, правовой определенности и т.д.

**2.** В целях предупреждения и расследования нарушений прав человека осуществляется контроль за деятельностью предприятий со стороны государственных органов (Роспотребнадзора, Государственной инспекции труда и т.д.).

**3.** За нарушение прав человека предусмотрен широкий круг мер ответственности (гражданско-правовой, административной, уголовной). В то же время, принятые законодательные нормы не всегда достаточны (в частности, не регламентирован вопрос привлечения к гражданско-правовой ответственности за коррупционные нарушения) и эффективны (в частности, затруднено взыскание убытков за нарушение прав коренных малочисленных народов).

**2** Государствам следует четко заявить, что они ожидают от всех предприятий, домицилированных на их территории и/или находящихся под их юрисдикцией, соблюдения прав человека в рамках своей деятельности.

Регулирование экстерриториальной деятельности предприятий осуществляется по целому ряду направлений:

**1.** Разрабатываются стандарты нефинансовой отчетности в рамках Концепции нефинансовой отчетности.

**2.** ЭКСаР в рамках деятельности по страхованию экспортных инвестиций осуществляется контроль за деятельностью транснациональных предприятий, в том числе за этикой ведения бизнеса. ▶

## Сравнительная таблица Руководящих принципов и законодательства Российской Федерации

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

**3.** Установлена уголовная ответственность по признаку гражданства, независимо от места совершения преступления.

**4.** Имеются правовые предпосылки для применения к транснациональным предприятиям мер гражданско-правовой ответственности. Однако на практике реализация этих норм связана со значительными трудностями, что не позволяет говорить об их эффективности.

#### B Базовые принципы

##### Общие функции государств в сфере нормативного регулирования и политики

**3** При выполнении своей обязанности по обеспечению защиты государствам следует:

**a.** обеспечивать соблюдение законов, цель или последствия которых заключаются в том, чтобы требовать от предприятий соблюдения прав человека и периодически оценивать адекватность таких законов и устранять любые пробелы;

**b.** обеспечивать, чтобы другие законы и политика, регулирующие создание и текущую деятельность предприятий, такие как нормы корпоративного права, не сдерживали, а, наоборот, способствовали соблюдению прав человека предприятиями;

**c.** представлять предприятиям эффективные руководящие указания относительно методов соблюдения прав человека в рамках их деятельности;

**d.** поощрять и, при необходимости, требовать от предприятий представления информации о том, каким образом они устраняют оказанное ими воздействие на права человека.

**1.** Конкретные обязанности по соблюдению предприятиями прав человека и методы соблюдения прав определяются в отраслевом законодательстве. Отраслевое законодательство адекватно требованиям времени и преимущественно восприняло международные стандарты регламентации соответствующих общественных отношений. При этом могут быть выделены две группы отраслей и/или институтов:

**1.1.** в значительной степени учитывающие международные стандарты, и/или в отношении которых ведется активная законодательная работа по совершенствованию:

**1.1.1.** трудовое законодательство в части регулирования свободы объединений и реального права на заключение коллективного договора, ликвидации всех форм принудительного труда, гигиены труда и производственной безопасности;

**1.1.2.** законодательство о неприкосновенности частной жизни;

**1.1.3.** законодательство о защите прав потребителей; ▼



## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

1.1.4. экологическое законодательство;  
 1.1.5. законодательство о борьбе с коррупцией.  
 1.2. не учитывающие многие и/или значимые международные стандарты:  
 1.2.1. трудовое законодательство в части регулирования труда мигрантов, реализации права на справедливое и достаточное вознаграждение;  
 1.2.2. законодательство о коренных малочисленных народах.  
 2. Предусмотрены различные формы участия правозащитных организаций в правовой политике государства. Вместе с тем, в последние годы ввиду усиления контроля за финансированием правозащитных организаций ряд из них был отстранен от участия в политике.  
 3. Ведется активная законодательная работа по разработке системы формирования, опубликования и контроля за достоверностью нефинансовой отчетности: утверждены Концепция нефинансовой отчетности, а также План мероприятий по реализации указанной Концепции.  
 На практике многие предприятия добровольно приняли на себя обязательства по опубликованию нефинансовых отчетов. При РСПП создана система общественного заверения таких отчетов.

### Связь государства и предприятий

4 Государствам следует предпринимать дополнительные шаги по защите от нарушений прав человека со стороны предприятий, которые находятся в собственности государства или контролируются им либо пользуются существенной поддержкой и услугами государственных агентств, например, по кредитованию экспорта и государственному страхованию или гарантированию инвестиций, в том числе, при необходимости, путем установления требования о соблюдении принципа должной заботы о правах человека.

1. Законодательство специально не регулирует деятельность предприятий с государственным участием в сфере защиты прав человека. Вместе с тем, ведется работа по совершенствованию законодательства в этой области: разрабатываемая в соответствии с Концепцией нефинансовой отчетности система составления, проверки и опубликования нефинансовой отчетности адресована в первую очередь государственным предприятиям.  
 2. В законодательстве отсутствует системный подход в вопросе учета социально ответственного поведения предприятий при предоставлении государственной поддержки: в одних случаях эти обстоятельства учитываются (например, при заключении специальных инвестиционных контрактов); в других нет (например, при предоставлении государственных гарантий).

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

5 Государствам следует осуществлять надлежащий контроль в целях выполнения своих международных обязательств в области прав человека при заключении контрактов с предприятиями или принятия законодательных актов в их интересах для предоставления услуг, которые могут оказать воздействие на осуществление прав человека.

Законодательством, регулирующим порядок оказания услуг в сфере, приватизированной государством, предусмотрены гарантии соблюдения прав получателей услуг и механизмы защиты таких прав.

6 Государствам следует поощрять соблюдение прав человека предприятиями, с которыми они осуществляют коммерческие сделки.

Законодательством предусмотрена необходимость регламентации в рамках государственного или муниципального контракта некоторых социально значимых обязательств предприятий (охраны окружающей среды, объектов культурного наследия и т.д.). Однако включение указанных положений носит скорее не системный, а эпизодический характер.

### Обеспечение соблюдения прав человека предприятиями в районах, затронутых конфликтами

7 Ввиду повышенного риска совершения грубых нарушений прав человека в районах, затронутых конфликтом, государствам следует способствовать обеспечению того, чтобы предприятия, действующие в таких районах, не участвовали в совершении подобных нарушений, в частности путем:  
 а. налаживания на возможно более ранних этапах контактов с предприятиями, с тем чтобы помочь им выявлять, предотвращать и смягчать связанные с правами человека риски, которые обусловлены деятельностью и деловыми отношениями;  
 б. предоставления надлежащей помощи предприятиям для оценки и устранения повышенных рисков нарушения прав с уделением особого внимания гендерному и сексуальному насилию;  
 в. отказа доступа к государственной поддержке и услугам предприятиям, причастным к грубым нарушениям прав человека и отказывающимся сотрудничать с целью исправления ситуации;  
 г. обеспечения эффективности проводимой политики, законодательства, подзаконных актов и мер правоприменения в деле устранения риска участия предприятий в совершении грубых нарушений прав человека.

Законодательством установлена уголовная ответственность по признаку гражданства, независимо от места совершения преступления. Однако не предусматривается иных мер воздействия на предприятия, осуществляющие деятельность в районах, затронутых конфликтами.

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

### Обеспечение согласованности политики

- 8** Государствам следует обеспечить, чтобы государственные ведомства, агентства и другие государственные учреждения, которые определяют практику предпринимательской деятельности, были осведомлены о правозащитных обязательствах государства и соблюдали их при выполнении своих соответствующих мандатов, в том числе путем предоставления им соответствующей информации, подготовки и поддержки.
- Законодательством предусмотрены меры по обеспечению межведомственного взаимодействия в целях повышения информированности государственных органов.
- 9** Государствам следует сохранять необходимую свободу маневра в сфере внутренней политики для соблюдения своих правозащитных обязательств в процессе достижения связанных с предпринимательством политических целей с другими государствами или предприятиями, например в рамках инвестиционных соглашений или контрактов.
- Действующие международные договоры не содержат норм, прямо направленных на ущемление прав человека. Одновременно в них содержатся положения, гарантирующие соблюдение ряда прав граждан. Законодательством предусмотрена правовая экспертиза международных инвестиционных договоров, в том числе на предмет соответствия принципам прав человека.
- 10** Государствам, действующим в качестве членов многосторонних учреждений, которые занимаются вопросами, связанными с предпринимательством, следует:
- a.** добиваться обеспечения того, чтобы эти учреждения не ограничивали возможности своих государств-членов в деле выполнения ими обязанности по защите и не препятствовали предприятиям соблюдать права человека;
  - b.** поощрять эти учреждения в рамках своих соответствующих мандатов и возможностей оказывать содействие соблюдению предприятиями прав человека и, по соответствующей просьбе, помогать государствам выполнять свою обязанность по защите от нарушений прав человека предприятиями, в том числе по линии технической помощи, укрепления потенциала и повышения информированности;
  - c.** опираться на настоящие руководящие принципы в деле содействия общему пониманию и развивать международное сотрудничество в решении проблем, касающихся предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.
- Международные договоры, заключенные в связи с участием России в международных организациях, не содержат норм, прямо направленных на ущемление прав человека. Одновременно в них содержатся положения, гарантирующие соблюдение ряда прав граждан. Законодательством предусмотрена правовая экспертиза таких международных договоров, в том числе на предмет соответствия принципам прав человека.

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

### II Корпоративная ответственность за соблюдение прав человека<sup>48</sup>

#### A Базовые принципы

- 11** Предприятиям надлежит соблюдать права человека. Это означает, что им следует избегать нарушения прав человека и устранять неблагоприятные последствия для прав человека оказанного ими воздействия.
- В соответствии с принципом верховенства права предприятия обязаны соблюдать законодательство (в том числе о правах человека). Отраслевым законодательством на предприятия возлагается ряд конкретных обязанностей по соблюдению прав человека и предупреждению неблагоприятного воздействия, в частности, разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции; сохранять природу и окружающую среду, в том числе соблюдать экологические нормативы; соблюдать квоты для приема на работу инвалидов и др.
- 12** Ответственность предприятий за соблюдение прав человека распространяется на международно признанные права человека, под которыми понимаются, как минимум, права, закрепленные в Международном билле о правах человека и принципах, касающихся основополагающих прав, которые изложены в Декларации Международной организации труда об основополагающих принципах и правах в сфере труда.
- Многие важнейшие правовые акты в области защиты прав человека, в том числе Международный билль о правах, Декларации МОТ и др., являются частью правовой системы Российской Федерации. Законы и подзаконные акты, принимаемые в России, должны соответствовать нормам международного права, в случае противоречия применяются нормы международных договоров.
- 13** Обязанность соблюдать права человека требует от предприятий:
- a.** избегать оказания или содействия оказанию неблагоприятного воздействия на права человека в рамках своей деятельности и устранять последствия такого воздействия в случае, когда оно имело место;
  - b.** стремиться предотвращать или смягчать неблагоприятное воздействие на права человека, которое непосредственно связано с их деятельностью, продукцией или услугами вследствие их деловых отношений, даже если они непосредственно не способствовали оказанию такого воздействия.
- Отраслевым законодательством на предприятия возлагается ряд конкретных обязанностей по соблюдению прав человека и предупреждению неблагоприятного воздействия, в частности, разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции; сохранять природу и окружающую среду, в том числе соблюдать экологические нормативы; соблюдать квоты для приема на работу инвалидов и др.

<sup>48</sup> По смыслу Руководящих принципов, указанных в разделе II, и официальных комментариев к ним, они адресованы не только государствам, но и непосредственно предприятиям, следовательно, по нашему мнению, не все принципы корпоративной ответственности за соблюдение прав человека могут находить отражение в законодательстве.

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

**14** Обязанность предприятий по соблюдению прав человека касается всех предприятий независимо от их размера, сектора, условий деятельности, форм собственности и структуры. Тем не менее, масштабы и степень сложности методов, с помощью которых предприятия выполняют эту обязанность, могут меняться в зависимости от этих факторов и тяжести последствий неблагоприятного воздействия предприятия на права человека.

В соответствии с принципом верховенства права предприятия обязаны соблюдать законодательство (в том числе о правах человека). По общему правилу, нормы отраслевого законодательства, устанавливающие конкретные обязанности по соблюдению прав человека, общеобязательны.

**15** Для выполнения своей обязанности соблюдать права человека предприятиям с учетом своих размеров и условий деятельности следует определить свою политику и процедуры, включая:

- a.** программное обязательство выполнять свои обязанности по соблюдению прав человека;
- b.** процедуру обеспечения должной заботы о правах человека в целях выявления, предотвращения, смягчения последствий и представления отчетности о том, каким образом они устраняют оказываемое ими воздействие на права человека;
- c.** процедуры, позволяющие возместить ущерб в связи с любыми видами неблагоприятного воздействия на права человека, оказанного ими самими или при их содействии.

Принцип подробно раскрывается в принципах 16–24. Внедрение практик, указанных в этом принципе, предусмотрено национальным стандартом, рекомендованным к применению предприятиями.

### Принципы деятельности Программное обязательство

**16** В качестве первого шага для закрепления своей обязанности соблюдать права человека предприятиям следует взять на себя обязательство выполнять эту обязанность в заявлении программного характера, которое:

- a.** утверждается на самом высоком уровне руководящего звена предприятия;
- b.** готовится на основе соответствующих выводов внутренних и/или внешних экспертов;
- c.** определяет ожидаемое предприятием отношение к правам человека со стороны персонала, партнеров по предпринимательской деятельности и других сторон, непосредственно связанных с его деятельностью, продукцией или услугами;
- d.** придается гласности и распространяется внутри предприятия и за его пределами среди всего персонала, партнеров по предпринимательской деятельности и других соответствующих сторон; ▶

Внедрение отдельных практик, указанных в этом принципе, предусмотрено национальным стандартом, рекомендованным к применению предприятиями.

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

**e.** получает отражение в программах и процедурах оперативной деятельности, необходимое для его закрепления в рамках всей деятельности предприятия.

### Должная забота о правах человека

**17** В целях выявления, предотвращения, смягчения последствий и представления отчетности о том, как предприятия устраняют свое неблагоприятное воздействие на права человека, им следует проявлять должную заботу о правах человека. Этот процесс должен включать в себя оценку фактического и потенциального воздействия на права человека, учет ее выводов и принятие мер на их основе, отслеживание соответствующих изменений и распространение информации о том, каким образом устраняется воздействие. Проявление должной заботы о правах человека:

- a.** должно касаться неблагоприятного воздействия на права человека, которое может оказывать предприятие, или которому оно может способствовать в рамках своей деятельности, или которое может быть непосредственно связано с его деятельностью, продукцией или услугами через его деловые отношения;
- b.** будет иметь разную степень сложности в зависимости от размеров предприятия, риска серьезного воздействия на права человека, а также характера и условий его деятельности;
- c.** должно иметь постоянный характер с учетом того, что со временем риски для прав человека могут меняться по мере изменения формы деятельности предприятия и условий ее проведения.

Принцип подробно раскрывается в принципах 18–21. Внедрение отдельных практик, указанных в этом принципе, предусмотрено национальным стандартом, рекомендованным к применению предприятиями.

**18** С целью оценки рисков для прав человека предприятиям следует выявлять и оценивать любое фактическое или потенциальное неблагоприятное воздействие на права человека, к которому они могут быть причастны либо в результате своей деятельности, либо в результате своих деловых отношений. Этот процесс должен:

- a.** опираться на имеющиеся у предприятия экспертные знания и/или знания независимых внешних экспертов в области прав человека;
- b.** включать в себя проведение конструктивных консультаций с потенциально затрагиваемыми группами и другими соответствующими заинтересованными сторонами с учетом размеров предприятия и характера и условий его деятельности.

Внедрение отдельных практик, указанных в этом принципе, предусмотрено национальным стандартом, рекомендованным к применению предприятиями.

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

- 19** В целях предотвращения и смягчения неблагоприятного воздействия на права человека предприятиям следует интегрировать результаты проведенных ими оценок воздействия во все соответствующие внутренние бизнес-функции и процессы и принять надлежащие меры.
- a.** Для эффективной интеграции требуется, чтобы:
- i.** ответственность за устранение такого воздействия возлагалась на соответствующий уровень и функциональный отдел предприятия;
  - ii.** внутренние процессы принятия решений, выделения финансовых средств и контроля позволяли обеспечивать принятие эффективных мер в связи с таким воздействием.
- b.** Надлежащие меры будут зависеть:
- i.** от того, оказывает ли предприятие или способствует ли оно оказанию неблагоприятного воздействия, либо от того, обусловлено ли его участие лишь тем, что воздействие непосредственно связано с его деятельностью, продукцией или услугами через деловые отношения;
  - ii.** от эффективности рычагов влияния в процессе устранения неблагоприятного воздействия.

- 20** Для проверки того, устраняется ли неблагоприятное воздействие на права человека, предприятиям следует отслеживать эффективность принятых ими мер. Отслеживание должно:
- a.** основываться на соответствующих качественных и количественных показателях;
  - b.** опираться на каналы информации из внутренних и внешних источников, включая затрагиваемые заинтересованные стороны.

- 21** Подотчетность предприятий за то, каким образом они устраняют свое воздействие на права человека, предполагает их готовность распространять такую информацию за пределами предприятия, особенно в тех случаях, когда озбоченности высказываются затрагиваемыми сторонами или от их имени. Предприятиям, деятельность или условия деятельности которых создают риски тяжелых последствий для прав человека, следует официально отчитываться о том, каким образом они их устраняют. В любом случае их сообщения должны:
- a.** иметь форму и представляться с периодичностью, которые соответствуют воздействию предприятия на права человека и должны быть доступными целевым аудиториям; ▶

Внедрение отдельных практик, указанных в этом принципе, предусмотрено национальным стандартом, рекомендованным к применению предприятиями.

Внедрение практик, указанных в этом принципе, предусмотрено национальным стандартом, рекомендованным к применению предприятиями.

- 1.** Ведется активная законодательная работа по разработке системы формирования, опубликования и контроля за достоверностью нефинансовой отчетности: утверждены Концепция нефинансовой отчетности, а также План мероприятий по реализации указанной Концепции.
- 2.** На практике многие предприятия добровольно приняли на себя обязательства по опубликованию нефинансовых отчетов. При РСПП создана система общественного заверения таких отчетов.
- 3.** Законодательством регламентирован порядок сбора официальной статистической информации, которая может быть использована для оценки ряда показателей, определяющих воздействие предприятий на права человека.

## N Руководящие принципы

## Законодательство Российской Федерации

- b.** содержать информацию, достаточную для оценки адекватности мер реагирования предприятия конкретному воздействию на права человека;
- c.** в свою очередь не создавать дополнительных рисков для затрагиваемых заинтересованных сторон, персонала или для соблюдения законных требований к конфиденциальности коммерческой информации.

### Возмещение ущерба

- 22** В тех случаях, когда предприятия устанавливают, что они оказали неблагоприятное воздействие или способствовали ему, им следует в рамках законных процессов возмещать причиненный ущерб или сотрудничать с целью его возмещения.
- 1.** Законодательством предусмотрены меры гражданско-правовой ответственности за нарушение предприятиями прав человека (трудовых прав, прав потребителей, прав коренных малочисленных народов и т.д.).
  - 2.** Применительно к отдельным отраслям хозяйства нормативно определены правила работы предприятий с обращениями (жалобами, предложениями) граждан. Однако отсутствует системное и единообразное для всех отраслей хозяйства регулирование этого вопроса, как следствие, не все принципы эффективности, отраженные в Руководящих принципах, нашли законодательное закрепление.

### Вопросы, касающиеся условий

- 23** В любых условиях предприятиям следует:
- a.** исполнять все действующие законы и соблюдать международно признанные права человека независимо от места их деятельности;
  - b.** находить способы выполнения принципов международно признанных прав человека в случаях, когда они сталкиваются с противоречивыми требованиями;
  - c.** относиться к риску совершения или содействия совершению грубых нарушений прав человека как к вопросу соблюдения правовых норм независимо от места их деятельности.
- Законодательно закреплён принцип верховенства права, а также включенности общепризнанных принципов и норм международного права в правовую систему России.
- 24** В случаях, когда необходимо определить приоритетность действий по устранению фактического и потенциального неблагоприятного воздействия на права человека, предприятиям следует в первую очередь стремиться к предотвращению и смягчению наиболее серьезных последствий или принимать меры с учетом того, что запоздалое реагирование делает такое воздействие необратимым.
- Российским законодательством этот вопрос не регулируется.

## N Руководящие принципы Законодательство Российской Федерации

### III Доступ к средствам правовой защиты

#### A Базовые принципы

- 25** В рамках своей обязанности защищать от связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека государства посредством судебных, административных, законодательных или иных соответствующих средств должны принимать надлежащие меры для обеспечения того, чтобы в случаях, когда такие нарушения происходят на их территории и/или в пределах их юрисдикции, затрагиваемые стороны получали доступ к эффективным средствам правовой защиты.
- 1.** Законодательство предусматривает широкий круг механизмов (судебных и внесудебных, государственных и негосударственных) защиты прав человека.  
**2.** В целях возмещения вреда могут быть применены различные меры (гражданско-правовой, административной и уголовной) ответственности.

#### B Принципы деятельности Государственные судебные механизмы

- 26** При устранении связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека государствам следует принимать надлежащие меры для обеспечения эффективности национальных судебных механизмов, в том числе за счет изыскания способов снижения правовых, практических и других соответствующих барьеров, которые могли бы явиться причиной отказа в доступе к средствам правовой защиты.
- Законодательство включает систему норм, направленных на обеспечение равного доступа граждан к правосудию. При этом в сфере отправления правосудия имеются серьезные проблемы (коррупция, политическое давление и т.д.). Для решения указанных проблем ведется активная работа по совершенствованию законодательства.

#### Государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб

- 27** Наряду с судебными механизмами государствам следует обеспечивать эффективные и надлежащие внесудебные механизмы рассмотрения жалоб, являющиеся частью общей государственной системы правовой защиты в случае связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека.
- Предусматривается система государственного внесудебного обжалования действий (бездействия) предприятий, а также широкий круг гарантий реализации принципов эффективности при рассмотрении жалоб соответствующими государственными органами, в частности, устанавливается контроль за деятельностью по рассмотрению обращений граждан, регламентированный порядок рассмотрения обращений и т.д.

## N Руководящие принципы Законодательство Российской Федерации

### Негосударственные механизмы рассмотрения жалоб

- 28** Государствам следует рассмотреть возможность содействия доступу к эффективным негосударственным механизмам рассмотрения жалоб, занимающимся возмещением ущерба в результате связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека.
- 1.** Возможным способом защиты прав граждан является обращение в третейский суд. Законодательством деятельность третейских судов регламентирована таким образом, что возможно говорить о соблюдении в ходе их деятельности принципов эффективности, перечисленных в Руководящих принципах. Однако существенным недостатком этого механизма является высокий размер арбитражного сбора, что не позволяет признать его востребованным в спорах с физическими лицами.  
**2.** Законодательством признается компетенция следующих наднациональных механизмов:  
**2.1.** ЕСПЧ. В законодательстве предусмотрены нормы, обязывающие судебные органы учитывать решения ЕСПЧ. Между тем ввиду признания КС РФ невозможным исполнение решений ЕСПЧ в некоторых случаях, реализация решений ЕСПЧ может стать менее предсказуемой.  
**2.2.** Комитет по правам человека. Сообщения Комитета по индивидуальным сообщениям учитываются Россией в рамках добровольно принятых на себя международно-правовых обязательств.
- 29** Предприятиям следует учредить в интересах отдельных лиц и общин, которые могут оказаться жертвами неблагоприятного воздействия, эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне или принимать участие в их работе.
- Применительно к отдельным отраслям хозяйства нормативно определены правила работы предприятий с обращениями (жалобами, предложениями) граждан. Однако отсутствует системное и единообразное для всех отраслей хозяйства регулирование этого вопроса, как следствие, не все принципы эффективности, отраженные в Руководящих принципах, нашли законодательное закрепление.
- 30** Отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы, основанные на соблюдении норм в области прав человека, должны предусматривать наличие эффективных механизмов рассмотрения жалоб.
- Основной формой разрешения коллективных трудовых споров в рамках отраслевых, многосторонних и иных подобных инициатив является трудовой арбитраж. Статус этого механизма определен законодательно. Российской трехсторонней комиссией ведется работа по определению стандартов работы трудовых арбитражей, что должно способствовать повышению эффективности их деятельности.

## Критерии эффективности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб

- 31** С целью обеспечения эффективности государственных и негосударственных внесудебных механизмов рассмотрения жалоб следует гарантировать:
- a.** легитимность: создание доверия со стороны групп заинтересованных сторон, для которых предназначены эти механизмы, их подотчетность с точки зрения справедливости процессов рассмотрения жалоб;
  - b.** доступность: обеспечение информированности всех групп заинтересованных сторон, для которых предназначены эти механизмы, и предоставление надлежащей помощи сторонам, доступу которых препятствуют барьеры особого рода;
  - c.** предсказуемость: обеспечение четкой и понятной процедуры с указанием ориентировочных сроков прохождения каждого этапа, а также внесение ясности в отношении имеющихся типов процесса и результатов и способов контроля за выполнением решений;
  - d.** справедливость: стремление обеспечить, чтобы пострадавшие стороны имели разумный доступ к источникам информации, консультациям и экспертным знаниям, необходимым для участия в процессе подачи жалобы на основе принципов справедливости, информированности и уважения;
  - e.** транспарентность: информирование сторон процесса рассмотрения жалобы о его ходе и предоставление достаточной информации о результативности механизма с целью укрепления доверия к его эффективности и обеспечения затрагиваемых публичных интересов;
  - f.** соответствие нормам в области прав человека: обеспечение соответствия итоговых решений и средств правовой защиты международно признанным правам человека;
  - g.** источник непрерывного обучения: анализ соответствующих мер с целью выявления уроков, необходимых для совершенствования механизма и предотвращения будущих жалоб и причинения вреда в будущем. Механизмы на оперативном уровне также должны быть:
  - h.** основаны на взаимодействии и диалоге: проведение консультаций с группами заинтересованных сторон, для которых предназначены эти механизмы, по вопросам их формирования и эффективности их функционирования, а также уделение внимания диалогу как способу рассмотрения жалоб и принятия по ним решений.

Применительно к каждому механизму рассмотрения жалоб в законодательстве заложен ряд правил, направленных на обеспечение эффективности соответствующего механизма. Вместе с тем, законодательство в этой части не лишено недостатков, например, отсутствует системное и единообразное для всех отраслей хозяйства регулирование вопроса рассмотрения жалоб предприятиями; как следствие, не все принципы эффективности, отраженные в Руководящих принципах, нашли законодательное закрепление.

