



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
21 March 2011
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Семнадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

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

**Руководящие принципы предпринимательской деятельности
в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации
Объединенных Наций, касающихся "защиты, соблюдения
и средств правовой защиты"**

Резюме

Настоящий документ представляет собой заключительный доклад Специального представителя. В нем приводится краткая информация о работе, проведенной им в период 2005–2011 годов, и изложены «Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся "защиты, соблюдения и средств правовой защиты"», которые представляются на рассмотрение Совета по правам человека.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение к руководящим принципам	1–16	3
Приложение		
Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций, касающихся "защиты, соблюдения и средств правовой защиты"		7

Введение к руководящим принципам

1. Начиная с 1990-х годов вопрос о предпринимательской деятельности в аспекте прав человека не сходит с глобальной повестки дня, являясь тем самым отражением беспрецедентного развития в этом десятилетии частного сектора во всем мире, которое сопровождалось соответствующим ростом транснациональной экономической деятельности. Все эти изменения выдвинули на первый план общественного сознания проблему воздействия предпринимательской деятельности на права человека, на которую также обратила внимание и Организация Объединенных Наций.

2. Один из первых инициированных Организацией Объединенных Наций документов назывался "Нормы, касающиеся обязанностей транснациональных корпораций и других предприятий"; он был разработан экспертным вспомогательным органом существовавшей в то время Комиссии по правам человека. По существу в нем ставилась задача в прямом соответствии с международным правом возложить на компании обязанности в области прав человека в том же объеме, в каком они были приняты на себя государствами согласно ратифицированным ими договорам в отношении "поощрения, гарантий осуществления, соблюдения, обеспечения соблюдения и защиты прав человека".

3. Это предложение спровоцировало полемику, в ходе которой предпринимательское сообщество и правозащитные группы заняли непримиримые позиции, и практически не было поддержано правительствами. Комиссия отказалась принимать решение по этому предложению. В качестве альтернативы в 2005 году она учредила мандат Специального представителя Генерального секретаря "по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях" с целью осуществления нового процесса; Комиссия обратилась к Генеральному секретарю с просьбой назначить мандатария. Настоящий документ представляет собой заключительный доклад Специального представителя.

4. Работа Специального представителя проходила в три этапа. С учетом расхождений во мнениях в период учреждения мандата первоначально предполагалось, что продолжительность мандата составит только два года, отводимых главным образом на "выявление и уточнение" существующих норм и практики. Эта установка задавала тон первому этапу. К 2005 году практически не было накоплено знаний, общих для различных заинтересованных групп из предпринимательской и правозащитной среды. Понимая это, Специальный представитель приступил к реализации широкой программы систематических исследований, которые продолжаются по настоящее время. На его вебпортале (<http://www.business-humanrights.org/SpecialRepPortal/Home>) можно ознакомиться с несколькими тысячами страниц документации, посвященной характерным проявлениям предполагаемых нарушений прав человека со стороны предприятий; нормам, возникающим в международном праве прав человека и международном уголовном праве; практике, формируемой государствами и компаниями; замечаниям договорных органов Организации Объединенных Наций в отношении обязательств государств, касающихся нарушений прав человека в связи с предпринимательской деятельностью; влиянию инвестиционных соглашений и корпоративного права, а также правил, регулирующих обращение ценных бумаг на политику в области прав человека, проводимую государствами и предприятиями; и смежным вопросам. Проводилась активная работа по распространению материалов этого исследования, в том числе в рамках самого Совета. Оно позволило заложить более широкую и прочную фактологическую основу для

проходящего в настоящее время обсуждения вопроса о предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и нашло свое отражение в прилагаемых к настоящему докладу руководящих принципах.

5. В 2007 году Совет продлил мандат Специального представителя еще на один год и поручил ему представить рекомендации. Это поручение наложило отпечаток на работу по выполнению мандата на втором этапе. По мнению Специального представителя, уже выдвинуто немало инициатив – как государственных, так и частных, – затрагивающих проблематику предпринимательства и прав человека. Однако ни одна из них не получила достаточного развития, которое позволило бы оказать реальное влияние на рынки; все эти инициативы носят фрагментарный характер и не сложились в согласованную или внутренне связанную систему. Одной из основных причин этого является отсутствие авторитетного координационного механизма, который мог бы способствовать сближению позиций и действий соответствующих заинтересованных сторон. Именно поэтому в июне 2008 года Специальный представитель внес только одну рекомендацию, предложив Совету поддержать рамки, касающиеся "защиты, соблюдения и средств правовой защиты", которые были им разработаны по итогам проводившихся в течение трех лет исследований и консультаций. Совет единогласно поддержал эту рекомендацию, "приветствовав" рамки в своей резолюции 8/7, и тем самым учредил отсутствовавший ранее авторитетный координационный механизм.

6. В основу этих рамок положены три исходные предпосылки. Во-первых, государства обязаны обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая предприятия, посредством надлежащей политики, нормативного регулирования и судебного разрешения споров. Во-вторых, корпорации обязаны соблюдать права человека, а это означает, что предприятиям следует проявлять должную осмотрительность, с тем чтобы избежать нарушения прав других сторон и устранять неблагоприятное воздействие на них, к которому они причастны. В-третьих, существует потребность в расширении доступа жертв нарушений к эффективным средствам судебной и внесудебной правовой защиты. Каждая исходная предпосылка представляет собой основополагающий элемент в рамках взаимосвязанной и динамичной системы профилактических мер и мер правовой защиты: обязанность государства обеспечивать защиту – поскольку это составляет самую суть международного режима прав человека; ответственность корпораций за соблюдение прав человека – поскольку именно этого общество в первую очередь ожидает от предпринимателей в сфере прав человека; и доступ к средствам правовой защиты – поскольку даже максимальное согласование усилий не может предотвратить все нарушения.

7. Помимо Совета по правам человека, рамки были поддержаны или стали применяться отдельными правительствами, предприятиями и ассоциациями, гражданским обществом и организациями трудящихся, национальными правозащитными учреждениями и инвесторами. В процессе разработки своих инициатив в области предпринимательства и прав человека к ним обращались также многосторонние учреждения, как Международная организация по стандартизации и Организация экономического сотрудничества и развития. Их широко используют другие специальные процедуры Организации Объединенных Наций.

8. Помимо соображений целесообразности этих рамок как таковых, их широкому позитивному восприятию, безусловно, способствовало проведение большого числа всеохватных консультаций с заинтересованными сторонами, организованных в интересах осуществления мандата. Так, к январю 2011 года в

его рамках проведено 47 международных консультаций на всех континентах, и Специальный представитель и члены его группы посетили производственные объекты, а также встречались с заинтересованными сторонами на местах в более чем 20 странах.

9. В своей резолюции 8/7 Совет, приветствуя рамки, касающиеся "защиты, соблюдения и средств правовой защиты", вновь продлил срок действия мандата Специального представителя до июня 2011 года, предложив ему "ввести в действие" эти рамки, а именно представить конкретные и практические рекомендации по их осуществлению. Это знаменует третий этап мандата. В ходе интерактивного диалога на состоявшейся в июне 2010 года сессии Совета делегации согласились с тем, что рекомендациям следует придать форму "руководящих принципов"; эти принципы содержатся в приложении к настоящему докладу.

10. Совет просил Специального представителя в ходе разработки руководящих принципов использовать тот же подход, опирающийся на исследовательскую работу и проведение консультаций, которого он придерживался на протяжении всего срока действия своего мандата. Таким образом, руководящие принципы подготовлены с учетом информации, полученной в ходе широких обсуждений со всеми группами заинтересованных сторон, включая правительства, предприятия и ассоциации, отдельных лиц и общины, которых непосредственно затрагивает деятельность предприятий в различных частях мира, гражданское общество и экспертов по многим областям права и политики, к которым имеют отношение руководящие принципы.

11. Следует отметить, что некоторые руководящие принципы уже прошли проверку практикой. Например, принципы, определяющие критерии эффективности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб с участием предприятий и общин, на территории которых они осуществляют свою деятельность, прошли проверку в пяти различных секторах, причем в разных странах. Применимость положений руководящих принципов в отношении положений должной заботы о правах человека прошла внутреннюю проверку в десяти компаниях, результаты которой стали предметом подробных обсуждений со специалистами в области корпоративного права более чем из 20 стран, имеющих опыт работы в более чем 40 юрисдикциях. Руководящие принципы, посвященные вопросу о том, каким образом правительствам следует помогать компаниям, с тем чтобы они не оказывались причастными к нарушениям прав человека, которые чаще всего совершаются в районах, затрагиваемых конфликтами, были подготовлены по итогам неофициальных рабочих совещаний по обсуждению сценариев с участием должностных лиц большого числа государств, накопивших практический опыт в решении подобных проблем. Проще говоря, цель руководящих принципов состоит в том, чтобы не только служить практическим руководством, но и быть основанным на современной практике.

12. Кроме того, и сам текст руководящих принципов стал предметом широких консультаций. В октябре 2010 года его аннотированный план обсуждался в ходе отдельных однодневных заседаний с участием делегаций, присутствовавших на сессии Совета по правам человека, представителей предприятий и ассоциаций, а также групп гражданского общества. Этот документ также был представлен ежегодному совещанию Международного координационного комитета национальных правозащитных учреждений. Впоследствии с учетом различных высказанных мнений Специальный докладчик подготовил полный текст проекта руководящих принципов и комментариев к ним, который был разослан всем государствам-членам 22 ноября 2010 года и размещен в Интернете с целью получения замечаний общественности до 31 января 2011 года. В консультациях в

режиме онлайн приняли участие 3 576 индивидуальных посетителей из 120 стран и территорий. Непосредственно Специальному представителю было направлено около 100 письменных материалов, в том числе от правительств. Кроме того, в январе 2011 года проект руководящих принципов обсуждался на совещании с участием широкого круга заинтересованных сторон, а затем на заседании с участием делегаций, присутствовавших на сессии Совета. Представляемый Совету заключительный вариант текста является итогом широкого и всеохватного процесса.

13. Какова цель этих руководящих принципов? И как их следует воспринимать? Одобрение Советом руководящих принципов само по себе не приведет к устранению противоречий между предпринимательской деятельностью и правами человека. Но оно ознаменует завершение первоначального этапа, способствовавшего формированию единой глобальной платформы действий, опираясь на которую можно будет шаг за шагом добиваться постепенного прогресса, не исключая появления в долгосрочной перспективе каких-либо других многообещающих изменений.

14. Вклад руководящих принципов в нормотворчество заключается не в разработке новых международно-правовых обязательств, а в уяснении последствий действующих норм и существующих видов практики для государственных и коммерческих структур; в их интеграции в единую, логически последовательную и всеобъемлющую модель; а также в уяснении того, в каких случаях нынешний режим является несовершенным и каким образом следует повышать его эффективность. Каждый принцип сопровождается комментарием, поясняющим его содержание и его последствия.

15. В то же время руководящие принципы не следует рассматривать в качестве учебно-методической программы, которая является готовой к использованию универсальной системой. Хотя эти принципы имеют универсальное применение, способы, которыми они могут быть реализованы, будут определяться с учетом того, что мы живем в мире, в котором насчитывается 192 государства – члена Организации Объединенных Наций, 80 000 транснациональных предприятий, в 10 раз большее число их филиалов, а также миллионы и миллионы национальных фирм, большая часть из которых является малыми и средними предприятиями. По этой причине в вопросе о способах осуществления нельзя ко всем подходить с одной меркой.

16. Специальный представитель считает за честь представить эти руководящие принципы Совету по правам человека. Делая это, он хотел бы признать неоценимый вклад сотен отдельных людей, групп и учреждений со всего мира, которые представляют различные сегменты общества и секторы промышленности и которые, не жалея своего времени, в условиях открытости делились своим опытом, активно обсуждали предлагаемые варианты и которые в конечном итоге образовали глобальное движение в поддержку успешного выполнения мандата путем принятия универсально применимых и вместе с тем практически полезных руководящих принципов, направленных на эффективное предотвращение ущерба правам человека в процессе предпринимательской деятельности, а также предоставление средств правовой защиты.

Приложение

Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении "защиты, соблюдения и средств правовой защиты"

Общие принципы

Настоящие руководящие принципы исходят из признания:

- a) принятых государствами обязательств соблюдать, защищать и осуществлять права человека и основные свободы;
- b) роли предприятий, выполняющих специализированные функции в качестве специализированных органов общества, которым предъявляется требование соблюдать все действующие законы и уважать права человека;
- c) необходимости обеспечивать соблюдение прав и обязанностей – в случае их нарушения – с помощью соответствующих эффективных средств правовой защиты.

Настоящие руководящие принципы применяются ко всем государствам и ко всем транснациональным и иным предприятиям независимо от их размеров, сферы деятельности, места нахождения, форм собственности и структуры.

Настоящие руководящие принципы следует рассматривать как единое целое и толковать в индивидуальном и коллективном порядке, исходя из их цели, которая заключается в повышении роли норм и практики, относящихся к предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, с тем чтобы затрагиваемые отдельные лица и общины могли добиваться осязаемых результатов, и в этой связи также толковать их как вклад в обеспечение социально устойчивой глобализации.

Ничто в настоящих руководящих принципах не должно толковаться как создающее новые международно-правовые обязательства или ограничения либо подрывающее какие-либо правовые обязательства в сфере прав человека, которые государства, возможно, уже приняли или примут на себя в соответствии с международным правом.

Настоящие руководящие принципы должны осуществляться без какой-либо дискриминации с уделением особого внимания правам и потребностям, а также проблемам отдельных лиц, принадлежащих к группам или общинам, которые, возможно, подвергаются повышенному риску стать уязвимыми или маргинализированными, а также с уделением должного внимания различным рискам, с которыми могут сталкиваться женщины и мужчины.

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.**

Комментарий

Обязательства государств в рамках международного права прав человека требуют уважения, защиты и осуществления ими прав человека отдельных лиц в пределах своей территории и/или юрисдикции. Это включает обязанность обеспечивать защиту от нарушений прав человека третьими сторонами, включая предприятия.

Обязанность государства обеспечивать защиту является нормой их поведения. Поэтому государства как таковые не несут ответственности за нарушения прав человека частными субъектами. Вместе с тем государства могут нарушать свои обязательства по международному праву прав человека в случае, когда нарушение может быть отнесено на их счет или когда они не принимают надлежащих мер для предупреждения и расследования нарушений, совершаемых частными субъектами, наказания за них и возмещения ущерба. Хотя, как правило, государства обладают дискреционными полномочиями относительно принятия решения по поводу этих мер, они обязаны учитывать весь диапазон допустимых превентивных мер и мер по исправлению положения, в том числе политического, законодательного, нормативного и судебного характера. На государствах также лежит обязанность защищать и поощрять принцип верховенства права, в том числе путем принятия мер для обеспечения равенства перед законом, справедливости в его применении, а также путем надлежащей подотчетности, юридической определенности и процессуальной и правовой транспарентности.

Основное внимание в настоящей главе уделяется превентивным мерам, в то время как в главе III изложены меры правовой защиты.

- 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.**

Комментарий

В настоящее время, согласно международному праву прав человека, от государств, как правило, не требуется регулировать экстерриториальную деятельность предприятий, домицилированных на их территории и/или находящихся под их юрисдикцией. В то же время такое регулирование, как правило, не запрещается в случае существования признанной юрисдикционной основы. В этих условиях некоторые договорные органы по правам человека рекомендуют государствам происхождения принимать меры по предупреждению за рубежом нарушений со стороны предприятий, находящихся под их юрисдикцией.

У государств происхождения имеются веские политические причины со всей определенностью заявить о том, что они ожидают от предприятий соблюдения прав человека за рубежом, особенно в том случае, если само государство участвует в этих предприятиях или оказывает им поддержку. К числу таких причин относится необходимость создания для предприятий предсказуемой среды путем доведения до их сведения своей логически обоснованной и неизменной позиции, а также сохранения собственной репутации государства.

В этой связи позиции государств характеризуются самыми разными подходами. Некоторые из них заключаются в принятии национальных мер, имеющих экстерриториальные последствия. Примерами могут служить требования к "материнским" компаниям отчитываться о глобальной производственной деятельности всей компании; многосторонние документы рекомендательного характера, в частности Руководящие принципы для многонациональных предприятий, принятые Организацией экономического сотрудничества и развития; и нормы производственной эффективности, требуемые учреждениями, которые поддерживают зарубежные инвестиции. Другие подходы заключаются в принятии законодательства, имеющего прямое экстерриториальное действие и применение. Сюда относятся уголовные режимы, позволяющие привлекать к уголовной ответственности по признаку гражданства, независимо от места совершения правонарушения. Предполагаемая и фактическая оправданность действий государств может зависеть от различных факторов, например от того, предусмотрены ли они многосторонним соглашением.

В. Принципы деятельности

Общие функции государств в сфере нормативного регулирования и политики

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

а) 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;

б) 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;

с) представлять предприятиям эффективные руководящие указания относительно методов соблюдения прав человека в рамках их деятельности;

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

Комментарий

Государствам не следует исходить из того, что предприятия во всех случаях предпочитают бездействие со стороны государства или пользуются им; им следует рассмотреть возможность принятия некоего рационального комплекса мер – национальных и международных, обязательных и добровольных – способствующих соблюдению предприятиями прав человека.

Неспособность обеспечить выполнения действующих законов, которые прямо или косвенно регулируют вопросы соблюдения прав человека предприятиями, нередко обусловлена существенным правовым пробелом в практике государства. Соответствующие законы могут варьироваться от законов о недопущении дискриминации и трудового законодательства до экологического и имущественного законодательства, законов о неприкосновенности частной жизни и борьбе с коррупцией. Поэтому важно, чтобы государства не упускали из виду вопрос о том, насколько эффективно в настоящее время обеспечивается исполнение таких законов, а, если это не так, устанавливали, почему это происходит и какие меры могут реально исправить положение.

Не менее важно, чтобы государства анализировали, обеспечивают ли эти законы необходимый охват в свете изменяющихся обстоятельств и создают ли они, наряду с соответствующей политикой, среду, способствующую соблюдению предприятиями прав человека. Например, для защиты правообладателей и предприятий зачастую необходимо внести большую ясность в некоторые области права и политики, касающиеся, в частности, регулирования доступа к земле, включая предоставление прав на землевладение или землепользование.

Законы и политика, регулирующие создание, текущую деятельность предприятий, например корпоративное право и законы, регулирующие обращение ценных бумаг, непосредственно определяют поведение предприятий. Вместе с тем их последствия для прав человека до сих пор представляют весьма слабо. Например, из норм корпоративного права и законов, регулирующих обращение ценных бумаг, не ясно, что именно разрешается делать компаниям и их служащим в сфере соблюдения прав человека, не говоря уже о том, что от них в этой области требуется. Законы и политика в этой области должны предусматривать достаточные руководящие указания, позволяющие предприятиям соблюдать права человека, должным образом учитывая роль существующих руководящих структур, таких как советы директоров корпораций.

В руководящих указаниях предприятиям относительно соблюдения прав человека должны указываться ожидаемые результаты, и они должны поощрять обмен информацией о наилучшей практике. Они должны содержать рекомендации в отношении надлежащих методов, включая принцип должной заботы о правах человека, а также в отношении способов эффективного подхода к гендерной проблематике, вопросам уязвимости и/или маргинализации с учетом конкретных проблем, с которыми могут сталкиваться коренные народы, женщины, национальные или этнические меньшинства, религиозные и языковые меньшинства, дети, инвалиды, а также трудящиеся-мигранты и их семьи.

Национальные правозащитные учреждения, соответствующие Парижским принципам, должны играть важную роль в оказании государствам содействия в установлении того, согласуются ли соответствующие законы с их правозащитными обязательствами и эффективно ли они выполняются, а также в предоставлении руководящих указаний в сфере прав человека предприятиям и другим негосударственным субъектам.

Представление предприятиями информации о том, каким образом они устраняют оказанное ими воздействие на права человека, может осуществляться как в рамках неофициальных встреч с затрагиваемыми заинтересованными сторонами, так и в форме официальных публичных отчетов. Поощрение, а при необходимости, и требование государством представления такой информации имеет важное значение для содействия соблюдению прав человека предприятиями. Стимулы, побуждающие представлять надлежащую информацию, могли бы включать положения, придающие значение такой отчетности в случае судебных или административных разбирательств. Требование в отношении представления информации может быть особенно актуальным в тех случаях, когда характер деятельности предприятия или условия такой деятельности создают существенный риск для прав человека. Политика и законы в этой области могут внести необходимую ясность в вопрос о том, что и каким образом следует сообщать предприятиям, помогая обеспечивать как доступность, так и точность сообщений.

Любое положение, определяющее, что именно является надлежащей информацией, должно учитывать те риски, которые такая информация может создавать для безопасности и защищенности отдельных лиц и объектов; законные требования к сохранению коммерческой тайны; а также различия в размерах и структурах компаний.

Требования к финансовой отчетности должны четко указать, что в некоторых случаях воздействие на права человека может оказывать "материальное" или "существенное" влияние на результативность экономической деятельности предприятия.

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.**

Комментарий

В соответствии с международным правом прав человека каждое государство в отдельности является основным носителем обязательств, а все государства в совокупности являются гарантами международного режима соблюдения прав человека. В том случае, когда предприятие контролируется государством или когда его действия можно иным образом приписать государству, нарушение прав человека данным предприятием может повлечь за собой нарушение собственных международно-правовых обязательств государства. Кроме того, чем теснее предприятие связано с государством или чем больше оно зависит от созданного в соответствии с законом органа или поддержки налогоплательщиков, тем более веской становится причина для проведения государством политики по обеспечению соблюдения прав человека данным предприятием.

В тех случаях, когда государства владеют предприятиями или контролируют их, они располагают более широкими возможностями для обеспечения осуществления соответствующей политики, законодательства и подзаконных

актов, касающихся соблюдения прав человека. Как правило, руководители высшего звена отчитываются перед государственными ведомствами, и соответствующие государственные департаменты имеют больше полномочий для проведения контроля и надзора, в том числе для эффективного соблюдения принципа должной заботы о правах человека. (Эти предприятия также несут корпоративную ответственность за соблюдение прав человека, о чем говорится в главе II.)

Оказанием поддержки и услуг предприятиям может заниматься широкий круг учреждений, официально или неофициально связанных с государством. К их числу относятся агентства по кредитованию экспорта, государственному страхованию или гарантированию инвестиций, агентства по вопросам развития и учреждения, занимающиеся финансированием развития. В тех случаях, когда такие учреждения непосредственно не учитывают фактического или потенциально неблагоприятного воздействия на права человека предприятий-бенефициаров, они сами ставят себя в рискованное положение с точки зрения репутационных, финансовых, политических и потенциальных юридических издержек, прикрывая любой такой ущерб, и тем самым они могут усугублять правозащитные проблемы, с которыми сталкивается государство.

С учетом этих рисков государствам следует поощрять, а при необходимости требовать обеспечения надлежащей заботы о правах человека как самими учреждениями, так и предприятиями или проектами, получающими их поддержку. Требование обеспечения надлежащей заботы о правах человека представляется наиболее уместным в тех случаях, когда характер деятельности предприятия или условия такой деятельности сопряжены с существенным риском для прав человека.

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

Комментарий

Государства не освобождаются от своих обязательств по международному праву прав человека в случае, когда они приватизируют сферу предоставления услуг, которые могут оказать воздействие на осуществление прав человека. Неспособность государств обеспечить, чтобы предприятия, предоставляющие такие услуги, действовали в соответствии с правозащитными обязательствами государства, может привести к репутационным и правовым последствиям для самого государства. В качестве необходимого шага в соответствующих контрактах на предоставление услуг или уполномочивающем законодательстве следует четко указать, что государство ожидает соблюдения прав человека этими предприятиями. Государствам следует обеспечить возможность эффективного контроля за деятельностью предприятий, в том числе за счет надлежащего независимого мониторинга и механизмов подотчетности.

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

Комментарий

Государства осуществляют большое число коммерческих сделок с предприятиями, не в последнюю очередь в рамках государственных закупок. Это

предоставляет государствам – на индивидуальной и коллективной основе – уникальные возможности повышать информированность о правах человека и поощрять их соблюдение этими предприятиями, в том числе посредством условий контрактов, с надлежащим учетом соответствующих обязательств государств по национальному и международному праву.

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.

Комментарий

Некоторые грубейшие нарушения прав человека с участием предприятий совершаются в период конфликта, когда ведется борьба за контроль над территорией, ресурсами или над самим правительством и когда невозможно ожидать, чтобы режим прав человека функционировал должным образом. Ответственные предприятия все чаще обращаются к государствам за рекомендациями о том, каким образом избежать причастности к нанесению ущерба правам человека в этих сложных условиях. Необходимы инновационные и реалистичные подходы. В частности, важно обращать внимание на риск сексуального и гендерного насилия, которое чаще всего совершается в период конфликтов.

Важно, чтобы все государства прогнозировали возможность возникновения таких проблем задолго до ухудшения ситуации на месте. В районах, затронутых конфликтом, "принимающее" государство может утратить способность обеспечивать надлежащую защиту прав человека ввиду потери эффективного контроля над этими районами. Поэтому, когда речь идет о транснациональных корпорациях, их государства "происхождения" должны сыграть свою роль в оказании содействия как этим корпорациям, так и принимающим государствам, обеспечив, чтобы предприятия не оказались причастными к нарушению прав человека; при этом существенную дополнительную помощь также могут оказать соседние государства.

С целью достижения большей согласованности в политике и оказания надлежащей помощи предприятиям в таких ситуациях государствам происхождения следует способствовать укреплению сотрудничества между своими агентствами по оказанию помощи в целях развития, министерствами иностранных дел и торговли и учреждениями по финансированию экспорта, которые находятся в их столицах и представлены в их посольствах, а также между этими учреждениями и органами принимающего правительства; разработать показатели раннего предупреждения, с тем чтобы предостеречь государственные организации и предприятия о риске возникновения таких проблем; и предусмотреть надлежащую ответственность предприятий за нежелание сотрудничать в этих условиях, в том числе в форме аннулирования или отказа им в государственной поддержке или услугах или, когда это невозможно, в форме закрытия для них доступа к такой поддержке в будущем.

Государствам следует предупреждать предприятия о повышенной опасности оказаться причастными к грубым нарушениям прав человека в районах, затронутых конфликтом. Им следует проанализировать вопрос о том, насколько эффективно их политика, законодательство, подзаконные акты и меры правоприменения позволяют избежать такого повышенного риска, в том числе путем принятия положений, касающихся проявления должной заботы о правах человека со стороны предприятий. В случае выявления пробелов государствам следует принимать надлежащие меры по их устранению. Это может потребовать изучения вопросов гражданской, административной или уголовной ответственности домицилированных предприятий или предприятий, действующих на их территории и/или под их юрисдикцией, которые совершают или способствуют совершению грубых нарушений прав человека. Кроме того, для предотвращения и недопущения таких действий, а также оказания поддержки эффективным коллективным инициативам государствам следует рассмотреть возможность принятия многосторонних подходов.

Все эти меры дополняют обязательства государств по международному гуманитарному праву в ситуациях вооруженного конфликта, а также по международному уголовному праву.

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.**

Комментарий

Между правозащитными обязательствами государств и законами и политикой, определяющими практику предпринимательской деятельности, отнюдь не обязательно существуют противоречия. Вместе с тем иногда государствам приходится принимать трудные решения для согласования различных потребностей общества. В целях достижения необходимого равновесия государствам требуется принять широкий подход для совмещения повестки дня в области предпринимательства и прав человека, направленный на обеспечение вертикальной и горизонтальной согласованности национальной политики.

Вертикальная согласованность политики позволяет государствам, располагающим необходимой политикой, законодательством и процедурами, выполнять свои правозащитные обязательства по международному праву. Горизонтальная согласованность политики означает поддержку и обеспечение ведомств и учреждений на национальном и субнациональном уровне, которые определяют практику предпринимательской деятельности, включая ведомства и учреждения, занимающиеся вопросами корпоративного права и регулированием обращения ценных бумаг, инвестициями, кредитованием и страхованием экспорта, вопросами торговли и трудовых отношений, с тем чтобы они были информированы о правозащитных обязательствах правительства и действовали в соответствии с этими обязательствами.

- 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.**

Комментарий

Экономические соглашения, заключаемые государствами либо с другими государствами, либо с предприятиями, например двусторонние инвестиционные соглашения, соглашения о свободной торговле или контракты, касающиеся инвестиционных проектов, открывают для государств новые экономические возможности. Но вместе с тем они могут влиять на свободу маневра правительств в сфере внутренней политики. Например, условия международных инвестиционных соглашений могут ограничивать возможности государства в деле полного выполнения нового правозащитного законодательства или, в случае его осуществления, создавать для них риск принятия международным арбитражем обязательного для исполнения решения. Поэтому государствам следует обеспечивать сохранение надлежащей политики и регламентирующих возможностей для защиты прав человека в соответствии с условиями таких соглашений, обеспечивая при этом необходимую защиту инвесторов.

- 10. Государствам, действующим в качестве членов многосторонних учреждений, которые занимаются вопросами, связанными с предпринимательством, следует:**

а) 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;

б) 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;

в) опираться на настоящие руководящие принципы в деле содействия общему пониманию и развивать международное сотрудничество в решении проблем, касающихся предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

Комментарий

Большая согласованность в политике также необходима на международном уровне, в том числе в случаях, когда государства участвуют в многосторонних учреждениях, которые занимаются связанными с предпринимательством вопросами, в частности в международных торговых и финансовых учреждениях. Участвуя в работе таких учреждений, государство сохраняет за собой свои правозащитные обязательства по международному праву.

Укрепление потенциала и повышение информированности по линии таких учреждений могут играть важнейшую роль в деле оказания помощи всем государствам в выполнении ими своей обязанности защищать, в том числе путем создания условий для обмена информацией о проблемах и наилучшей практике, таким образом способствуя принятию более согласованных подходов.

Коллективные действия по линии международных учреждений могут помочь государствам уравнивать правила игры в вопросе соблюдения предприятиями прав человека, но добиваться этого следует за счет подтягивания отстающих. Важную роль может играть также сотрудничество между государствами, многосторонними учреждениями и другими заинтересованными сторонами.

Настоящие руководящие принципы определяют общие ориентиры в данной области; и могли бы послужить эффективной основой для создания кумулятивного позитивного эффекта, учитывающего определенные роли и ответственность всех соответствующих сторон.

II. Корпоративная ответственность за соблюдение прав человека

A. Базовые принципы

- 11. Предприятиям надлежит соблюдать права человека. Это означает, что им следует избегать нарушения прав человека других и устранять неблагоприятные последствия для прав человека оказанного ими воздействия.**

Комментарий

Ответственность за соблюдение прав человека является всеобщей нормой ожидаемого поведения всех предприятий, где бы они ни осуществляли свою деятельность. Она не зависит от возможностей и/или готовности государств выполнять свои собственные правозащитные обязательства и не умаляет эти обязательства. Такая ответственность существует помимо обязанности соблюдать национальные законы и подзаконные акты, защищающие права человека.

Устранение неблагоприятного воздействия на права человека сопряжено с принятием надлежащих мер для его предотвращения, смягчения и, при необходимости, возмещения ущерба.

Предприятия могут брать на себя другие обязательства или заниматься иной деятельностью с целью поддержки и поощрения прав человека, которые могут способствовать осуществлению этих прав. Однако это не компенсирует несоблюдения прав человека в рамках их деятельности.

Предприятиям не следует подрывать возможности государств по выполнению собственных правозащитных обязательств, в том числе посредством мер, которые могут ослабить авторитет судебных механизмов.

- 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.**

Комментарий

Поскольку предприятия могут оказывать воздействие практически на весь спектр международно признанных прав человека, их ответственность за соблюдение этих прав распространяется на все такие права. На практике в отдельных отраслях или в некоторых обстоятельствах некоторые права человека могут подвергаться большему риску по сравнению с другими, и по этой причине им будет уделяться повышенное внимание. Вместе с тем ситуации могут меняться, и поэтому все права человека должны являться предметом периодического рассмотрения.

Авторитетный перечень основных международно признанных прав человека содержится в Международном билле о правах человека (состоящем из Всеобщей декларации прав человека, а также основных договоров, в рамках которых она была кодифицирована: Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах); его дополняют принципы, касающиеся основных прав, закрепленных в восьми базовых конвенциях МОТ, которые изложены в Декларации об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Речь идет о критериях, по которым другие социальные субъекты оценивают воздействие на права человека со стороны предприятий. Ответственность предприятий за соблюдение прав человека отличается от вопросов правовой ответственности и правоприменения, которые по-прежнему в основном регулируются положениями национальных законов, действующих в соответствующих юрисдикциях.

В зависимости от обстоятельств предприятиям, возможно, потребуется учитывать и другие нормы. Например, предприятиям следует соблюдать права человека лиц, принадлежащих к конкретным группам или общинам, которые нуждаются в особом внимании в тех случаях, когда они могли оказывать неблагоприятное воздействие на их права человека. В этой связи в рамках Организации Объединенных Наций приняты дополнительные договоры о правах коренных народов; женщин; национальных или этнических, религиозных и языковых меньшинств; детей; инвалидов; а также трудящихся-мигрантов и членов их семей. Кроме того, в ситуациях вооруженного конфликта предприятиям следует соблюдать нормы международного гуманитарного права.

- 13. Обязанность соблюдать права человека требует от предприятий:**

а) 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;

в) 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.

Комментарий

Предприятия могут быть причастны к неблагоприятному воздействию на права человека либо в рамках своей собственной деятельности, либо вследствие своих деловых отношений с другими сторонами. В руководящем принципе 19 подробнее говорится о том, каким образом предприятиям следует действовать в таких ситуациях. Для целей настоящих руководящих принципов "деятельность" предприятия означает как действие, так и бездействие; а ее "деловые отношения" понимаются как отношения с партнерами по предпринимательской деятельности, субъектами в его цепочке создания стоимости и другими негосударственными или государственными субъектами, имеющими непосредственное отношение к его предпринимательской деятельности, продуктам или услугам.

- 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.**

Комментарий

Методы, с помощью которых предприятие выполняет свою обязанность по соблюдению прав человека, наряду с другими факторами, зависят от его размеров. По сравнению с крупными компаниями малые и средние предприятия могут иметь меньший потенциал, но более неформальные процедуры и структуры управления, вследствие чего их соответствующая политика и процедуры будут принимать иные формы. Вместе с тем некоторые малые и средние предприятия могут оказывать серьезное воздействие на права человека, что требует принятия соответствующих мер независимо от их размера. Серьезность последствий будет оцениваться с учетом их масштабов, объема и непоправимости. Методы, с помощью которых предприятие выполняет свою обязанность по соблюдению прав человека, также могут различаться в зависимости от масштабов предпринимательской деятельности и от того, проводится ли она в рамках корпоративной группы или индивидуально. Однако ответственность за соблюдение прав человека применяется в полном объеме и в равной степени ко всем предприятиям.

- 15. Для выполнения своей обязанности соблюдать права человека предприятиям с учетом своих размеров и условий деятельности следует определить свою политику и процедуры, включая:**
- а) программное обязательство выполнять свои обязанности по соблюдению прав человека;**
 - б) процедуру обеспечения должной заботы о правах человека в целях выявления, предотвращения, смягчения последствий и представле-**

ния отчетности о том, каким образом они устраняют оказываемое ими воздействие на права человека;

с) процедуры, позволяющие возместить ущерб в связи с любыми видами неблагоприятного воздействия на права человека, оказанного ими самими или при их содействии.

Комментарий

Предприятиям необходимо знать, что они соблюдают права человека, и демонстрировать это. Это невозможно без определения соответствующей политики и реализации процедур. Данный тезис подробно раскрывается в принципах 16–24.

В. Принципы деятельности

Программное обязательство

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

а) утверждается на самом высоком уровне руководящего звена предприятия;

б) готовится на основе соответствующих выводов внутренних и/или внешних экспертов;

с) 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;

д) придается гласности и распространяется внутри предприятия и за его пределами среди всего персонала, партнеров по предпринимательской деятельности и других соответствующих сторон;

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

Комментарий

Термин "заявление" используется в общем смысле для обозначения любых средств, используемых предприятием для публичного объявления о своих обязанностях, обязательствах и ожиданиях.

Уровень экспертных знаний, необходимый для того, чтобы программное заявление было обосновано надлежащим образом, зависит от сложности деловых операций предприятия. Экспертные знания могут быть получены из различных источников, начиная от авторитетных ресурсов Интернета или печатных изданий и заканчивая консультациями с признанными экспертами.

Заявление о принятии обязательства должно быть общедоступным. Его следует активно распространять среди субъектов, с которыми предприятие име-

ет договорные отношения; других сторон, непосредственно связанных с его деятельностью, к числу которых можно отнести силы государственной безопасности; инвесторов; и в случае проведения деятельности, создающей существенные риски для прав человека, – среди потенциально затрагиваемых заинтересованных сторон.

При распространении заявления и обусловленной им политики и процедур внутри предприятия должны быть четко обозначены направления и системы отчетности, поддерживаемые любой необходимой подготовкой персонала в деле выполнения соответствующих бизнес-функций.

Так же, как и государствам, которые должны работать над согласованием своей политики, предприятиям необходимо стремиться к согласованию своих обязанностей по соблюдению прав человека с программами и процедурами, определяющими характер проводимой ими предпринимательской деятельности и деловых отношений в более широком контексте. Это должно включать, например, программы и процедуры, определяющие финансовые и другие рабочие стимулы для персонала; практику закупок; а также лоббистскую деятельность в случаях, когда возникает угроза для соблюдения прав человека.

С помощью этих и любых других надлежащих мер программное заявление должно быть органично усвоено, начиная с верхнего руководящего звена предприятия и заканчивая всеми его функциональными подразделениями, которые в противном случае могут действовать не будучи осведомленными о правах человека или без их учета.

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:

а) 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;

б) будет иметь разную степень сложности в зависимости от размеров предприятия, риска серьезного воздействия на права человека, а также характера и условий его деятельности;

в) 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.

Комментарий

Настоящий принцип определяет параметры должной заботы о правах человека, а в принципах 18–21 подробно излагаются ее основные компоненты.

Под рисками для прав человека понимается потенциальное неблагоприятное воздействие предприятия на права человека. Потенциальное воздействие следует устранять путем его предотвращения или смягчения, в то время как фактическое воздействие, – то, которое уже имеет место, – должно служить основанием для возмещения причиненного ущерба (принцип 22).

Забота о правах человека может быть интегрирована в более широкие системы управления рисками предприятия при условии, что данный принцип выходит за рамки простого выявления и устранения материальных рисков для самой компании, а будет учитывать риски в отношении правообладателей.

Должная забота о правах человека должна начинаться как можно раньше на этапе подготовки нового вида деятельности или налаживания деловых отношений с учетом того, что риски для прав человека могут усиливаться или смягчаться уже на стадии подготовки контрактов или других соглашений и могут быть унаследованы в процессе слияний или приобретений.

В случае, когда предприятия поддерживают отношения с большим числом субъектов, участвующих в их цепочках создания стоимости, применение принципа должной заботы с целью недопущения неблагоприятного воздействия на права человека в рамках отношений со всеми субъектами может оказаться трудновыполнимой задачей. В этом случае предприятиям следует определить общие области, где риски неблагоприятного воздействия на права человека являются наиболее значительными, независимо от того, создаются ли они условиями деятельности некоторых поставщиков или клиентов, отдельными производственными операциями, продукцией или услугами или другими соответствующими условиями, и определить приоритетность этих рисков с точки зрения проявления должной заботы о правах человека.

В случаях, когда предприятие способствует или считается способствующим неблагоприятному воздействию на права человека, осуществляемому другими сторонами, может быть поставлен вопрос об их соучастии. Соучастие может иметь как внеправовое, так и правовое значение. С внеправовой точки зрения предприятия могут расцениваться в качестве "соучастников" действий другой стороны, когда, например, они, как представляется, получают выгоду от нарушения, совершаемого этой стороной.

С правовой точки зрения большинство национальных юрисдикций запрещает соучастие в совершении преступления, а некоторые из них в таких случаях предусматривают уголовную ответственность предприятий. Как правило, гражданские иски также могут быть основаны на предполагаемом участии предприятия в причинении ущерба, хотя такие иски могут и не формулироваться в терминах прав человека. Вся международная уголовная судебная практика свидетельствует о том, что суть соответствующей нормы в отношении соучастия или подстрекательства заключается в сознательном предоставлении практической помощи или подстрекательстве, которые имели существенное значение для совершения преступления.

Проявление надлежащей заботы о правах человека должно помочь предприятиям снизить риск возбуждения по отношению к ним судебных исков путем демонстрации того, что они предприняли все разумные меры во избежание своей причастности к предполагаемому нарушению прав человека. Вместе с тем предприятиям, проявляющим такую должную заботу, не следует полагать, что она сама по себе автоматически и в полном объеме снимет с них ответственность за совершение или содействие совершению нарушений прав человека.

- 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:**
- а) опираться на имеющиеся у предприятия экспертные знания и/или знания независимых внешних экспертов в области прав человека;**
 - б) 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.**

Комментарий

Первым шагом в деле проявления должной заботы о правах человека должно стать выявление и оценка характера фактического и потенциального неблагоприятного воздействия на права человека, к которому предприятие может быть причастно. Его цель – понять конкретный характер воздействия на конкретных лиц с учетом конкретных условий деятельности. Как правило, это предполагает оценку положения с правами человека, по возможности, до начала реализации предлагаемого вида деятельности; выявление тех, кто может быть им затронут; подготовку перечня соответствующих норм и вопросов в области прав человека; и прогнозирование того, каким образом предлагаемый вид деятельности и связанные с ним деловые отношения могли бы оказать неблагоприятное воздействие на права человека выявленных лиц. В этом процессе предприятиям следует уделять особое внимание любым конкретным видам воздействия на права человека отдельных лиц, относящихся к группам или общинам, которые могут подвергаться повышенному риску уязвимости или маргинализации, а также учитывать различные риски, с которыми могут сталкиваться женщины и мужчины.

Хотя процессы оценки воздействия на права человека могут включаться в другие процессы, такие как оценки рисков или оценки воздействия на окружающую среду и общество, ориентиром для них должны служить все международно признанные права человека, поскольку предприятия могут потенциально воздействовать на осуществление практически любых из этих прав.

С учетом динамики изменения положения с правами человека оценки воздействия на права человека следует проводить через регулярные промежутки времени: до начала реализации нового вида деятельности или налаживания новых отношений; до принятия крупных решений или осуществления серьезных изменений в своей деятельности (например, до выхода на рынок, начала сбыта продукции, изменения стратегии или более широких изменений, затрагивающих предприятие); в ответ на изменение условий деятельности или в их ожидании (например, в связи с усилением социальной напряженности); а также периодически в течение цикла определенного вида деятельности или деловых отношений.

Для того чтобы предприятия могли точно оценивать свое воздействие на права человека, им следует стремиться понять озабоченности потенциально затрагиваемых заинтересованных сторон путем проведения прямых консультаций с ними в форме, учитывающей языковые и другие потенциальные барьеры, препятствующие налаживанию эффективного взаимодействия. В случае невозможности проведения таких консультаций предприятиям следует рассмотреть ра-

зумные альтернативы, такие, как обращение к авторитетным, независимым экспертным ресурсам, включая правозащитников и других представителей гражданского общества.

Оценка воздействия на права человека позволяет обосновать последующие шаги в процессе проявления должной заботы о правах человека.

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.

- а) 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.**
- б) 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.**

Комментарий

Горизонтальная интеграция в рамках всего предприятия конкретных результатов оценки воздействия на права человека может быть эффективной лишь в том случае, если его программное обязательство в области прав человека органически воспринято всеми соответствующими бизнес-функциями. Для этого требуется обеспечить правильное понимание результатов оценки, придание им должного значения и принятие мер на их основе.

Оценивая воздействие на права человека, предприятия будут рассматривать как фактическое, так и потенциальное неблагоприятное воздействие. Потенциальное воздействие следует предотвращать или смягчать путем горизонтальной интеграции результатов оценки в рамках всего предприятия, в то время как фактическое воздействие, – т.е. то, которое уже имело место, – должно стать основанием для возмещения причиненного ущерба (принцип 22).

В случае, когда предприятие оказывает или может оказать неблагоприятное воздействие на права человека, ему следует предпринять необходимые шаги с целью прекращения или предотвращения такого воздействия.

В случае, когда предприятие способствует или может способствовать оказанию неблагоприятного воздействия на права человека, ему следует предпринять необходимые шаги для прекращения или предотвращения своего воздействия, а также в максимальной степени использовать свои рычаги влияния для смягчения любого сохраняющегося воздействия. Предполагается, что рычаги

влияния существуют в случаях, когда предприятия имеют возможности для изменения неправомерной практики субъекта, который причиняет ущерб.

В случае, когда предприятие не способствовало оказанию неблагоприятного воздействия на права человека, но такое воздействие тем не менее непосредственно связано с его деятельностью, продукцией или услугами через его деловые отношения с другим субъектом, ситуация носит более сложный характер. К числу факторов, которые будут учитываться при решении вопроса о надлежащих мерах в таких ситуациях, относятся наличие у предприятия рычагов влияния на соответствующий субъект, вопрос о том, насколько важное значение эти отношения имеют для предприятия, серьезность нарушения, а также вопрос о том, будет ли прекращение этих отношений с данным субъектом иметь неблагоприятные последствия для прав человека.

Чем сложнее ситуация и ее последствия для прав человека, тем более весомым является аргумент для обращения предприятия за независимой экспертной консультацией в процессе принятия решения о принятии соответствующих мер.

Если предприятие располагает рычагами влияния для предотвращения или смягчения неблагоприятного воздействия, ему следует воспользоваться ими. Если такие рычаги отсутствуют, могут существовать способы их наращивания, например за счет укрепления потенциала или применения других стимулов в отношении соответствующего субъекта либо в рамках сотрудничества с другими субъектами.

Бывают ситуации, когда у предприятия нет достаточных рычагов для предотвращения или смягчения неблагоприятного воздействия, и оно не может их создать. В этом случае предприятию следует рассмотреть вопрос о прекращении отношений, приняв во внимание авторитетные оценки потенциального неблагоприятного воздействия на права человека такого решения.

В случае, когда отношения являются "жизненно важными" для предприятия, их прекращение создает дополнительные проблемы. Отношения могут расцениваться в качестве жизненно важных, если они позволяют получать продукцию или услугу, крайне необходимую для деятельности предприятия и для получения которой отсутствует разумный альтернативный источник. В этой связи необходимо также учитывать тяжесть последствий неблагоприятного воздействия на права человека: чем грубее нарушение, тем оперативнее предприятие должно добиваться изменений, не дожидаясь принятия решения о целесообразности прекращения своих отношений. В любом случае в течение всего того времени, когда нарушение совершается, а предприятие сохраняет деловые отношения, оно должно демонстрировать собственные усилия по смягчению воздействия и быть готово к любым последствиям, – репутационным, финансовым или правовым, – обусловленным продолжением этих отношений.

20. Для проверки того, устраняется ли неблагоприятное воздействие на права человека, предприятиям следует отслеживать эффективность принятых ими мер. Отслеживание должно:

- а) основываться на соответствующих качественных и количественных показателях;**
- б) опираться на каналы информации из внутренних и внешних источников, включая затрагиваемые заинтересованные стороны.**

Комментарий

Отслеживание необходимо предприятиям для того, чтобы знать, насколько оптимально реализуется его правозащитная политика, эффективно ли оно реагирует на выявленное воздействие на права человека, а также для обеспечения непрерывного улучшения ситуации.

Предприятиям следует прилагать особые усилия для отслеживания эффективности своих мер реагирования на воздействие, оказанное на отдельных лиц, относящихся к группам или категориям населения, которые могут подвергаться повышенному риску уязвимости или маргинализации.

Отслеживание следует интегрировать в соответствующие внутренние процессы отчетности. Предприятия могут использовать инструменты, которые применяются ими с другими целями. В качестве таких инструментов могли бы использоваться перформанс-контракты и обзоры, а также обследования и аудиты, в ходе которых, при необходимости, используются данные в разбивке по полу. Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне также могли бы стать важными каналами информации от непосредственно затрагиваемых сторон об эффективности проявления предприятием должной заботы о правах человека (см. принцип 29).

- 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 озабоченности 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:**

а) иметь форму и представляться с периодичностью, которые соответствуют воздействию предприятия на права человека, и должны быть доступными целевым аудиториям;

б) содержать информацию, достаточную для оценки адекватности мер реагирования предприятия конкретному воздействию на права человека;

в) в свою очередь не создавать дополнительных рисков для затрагиваемых заинтересованных сторон, персонала или для соблюдения законных требований к конфиденциальности коммерческой информации.

Комментарий

Ответственность за соблюдение прав человека предполагает принятие предприятиями политики и осуществление ими процессов, в рамках которых они могут, с одной стороны, получать информацию, а с другой – показывать, что они соблюдают права человека на практике. Такой показ предполагает распространение информации на основе определенной транспарентности и подотчетности среди отдельных лиц или групп, на которые может быть оказано воздействие, а также среди других соответствующих заинтересованных сторон, включая инвесторов.

Представляемая информация может принимать различные формы, включая личные встречи, онлайн-диалоги, консультации с затрагиваемыми за-

интересованными сторонами, а также официальные публичные отчеты. В настоящее время изменяется и сама официальная отчетность, поскольку традиционные ежегодные отчеты и отчеты о корпоративной ответственности/устойчивости дополняются обновленной онлайн-информацией и комплексными финансовыми и нефинансовыми отчетами.

Официальная отчетность предприятий необходима при наличии рисков серьезного воздействия на права человека независимо от того, вызваны ли они характером их деятельности или условиями деятельности. Отчетность должна включать темы и приводить показатели, касающиеся того, каким образом предприятия выявляют и устраняют неблагоприятное воздействие на права человека. Независимая проверка отчетности о соблюдении прав человека позволила бы повысить качество ее содержания, а также доверие к ней. Полезным источником дополнительной информации могут стать секторальные показатели.

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.**

Комментарий

Даже при наличии оптимальной политики и практики предприятие может оказывать или способствовать неблагоприятному воздействию, которое нельзя было предусмотреть или предотвратить.

В случаях, когда предприятие устанавливает факт возникновения такой ситуации либо в рамках проявляемой им должной заботы о правах человека, либо другими способами, его ответственность за соблюдение прав человека предполагает активное участие в процессе возмещения ущерба как самостоятельно, так и в сотрудничестве с другими субъектами. Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне, доступные для сторон, на которых потенциально может быть оказано воздействие вследствие проводимой предприятием деятельности, могут стать одним из эффективных способов возмещения ущерба, если они отвечают определенным базовым критериям, изложенным в принципе 31.

В случае неблагоприятного воздействия, которое не было вызвано предприятием или которому оно не способствовало, но которое непосредственно связано с его деятельностью, продукцией или услугами вследствие его деловых отношений, ответственность за соблюдение прав человека не предполагает, что предприятие должно само возмещать ущерб, хотя в этой связи оно может играть определенную роль.

Некоторые ситуации, в частности связанные с утверждениями о совершении преступлений, как правило, требуют сотрудничества с судебными механизмами.

Дополнительные рекомендации в отношении механизмов, с помощью которых можно добиваться возмещения ущерба, в том числе в случаях оспаривания утверждений о неблагоприятном воздействии на права человека, содержатся в главе III, посвященной доступу к средствам правовой защиты.

Вопросы, касающиеся условий

23. В любых условиях предприятиям следует:

- а) **исполнять все действующие законы и соблюдать международно признанные права человека независимо от места их деятельности;**
- б) **находить способы выполнения принципов международно признанных прав человека в случаях, когда они сталкиваются с противоречивыми требованиями;**
- в) **относиться к риску совершения или содействия совершению грубых нарушений прав человека как к вопросу соблюдения правовых норм независимо от места их деятельности.**

Комментарий

Хотя конкретная страна и местные условия могут влиять на риски для прав человека, обусловленные деятельностью предприятия и его деловыми отношениями, все предприятия несут одинаковую обязанность за соблюдение прав человека независимо от места осуществления своей деятельности. В случаях, когда положение в стране не позволяет в полном объеме выполнить эту обязанность, ожидается, что предприятия будут соблюдать принципы международно признанных прав человека в максимально возможной в данных обстоятельствах степени и смогут продемонстрировать предпринятые в этом направлении усилия.

Некоторые оперативные условия, например затронутые конфликтом районы, могут повышать риск того, что предприятия становятся соучастниками грубых нарушений прав человека, совершенных другими субъектами (например, силами безопасности). Предприятиям следует относиться к этому риску как к вопросу соблюдения требований закона с учетом расширения потенциальной юридической ответственности корпораций и возможности экстерриториальных исков, а также включения положений Римского статута Международного уголовного суда в правовые системы, предусматривающие уголовную ответственность корпораций. Кроме того, руководители верхнего и среднего звена корпорации, а также ее рядовые сотрудники могут нести индивидуальную ответственность за действия, приравняемые к грубым нарушениям прав человека.

В таких сложных условиях предприятиям следует делать все возможное, чтобы не усугублять обстановку. В выборе наиболее эффективных мер реагирования во многих случаях было бы целесообразно опираться не только на экспертные знания и проведение консультаций с различными службами предприятия, но и обращаться за консультациями к внешним авторитетным, независимым экспертам, в том числе экспертам из правительств, гражданского общества, национальных правозащитных учреждений и соответствующих многосторонних механизмов.

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 сделает такое воздействие необратимым.

Комментарий

Хотя предприятиям следует устранять все виды оказанного ими неблагоприятного воздействия, их одновременное устранение не всегда возможно. В отсутствие конкретных правовых рекомендаций и при необходимости определить приоритетность действий предприятиям следует начинать с тех форм воздействия на права человека, которые являются наиболее опасными, исходя из того, что запоздалое реагирование может сказаться на возможностях исправления ситуации. В этом контексте тяжесть последствий не является абсолютным критерием; она определяется с учетом других воздействий на права человека, выявленных предприятиями.

III. Доступ к средствам правовой защиты

A. Базовый принцип

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.

Комментарий

Если государства не будут принимать надлежащие меры для расследования, наказания виновных и возмещения ущерба связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека, обязанность государств по обеспечению защиты окажется неэффективной или вовсе утратит свой смысл.

Доступ к эффективному средству правовой защиты имеет свои процедурные и материально-правовые аспекты. Средства правовой защиты, предоставляемые в рамках механизмов рассмотрения жалоб, о которых говорится в настоящем разделе, могут приобретать самые разные материально-правовые формы, целью которых, говоря в целом, будет являться возмещение или нивелирование причиненного правам человека ущерба. Средство правовой защиты может включать в себя принесение извинения, реституцию, реабилитацию, финансовую или нефинансовую компенсацию и применение санкций (уголовных или административных, например в форме штрафов), а также недопущение нового ущерба, например с помощью судебных запретов или гарантий неповторения. Процедуры предоставления средств правовой защиты должны быть беспристрастными, защищенными от коррупции и попыток политических или иных сил повлиять на результаты.

Для целей настоящих руководящих принципов жалоба понимается как субъективно воспринимаемая несправедливость с точки зрения представлений отдельного лица или группы о своем праве, в основе которого может лежать за-

кон, контракт, прямо или косвенно выраженное обещание, обычная практика или общие представления ущемленных общин о справедливости. Термин "механизм рассмотрения жалоб" означает любой организованный и осуществляемый государственным или негосударственным органом судебный или несудебный процесс, в рамках которого могут быть поданы жалобы на связанные с предпринимательской деятельностью нарушения прав человека и испрашена правовая защита.

Государственные механизмы рассмотрения жалоб могут находиться в ведении государственного ведомства, учреждения или независимого органа, имеющего предоставленные законом или конституцией полномочия. Они могут быть судебными или внесудебными. Некоторыми механизмами предусмотрено, что затронутые стороны непосредственно обращаются с просьбой о предоставлении правовой защиты; в других механизмах с просьбой о правовой защите от их имени обращается посредник. Примерами могут служить суды (как по уголовным, так и гражданским делам), суды по трудовым спорам, национальные правозащитные учреждения, национальные координационные механизмы, действующие в рамках Руководящих принципов для многонациональных предприятий Организации экономического сотрудничества и развития, многочисленные управления омбудсменов, а также государственные службы по рассмотрению жалоб.

Обеспечение доступа к средствам правовой защиты в случае связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека также обуславливает необходимость содействия со стороны государства повышению информированности общественности и пониманию ею этих механизмов, способов получения доступа к ним и предоставление любой поддержки с этой целью (финансовой или экспертной).

Государственные судебные и внесудебные механизмы рассмотрения жалоб должны создавать основу для более широкой системы правовой защиты. В рамках такой системы механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне могут обеспечить возможность для подачи жалобы и разрешения спора на раннем этапе. Государственные механизмы и механизмы, действующие на оперативном уровне, в свою очередь могут быть дополнены или усилены с помощью мер защиты, принимаемых совместными инициативами, а также мер международных и региональных правозащитных механизмов. Дополнительные руководящие указания в отношении этих механизмов приводятся в руководящих принципах 26–31.

В. 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.**

Комментарий

Эффективные судебные механизмы являются основой для обеспечения доступа к средствам правовой защиты. Их способность устранять связанные с предпринимательской деятельностью нарушения прав человека зависит от их беспристрастности, объективности и возможностей для проведения надлежащего судебного разбирательства.

Государствам следует принимать меры для недопущения возникновения барьеров, препятствующих подаче в суды законных жалоб в случаях, когда обращение в суд является основным элементом получения доступа к средству правовой защиты или когда альтернативные средства эффективной правовой защиты отсутствуют. Им также следует обеспечивать, чтобы отправлению правосудия в рамках судебного процесса не препятствовала коррупция, чтобы суды не зависели от экономического или политического давления со стороны других государственных агентов, а также субъектов предпринимательской деятельности и чтобы не создавались препятствия для законной и мирной деятельности правозащитников.

Правовые барьеры, препятствующие рассмотрению законных жалоб на связанное с предпринимательской деятельностью нарушение прав человека, могут, например, возникать в случаях, когда:

- способ распределения правовой ответственности между членами корпоративной группы в соответствии с национальными уголовными и гражданскими законами позволяет уклоняться от выполнения принципа надлежащей подотчетности;
- истцы сталкиваются с отказом в правосудии в принимающем государстве и не могут получить доступ к судам государства происхождения независимо от существа претензии;
- некоторые группы, такие как коренные народы и мигранты, исключаются из системы правовой защиты их прав человека, которая применяется к остальному населению.

Практические и процедурные барьеры, препятствующие доступу к судебным средствам правовой защиты, могут, в частности, возникать в случаях, когда:

- издержки, связанные с подачей иска, намного превышают установленную величину, служащую сдерживающим фактором от подачи необоснованных исков и/или не могут быть снижены до разумных уровней с помощью поддержки правительства, "рыночных" механизмов (например, страхования издержек судебного разбирательства и бесплатных структур правовой помощи) или другими средствами;
- истцы сталкиваются с трудностями в деле получения законного представителя ввиду отсутствия ресурсов или других стимулов для привлечения юристов с целью их консультирования по конкретной тематике;
- отсутствуют надлежащие возможности для объединения исков или проведения судебных разбирательств с участием представителей (например, для подачи объединенных исков или других процедур подачи коллективных исков), что препятствует доступу отдельных истцов к эффективным средствам защиты;
- государственные обвинители не располагают достаточными ресурсами, экспертными знаниями и поддержкой для выполнения обязательств госу-

дарства по расследованию участия отдельных лиц и предприятий в преступлениях, затрагивающих права человека.

Многие из этих барьеров возникают либо усугубляются в результате нередко встречающегося неравенства возможностей сторон процесса по рассмотрению исков на связанные с предпринимательской деятельностью нарушения прав человека, например с точки зрения их финансовых ресурсов, доступа к информации и экспертным знаниям. Кроме того, вследствие активной дискриминации или непреднамеренных последствий организации работы судебных механизмов отдельные лица из групп или категорий населения, которые подвергаются повышенному риску уязвимости или маргинализации, зачастую сталкиваются с дополнительными культурными, социальными, материальными и финансовыми препятствиями в плане доступа к этим механизмам, их использования и защиты с их стороны. Следует уделять особое внимание правам и конкретным потребностям таких групп или категорий населения на каждом этапе процесса правовой защиты, касающемся доступа, судебного разбирательства и вынесения окончательного решения.

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.**

Комментарий

Административные, законодательные и другие внесудебные механизмы играют важнейшую роль с точки зрения дополнения и расширения судебных механизмов. Даже там, где судебные системы являются эффективными и хорошо обеспеченными ресурсами, они не могут нести на себе все бремя, связанное с рассмотрением всех предполагаемых нарушений; судебные средства защиты нужны не во всех случаях; кроме того, не всегда все истцы отдают им предпочтение.

Пробелы в предоставлении средств правовой защиты в случае совершения связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека могли бы, при необходимости, быть ликвидированы путем расширения мандатов существующих внесудебных механизмов и/или путем создания новых механизмов. Такие механизмы могли бы быть основаны на посредничестве, иметь форму третейского суда или быть реализованы в рамках других приемлемых с культурной точки зрения и совместимых с правозащитными принципами процессов, либо в какой-либо форме сочетать эти подходы с учетом затрагиваемых вопросов, любого возникшего публичного интереса и возможных потребностей сторон. Для обеспечения их эффективности необходимо, чтобы они отвечали критериям, изложенным в принципе 31.

В этой связи особую роль должны играть национальные правозащитные учреждения.

Как и в случае судебных механизмов, государствам следует изучить способы устранения любого неравенства сторон, участвующих в процессе по рассмотрению исков на связанные с предпринимательской деятельностью нарушения прав человека, и любых дополнительных барьеров на пути получения дос-

тупа, с которыми сталкиваются отдельные лица из групп или категорий населения, подверженных повышенному риску уязвимости или маргинализации.

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.**

Комментарий

Одним из видов негосударственных механизмов рассмотрения жалоб являются механизмы, создаваемые предприятиями самостоятельно или в сотрудничестве с заинтересованными сторонами, ассоциациями, объединяющими предприятия отрасли, или группами различных заинтересованных сторон. Эти механизмы имеют внесудебный характер, но могут приобретать форму третейского суда, придерживаться подхода, основанного на диалоге, или проходить в русле приемлемых с культурной точки зрения и совместимых с правами человека процессов. Особые преимущества таких механизмов заключаются в оперативности доступа и предоставлении средств правовой защиты, невысоких издержках и/или транснациональном охвате.

Другим видом подобных механизмов являются региональные и международные правозащитные органы, которые чаще всего занимаются предполагаемыми нарушениями государствами своих обязательств по соблюдению прав человека. Вместе с тем некоторые из них также занимались вопросами несоблюдения государством своей обязанности обеспечивать защиту от нарушений прав человека предприятиями.

Государства могут играть позитивную роль в повышении информированности о таких возможностях или иными способами содействовать доступу к их использованию наряду с механизмами, предоставляемыми самими государствами.

- 29. С целью оперативного рассмотрения жалоб и прямого возмещения ущерба 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.**

Комментарий

Отдельные лица и общины, которые могут пострадать от неблагоприятного воздействия со стороны предприятия, имеют непосредственный доступ к механизмам рассмотрения жалоб на оперативном уровне. Как правило, они управляются предприятиями самостоятельно или в сотрудничестве с другими сторонами, включая соответствующие заинтересованные стороны. Кроме того, доступ к ним может предоставляться после обращения к взаимоприемлемому внешнему эксперту или органу. Для доступа к этим механизмам не требуется, чтобы лицо, обращающееся с жалобой, вначале использовало другие средства защиты. Эти механизмы могут непосредственно обращаться к предприятию для проведения оценки соответствующих вопросов и возмещения любого ущерба.

Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне выполняют две основные функции, касающиеся ответственности предприятий за соблюдение прав человека.

- Во-первых, они обеспечивают выявление случаев неблагоприятного воздействия на права человека в рамках текущей деятельности предприятия по проявлению должной заботы о правах человека. С этой целью они предоставляют сторонам, испытывающим на себе непосредственное воздействие деятельности предприятия, возможность заявить о своей обеспокоенности в случаях, когда они считают, что на них оказывается или будет оказано неблагоприятное воздействие. Кроме того, путем анализа тенденций и характерных особенностей жалоб предприятия могут выявлять системные проблемы и соответствующим образом адаптировать свою практику.
- Во-вторых, эти механизмы после выяснения сути жалоб позволяют рассматривать их и возмещать ущерб от неблагоприятного воздействия уже на раннем этапе непосредственно самим предприятием и тем самым не допускать усугубления причиненного вреда и нарастающего потока жалоб.

Для таких механизмов не требуется, чтобы претензия или жалоба подавалась на предполагаемое нарушение прав человека; их конкретная цель – выявить любые законные озабоченности сторон, которые могут подвергнуться неблагоприятному воздействию. Если такие озабоченности не выявляются и не устраняются, со временем они могут стать причиной серьезных конфликтов и нарушений прав человека.

Для обеспечения практической эффективности механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне они должны отвечать определенным критериям (принцип 31). Для соблюдения этих критериев механизмы рассмотрения жалоб могут приобретать самые разные формы в зависимости от потребностей, обусловленных масштабами, ресурсами, секторальными, культурными и другими параметрами.

Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне могут стать важным дополнительным аспектом более широкого взаимодействия заинтересованных сторон и процессов заключения коллективных договоров, но не могут заменить ни один из них. Их не следует использовать с целью подрыва роли законных профсоюзов в разрешении трудовых споров, а также для закрытия доступа к судебным или другим внесудебным механизмам рассмотрения жалоб.

30. Отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы, основанные на соблюдении норм в области прав человека, должны предусматривать наличие эффективных механизмов рассмотрения жалоб.

Комментарий

Связанные с правами человека нормы получают все большее отражение в обязательствах, принимаемых на себя отраслевыми структурами, многосторонними и другими совместными инициативами, путем их включения в кодексы поведения, стандарты результативности деятельности, глобальные рамочные соглашения между профсоюзами и транснациональными корпорациями и аналогичные программные документы.

Такие совместные инициативы должны обеспечивать наличие эффективных механизмов, в рамках которых затрагиваемые стороны или их законные

представители могут заявлять о своих озабоченностях в случае, когда, по их мнению, соответствующие обязательства не были выполнены. Легитимность таких инициатив может оказаться под угрозой, если они не создадут такие механизмы. Данные механизмы могли бы формироваться как в индивидуальном, так и коллективном порядке в рамках соответствующей инициативы. Эти механизмы должны обеспечивать подотчетность и возможность для возмещения ущерба от неблагоприятного воздействия на права человека.

Критерии эффективности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб

31. С целью обеспечения эффективности государственных и негосударственных внесудебных механизмов рассмотрения жалоб следует гарантировать:

а) **легитимность:** создание доверия со стороны групп заинтересованных сторон, для которых предназначены эти механизмы, их подотчетность с точки зрения справедливости процессов рассмотрения жалоб;

б) **доступность:** обеспечение информированности всех групп заинтересованных сторон, для которых предназначены эти механизмы, и предоставление надлежащей помощи сторонам, доступу которых препятствуют барьеры особого рода;

в) **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;

г) **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;

д) **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;

е) **соответствие нормам в области прав человека:** обеспечение соответствия итоговых решений и средств правовой защиты международно признанным правам человека;

ж) **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:

з) **основаны на взаимодействии и диалоге:** проведение консультаций с группами заинтересованных сторон, для которых предназначены эти механизмы, по вопросам их формирования и эффективности их функцио-

нирования, а также уделение внимания диалогу как способу рассмотрения жалоб и принятия по ним решений.

Комментарий

Механизм рассмотрения жалоб может отвечать своей цели лишь в том случае, если лица, для которых он предназначен, знают о нем, доверяют ему и могут использовать его. Эти критерии задают контрольные параметры для создания, пересмотра или оценки внесудебного механизма рассмотрения жалоб, с тем чтобы обеспечить его эффективное функционирование на практике. Плохо разработанные или плохо работающие механизмы рассмотрения жалоб могут усугублять неудовлетворенность затрагиваемых сторон, создавая у них еще большее ощущение собственного бессилия и неуважения к ним.

Первые семь критериев применимы к любым государственным и негосударственным третейским или основанным на диалоге механизмам. Восьмой критерий присущ механизмам на оперативном уровне, функционированию которых способствует предприятие.

Термин "механизм рассмотрения жалоб" в настоящем документе применяется в технико-юридическом смысле. Сам этот термин при его применении к конкретному механизму не всегда может быть правильным или уместным, но критерии эффективности во всех случаях остаются неизменными. Комментарий в отношении конкретных критериев является следующим:

a) заинтересованные стороны, для которых предназначен механизм, должны доверять ему, если они решили его использовать. Обеспечение того, чтобы стороны процесса рассмотрения жалобы не могли вмешиваться в его справедливое проведение, является одним из наиболее важных факторов укрепления доверия заинтересованных сторон;

b) препятствиями для доступа могут являться недостаточная информированность о механизме, язык, низкий уровень грамотности, объем расходов, местоположение или опасение подвергнуться репрессиям;

c) для обеспечения доверия к механизму и его востребованности следует распространять общедоступную информацию о предлагаемых им процедурах. По возможности, следует соблюдать сроки, отводимые для каждого этапа, при этом в некоторых случаях может потребоваться проявление гибкости;

d) при наличии жалоб или споров между предприятиями и затрагиваемыми сторонами последние зачастую располагают значительно меньшими возможностями для доступа к информации или к экспертным ресурсам и нередко не располагают финансовыми ресурсами для их оплаты. В случаях, когда такое неравенство не устраняется, снижаются шансы на проведение справедливого процесса и его восприятие как такового, а также усложняется поиск устойчивых решений;

e) регулярный обмен информацией со сторонами по вопросу о ходе рассмотрения индивидуальных жалоб может иметь существенное значение для сохранения доверия к процессу. Транспарентность в вопросах результативности механизма, проявляющаяся в информировании возможно большего числа заинтересованных сторон путем распространения статистических данных, примеров накопленного опыта и более подробной информации о рассмотрении некоторых случаев, может иметь важное значение для подтверждения его легитимности и поддержания широкого доверия к нему. В то же время, при необходимости, следует обеспечивать конфиденциальность диалога между сторонами, а также в вопросах, касающихся личной информации его отдельных участников;

f) нередко жалобы не формулируются с правозащитной точки зрения и во многих из них первоначально не затрагиваются вопросы прав человека. Независимо от этого в случаях, когда итоги рассмотрения имеют значение для прав человека, следует обеспечивать, чтобы они принимались в русле международно признанных прав человека;

g) регулярный анализ периодичности, характера и причин жалоб может позволить учреждению, управляющему механизмом, выявлять и корректировать программы, процедуры или практику, которые необходимо менять с целью предотвращения ущерба в будущем;

h) взаимодействие с группами заинтересованных сторон по вопросам разработки и обеспечения результативности работы механизма рассмотрения жалоб на оперативном уровне может способствовать удовлетворению потребностей этих групп, его использованию этими группами на практике и возникновению общей заинтересованности в успешной работе механизма. Поскольку предприятие не может легитимным образом одновременно являться объектом жалоб и в одностороннем порядке принимать решения по их рассмотрению, основная задача этих механизмов должна заключаться в достижении согласованных решений путем диалога. Если необходимо решение третейского суда, такое решение должно приниматься легитимным, независимым третейским механизмом.
