

# К вопросу о процедурах надлежащей проверки в глобальных цепях поставок



ITUC CSI IGB

Международная конфедерация профсоюзов



# Содержание

---

<b>Введение .....</b>	<b>5</b>
<b>Международные механизмы процедур надлежащей проверки в вопросах прав человека .....</b>	<b>6</b>
<b>Законодательный прогресс в направлении принятия национальных законов о процедурах надлежащей проверки .....</b>	<b>8</b>
<b>Восемь компонентов эффективного обязательного законодательства о процедурах надлежащей проверки .....</b>	<b>12</b>



# ВВЕДЕНИЕ

---

Пандемия Covid-19 вновь продемонстрировала хрупкость глобальных цепей поставок и огромные риски нарушения прав человека и трудовых прав в условиях тесно взаимосвязанной глобальной экономики, которая не регулируется на основе принципа верховенства права.

В условиях глобального сокращения спроса вследствие пандемии многие компании прибегли к резкому прекращению закупок товаров и услуг и даже к невыполнению ранее взятых обязательств, что привело к катастрофическим последствиям для работников в глобальных цепях поставок. В Бангладеш более половины поставщиков одежды<sup>1</sup> сообщили, что их незавершенное производство или готовая продукция были отменены, что привело к массовой потере рабочих мест и увольнению рабочих. Более 98,1% покупателей отказались от участия в покрытии расходов, связанных с выплатой частичной заработной платы уволенным работникам, требуемой в соответствии с национальным законодательством. 72,4% уволенных работников были отправлены домой без оплаты.<sup>2</sup>

По мере распространения экономических последствий пандемии многолетние обещания компаний о добровольной корпоративной социальной ответственности исчезли в одночасье. В отсутствие надлежащей нормативной базы глобальные компании смогли уйти от ответственности за работников, задействованных в производстве товаров и оказании услуг, что позволило им получать огромные прибыли.<sup>1</sup>

Сегодня 94% работников, производящих товары и предоставляющих услуги глобальным компаниям, являются скрытыми работниками и не нанимаются непосредственно их экономическим работодателем. Вместо этого большинство этих работников подвергаются воздействию неблагоприятных условий труда без доступа к средствам правовой защиты из-за запутанности паутины глобальной сети операций и предприятий, призванной оградить компанию от ответственности.

Для обеспечения того, чтобы глобальная экономика была не только устойчивой, но и способствовала социальному прогрессу, правительства должны теперь предпринять решительные законодательные меры для регулирования поведения компаний в отношении всех их операций и деятельности.

Введение обязательных процедур надлежащей проверки в национальное законодательство впервые обеспечит работникам правовую основу для возмещения ущерба, независимо от места проживания их работодателя, и не позволит компаниям уклоняться от выполнения своих обязанностей не только по отношению к своим работникам, но и по отношению к обществу и планете в целом. В рамках многонациональных групп компаний «материнская компания» должна будет приложить все усилия для обеспечения того, чтобы дочерние компании выполняли определенные требования; а в рамках глобальных цепей поставок» ведущая компания должна будет обеспечить, чтобы, устанавливая свои условия субподрядному продавцу или поставщику услуг, права человека соблюдались в полной мере во всей цепи поставок.

---

<sup>1</sup> 45,8% поставщиков сообщают, что «многие» или «большинство» из почти завершенных или полностью завершенных заказов были отменены покупателями; 5,9% сообщили об отмене всех этих заказов.

<sup>2</sup> Марк Аннер. Брошенные? Влияние Covid-19 на работников и предприятия в нижней части глобальных цепей поставок одежды. - Центр глобальных прав трудящихся, 27 марта 2020 / Mark Anner, Abandoned? The Impact of Covid-19 on Workers and Businesses at the Bottom of Global Garment Supply Chains, Center for Global Workers' Rights, 27 March 2020 (<https://www.workersrights.org/wp-content/uploads/2020/03/Abandoned-Penn-State-WRC-Report-March-27-2020.pdf>).

# Международные механизмы процедур надлежащей проверки в вопросах прав человека

Обязанность осуществлять процедуры надлежащей проверки в области прав человека для обеспечения того, чтобы корпоративные субъекты действовали проактивно в целях предотвращения рисков нарушений прав человека в своих деловых отношениях, не нова. Впервые она была включена в Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека (РП ООН) в 2011 году,<sup>3</sup> в качестве компонента ответственности коммерческих предприятий за соблюдение прав человека. С тех пор она была включена в ряд процессов и форумов, включая Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий, разработанную МОТ Трехстороннюю декларацию принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, а также Рамочные принципы обеспечения устойчивости Международной финансовой корпорации (подразделение Группы Всемирного банка), занимающейся кредитованием частного сектора.

В 2018 году ОЭСР приняло Руководство о процедурах надлежащей проверки в практике ответственного ведения бизнеса, содержащее подробное пошаговое руководство о том, каким образом компании должны избегать ущемления прав других лиц и устранять неблагоприятные последствия, к которым они причастны, путем выявления, предотвращения, смягчения последствий и предоставления отчетности о том, каким образом они устраняют свое неблагоприятное воздействие на права человека, как то:

- внедрять практики ответственного ведения бизнеса в свою политику и системы управления;
- выявлять и оценивать фактическое и потенциальное неблагоприятное воздействие, связанное с их деятельностью, товарами или услугами;
- прекращать, предотвращать и смягчать неблагоприятное воздействие;
- отслеживать осуществление и результаты;
- сообщать о том, каким образом устраняется неблагоприятное воздействие; и

- предусматривать восстановительные мероприятия или сотрудничать в целях их проведения, когда это необходимо.

Тем не менее, несмотря на то, что существуют четкие указания относительно того, как осуществлять процедуры надлежащей проверки в области прав человека, и что многие компании публично заявили о своей приверженности этому делу, деловая практика, к сожалению, не претерпела достаточных изменений в силу существования только документов, не имеющих обязательной юридической силы.

**В 50% прошедших оценку компаний не было эффективной процедуры надлежащей проверки. Стандарт корпоративной ответственности в области прав человека (Corporate Human Rights Benchmark).**

Стандарт корпоративной ответственности в области прав человека (Corporate Human Rights Benchmark), который опирается на данные публичных отчетов компаний в том, что касается их практики в области прав человека, показал, что половина из прошедших оценку компаний<sup>4</sup> не выполнили ни одно из действий, изложенных в РП ООН и Руководстве ОЭСР, в рамках эффективной процедуры надлежащей проверки. Было установлено, что только девять из десяти компаний выполнили половину действий, необходимых для проведения процедуры надлежащей проверки.

В исследовании, проведенном для Европейской комиссии по вариантам регулирования процедур надлежащей проверки, только треть бизнес-респондентов указали, что в настоящее время они осуществляют в том или ином виде процедуру надлежащей проверки. В том же исследовании 70% европейских

<sup>3</sup> Принципы 15-24

<sup>4</sup> 49% получили оценку «0» по всем показателям, связанным с процедурой надлежащей проверки в области прав человека. - Отчет о ключевых выводах за 2019 год. Стандарт корпоративной ответственности в области прав человека (Corporate Human Rights Benchmark). (<https://www.corporatebenchmark.org/sites/default/files/2019-11/CHRB2019KeyFindingsReport.pdf>).

**Рис. 1. Процедура надлежащей проверки и вспомогательные меры.**



Источник: Руководство ОЭСР о процедурах надлежащей проверки в практике ответственного ведения бизнеса (2018).

компаний согласились с тем, что действующий на уровне ЕС регламент об обязательной процедуре надлежащей проверки в вопросах прав человека и воздействия на окружающую среду может принести выгоды бизнесу.<sup>5</sup>

А 25 марта 2019 года Альянс инвесторов за права человека от имени группы инвесторов, представляющих активы на сумму 1,3 трлн долл. США, призвал усилить процедуру надлежащей проверки инвесторов для устранения экологических, социальных и управленческих рисков, включая риски в области прав человека, на протяжении всего жизненного цикла инвестиций. Он особо призвал правительства поддерживать процедуру надлежащей проверки инвесторов путем улучшения регулирования финансовых систем.<sup>6</sup>

**Только 1/3 бизнес-респондентов указали, что они осуществляют в том или ином виде процедуру надлежащей проверки.**  
**Европейская комиссия.**

<sup>5</sup> Генеральный директорат по вопросам юстиции и потребителей Европейской комиссии, Исследование по требованиям процедуры надлежащей проверки в рамках цепи поставок, 20 февраля 2020 (<https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/8ba0a8fd-4c83-11ea-b8b7-01aa75ed71a1/language-en>).

<sup>6</sup> Альянс инвесторов за права человека, 25 марта 2019 (<https://investorsforhumanrights.org/news/investors-representing-1.9-trillion-voice-support-legislation-mainstream-esg-risk-management>)

# Законодательный прогресс в направлении принятия национальных законов о процедурах надлежащей проверки

Введение обязательной процедуры надлежащей проверки обсуждается, по меньшей мере, в 18 юрисдикциях, в дополнение к обязательству Европейского Союза принять законодательство на уровне ЕС.<sup>7</sup>

Страна	Название законодательства	Содержание законодательства	Статус
<b>Австрия</b>	Проект закона “О Социальной Ответственности”, 2018	Специальная процедура надлежащей проверки для компаний, как, в частности, анализ рисков, предназначена для предотвращения продажи одежды и обуви, произведенных с использованием детского или принудительного труда. Закон предусматривает судебный запрет и аннексирование прибыли, полученной от подозрительных товаров, сроком до пяти лет для финансирования целей корпоративной социальной ответственности.	Подготовлен парламентский законопроект
<b>Австралия</b>	Законопроект «О современном Рабстве», 2018	Предлагаемый закон потребует от австралийских предприятий с годовым доходом >100 миллионов австралийских долларов представлять ежегодные отчеты о рисках, связанных с современным рабством в своих операциях и цепях поставок, а также о мерах по устранению таких рисков. Это требование также распространяется и на государственные корпоративные структуры.	Принят и вступил в силу
<b>Бельгия</b>	Нет специального законодательства	В апреле 2019 года организации гражданского общества опубликовали открытое письмо с призывом принять бельгийский закон, обязывающий компании проводить процедуру надлежащей проверки в области прав человека. В декабре 2019 года заместитель премьер-министра Бельгии и министр финансов и сотрудничества в целях развития заявили о поддержке закона об обязательной процедуре надлежащей проверки на уровне ЕС.	Движение гражданского общества
<b>Калифорния</b>	Закон о прозрачности в цепях поставок, 2010	Розничные торговцы и производители с валовым доходом в 100 миллионов долларов США должны раскрывать на своих веб-сайтах или посредством письменной декларации информацию о мерах, предпринятых для «искоренения рабства и торговли людьми из своих прямых цепей поставок материальных товаров, предлагаемых для продажи».	Законопроект 657 Сената штата Калифорния был подписан в 2010 году и вступил в силу в 2012 году.
<b>Канада</b>	Правительственный декрет (2019-1323)	Канадский омбудсмен по вопросам ответственного предпринимательства (CORE) в 2018 году получил мандат на изучение вопросов прав человека в цепях поставок. Канадское федеральное правительство обязало экспортно-кредитное агентство «Export Development Canada» и канадскую коммерческую корпорацию принять меры по соблюдению обязательств Канады в области предпринимательской деятельности и прав человека и осуществлению процедуры надлежащей проверки соблюдения прав человека в отношении коммерческих сделок, которые они поддерживают.	Введен в действие

<sup>7</sup> Шаран Барроу и Фил Блумер. Повод отпраздновать для европейцев: начало появления нового социального контракта? – Открытая демократия, 4 мая 2020. (Sharan Burrow and Phil Bloomer, Something for Europeans to celebrate – a new social contract begins to emerge? Open Democracy, 4 May 2020 (<https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/something-for-europeans-to-celebrate-a-new-social-contract-begins-to-emerge/>))

Страна	Название законодательства	Содержание законодательства	Статус
Дания	Парламентское предложение В82 2019	Январь 2019 года: три датские политические партии выдвинули парламентское предложение о внесении законопроекта о процедуре надлежащей проверки в области прав человека для всех крупных компаний и отраслей, деятельность в которых сопряжена с высоким уровнем риска. Это предложение поддерживают более 100 НПО, конфедерации профсоюзов Дании (FH), Датский совет потребителей, а также датская фармацевтическая компания «Novo Nordisk».	Движение гражданского общества, результатом которого стало парламентское предложение, которое находится на рассмотрении.
Европейский союз	Нет специального законодательства	Европейский комиссар по вопросам юстиции Дидье Рейндерс предусматривает обязательное горизонтальное законодательство о процедуре надлежащей проверки с возможными отраслевыми руководящими принципами. Он указал, что с учетом результатов консультаций с заинтересованными сторонами комиссия представит законодательные предложения в 2021 году.	Европейский комиссар по вопросам юстиции Дидье Рейндерс объявил, что комиссия обязуется ввести правила для обязательной корпоративной процедуры надлежащей проверки в области окружающей среды и прав человека. Это заявление было сделано во время онлайн-мероприятия высокого уровня, организованного Рабочей группой по ответственному ведению бизнеса Парламента ЕС.
Европейский союз	Директива 2014/95/ЕС от 22 октября 2014 года «О раскрытии нефинансовой информации некоторыми крупными предприятиями и группами».	Крупные компании должны включать «нефинансовый отчет о влиянии деятельности компании на экологические, социальные и трудовые вопросы, соблюдение прав человека, борьбу с коррупцией и взяточничеством». Это включает проводимую политику по процедуре надлежащей проверки и ее результаты, а также риски. Данная директива затрагивает примерно 6000 крупных компаний ЕС, включая банки, страховые компании и другие предприятия.	Принята
Финляндия	Нет специального законодательства	Возглавляемое социал-демократами финское правительство обязалось в рамках официальной программы осуществлять обязательную процедуру надлежащей проверки в области прав человека. Правительство проведет обследование с целью принятия национального закона о процедуре надлежащей проверки в области прав человека.	В разработке
Франция	Закон от 27 марта 2017 года о процедуре надлежащей проверки	Французские компании должны принять «план бдительности», выявляющий риски для прав человека, здоровья, безопасности и окружающей среды, которые обусловлены их деятельностью. Сюда относятся и деятельность субподрядчиков и постоянных поставщиков. Компания несет ответственность, если пострадавший демонстрирует, что компания могла бы предотвратить ущерб, приняв план бдительности.	Принят и вступил в силу

Страна	Название законодательства	Содержание законодательства	Статус
Германия	Национальный план действий в области предпринимательской деятельности и прав человека на 2016 год	Немецкое правительство установило процедуру надлежащей проверки в области прав человека в качестве условия для предпринимательской деятельности в 2016 году: немецкие предприятия должны осуществлять процедуру надлежащей проверки в области прав человека, структурированную вокруг пяти основных элементов, основанных на Руководящих принципах ООН. Если к 2020 году менее половины всех немецких компаний добровольно не проведут процедуру надлежащей проверки в области прав человека, правительство рассмотрит вопрос о дальнейших действиях, таких как принятие законодательства.	Промежуточный отчет выявил лишь 17-19 % компаний, применяющих процедуру надлежащей проверки.
Германия	Проект закона о процедуре надлежащей проверки в области прав человека и окружающей среды, подготовленный Министерством развития и сотрудничества, был обнародован в феврале 2019 года	Законопроект потребует от компаний проведения процедуры надлежащей проверки в области прав человека. Несоблюдение этого закона может привести к штрафам до пяти миллионов евро, тюремному заключению и исключению из процедур государственных закупок в Германии.	В декабре 2019 года министры труда и развития совместно обязались разработать закон о процедуре надлежащей проверки в цепях поставок.
Италия	Закон 231/2001 об административной ответственности юридических лиц	Введена корпоративная уголовная ответственность за преступления, совершенные в интересах компании, включая нарушения прав человека. Корпоративная ответственность может также накапливаться за нарушения прав человека, совершенные итальянскими предприятиями, работающими за рубежом, особенно в том случае, если часть нарушений имела место в Италии. Чтобы избежать ответственности, компании должны продемонстрировать, что они осуществляют программы обеспечения соблюдения законодательства.	Вступил в силу. В соответствии с Национальным планом действий в области предпринимательской деятельности и прав человека правительство взяло на себя обязательство пересмотреть Закон 231/2001 об административной ответственности юридических лиц с целью введения процедуры надлежащей проверки в области прав человека для компаний.
Люксембург	Нет специального законодательства	Коалиционное соглашение 2018 года обязывает правительство поддерживать инициативы по усилению ответственности компаний в области прав человека.	Движение гражданского общества
Норвегия	Проект закона о процедуре надлежащей проверки в области прав человека, 2018	Этот закон будет применяться к предприятиям, предлагающим товары и услуги в Норвегии, что создаст дополнительные обязательства по процедуре надлежащей проверки и раскрытию информации в области прав человека. Предлагаемый в настоящее время закон применяется как к государственным, так и к частным операциям. Более крупные предприятия должны будут проводить процедуру надлежащей проверки в целях выявления, предотвращения и смягчения любого негативного воздействия на соблюдение основных прав человека и достойные условия труда.	Опубликован первый проект закона
Швеция	Нет специального законодательства	В марте 2018 года шведское правительственное агентство по государственному управлению опубликовало доклад, в котором правительству было рекомендовано изучить возможность применения обязательной процедуры надлежащей проверки соблюдения прав человека.	Движение гражданского общества

Страна	Название законодательства	Содержание законодательства	Статус
<b>Швейцария</b>	Парламентское предложение	Согласно этому предложению, компании, базирующиеся в Швейцарии, должны проводить процедуру надлежащей проверки в области прав человека и окружающей среды. В некоторых случаях это предложение возлагает на компании ответственность за ущерб, причиненный дочерними компаниями.	Обсуждается на уровне Палаты представителей
<b>Нидерланды</b>	Голландский закон о процедуре надлежащей проверки в области детского труда (Wet Zorgplicht Kinderarbeid - WZK) от 24 октября 2019 года.	Закон распространяется на все компании, которые продают товары или предоставляют услуги голландским потребителям, независимо от того, зарегистрированы они в Нидерландах или нет. Все соответствующие компании должны представить декларацию о том, что они провели процедуру надлежащей проверки в целях предотвращения использования детского труда в цепях поставок.	Принят в обеих палатах парламента и вступит в законную силу путем ратификации королевским указом после 1 января 2020 года.
<b>Великобритания</b>	Закон «О Современном Рабстве», 2015	В соответствии с разделом 54 о «Прозрачности в цепочках поставок и т.д.» компании, осуществляющие предпринимательскую деятельность на территории Соединенного Королевства с общим оборотом свыше 36 миллионов фунтов стерлингов в год (включая дочерние компании) должны подготовить ежегодное «Заявление о рабстве и торговле людьми».	Принят и вступил в силу. В апреле 2019 года группа организаций гражданского общества начала кампанию, призывая к принятию широкого обязательного закона о процедуре надлежащей проверки в области прав человека.
<b>США</b>	Закон об оценке, предотвращении и смягчении корпоративных рисков в области прав человека, 2019	Закон будет применяться ко всем официально зарегистрированным на бирже компаниям, представляющим ежегодные декларации с раскрытием информации в Комиссию по ценным бумагам и биржам. Эти компании должны будут проводить ежегодный анализ рисков и последствий негативного воздействия на права человека в своей деятельности и цепочке создания стоимости, а также включать раздел по правам человека в свои ежегодные отчеты, представляемые в Комиссию по ценным бумагам и биржам. Закон также будет содержать требование существенной ясности и четкости информации о структуре цепи поставок.	Проект закона открыт для обсуждения в Комитете по финансовым услугам Палаты представителей
<b>Ирландия</b>	Нет специального законодательства	В преддверии ирландских выборов в 2020 году ирландское гражданское общество призвало все политические партии ввести обязательную должную осмотрительность и поддержать обязательный договор ООН.	Действия гражданского общества

# Восемь компонентов эффективного обязательного законодательства о процедурах надлежащей проверки

МКП сотрудничала с профессором Оливье Де Шуттером в процессе проведения анализа соответствующих сильных и слабых сторон различных относящихся к вопросу законов, для выработки рекомендаций по восьми компонентам эффективного обязательного законодательства о процедурах надлежащей проверки. Г-н Оливье Де Шуттер - профессор права в Университете Лувена и в Европейском колледже. В мае 2020 года он был назначен Специальным докладчиком Организации Объединенных Наций по вопросу о крайней нищете и правах человека. Ранее г-н Оливье Де Шуттер был членом Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, где он также выступал в качестве содокладчика по замечанию общего порядка N° 24 об обязательствах государств в контексте предпринимательской деятельности.

## 1. Охват всех компаний

**Обязанность проводить процедуру надлежащей проверки в области прав человека должна быть возложена на все компании, независимо от их размера, структуры или формы собственности.**

Все компании, независимо от их корпоративной структуры и размера, потенциально могут оказывать негативное воздействие на права человека. Таким образом, освобождение некоторых компаний от какой-либо ответственности было бы равносильно выдаче карт-бланш на нарушение прав человека и отказу пострадавшим в средствах правовой защиты.

В РП ООН четко указывается, что, хотя политика и процессы неизбежно будут отличаться по степени сложности в зависимости от размера предприятия, все компании обязаны проводить процедуру надлежащей проверки соблюдения прав человека.<sup>8</sup> Размер и структура коммерческого предприятия должны влиять только на условия осуществления процедуры надлежащей проверки. Это особенно актуально, когда речь идет о микропредприятиях, малых и средних предприятиях, которые должны

быть обеспечены дополнительной поддержкой в плане наращивания потенциала и руководящими принципами для осуществления. Кроме того, требования в отношении отчетности должны соответствовать масштабам их операций и деятельности.

## 2. Обязательства во всех корпоративных структурах и деловых отношениях

**Обязательство осуществлять процедуру надлежащей проверки в области прав человека должно распространяться на субъекты, с которыми коммерческие предприятия связаны инвестиционными и договорными отношениями.**

Ограничение обязательства осуществлять процедуру надлежащей проверки в области прав человека «собственными операциями» коммерческого предприятия не позволит понять реальную структуру многонациональных групп компаний в современной глобализованной экономике.<sup>9</sup> Многонациональные компании не состоят из отдельных субъектов, а состоят и действуют через сеть отдельных юридических лиц в разных юрисдикциях с различной степенью контроля между этими юридическими лицами. В настоящее время существуют огромные юридические и практические препятствия, которые ограждают материнские компании внутри многонациональной группы от любой ответственности в связи с наносимыми вред действиями их дочерних компаний. Ведущие компании обычно не несут никакой ответственности, когда речь заходит о наносимых вред действиях, совершенных их поставщиками. Возникший в результате этого пробел в плане подотчетности вынудил государства вступить в конкурентную борьбу за снижение уровня регулирования. Для повышения конкурентоспособности на глобальных рынках фирм, находящихся под их юрисдикцией, правительства прибегают к снижению стандартов, применяемых под их юрисдикцией, или к неэффективному обеспечению соблюдения любых стандартов, установленных на национальном уровне, даже в тех случаях, когда это может являться нарушением их международных обязательств в

<sup>8</sup> Принцип 14 РП ООН; Руководство ОЭСР о процедурах надлежащей проверки в практике ответственного ведения бизнеса; Управление Верховного комиссара по правам человека, Ответственность корпораций за соблюдение прав человека - руководство по толкованию, HR/PUB/12/02 (2012).

<sup>9</sup> Принцип 18, Руководящие принципы ООН по вопросам бизнеса и прав человека.

области прав человека. Таким образом, трансформационный потенциал процедуры надлежащей проверки в области прав человека, как инструмента противодействия этим проблемным аспектам транснационализации бизнеса, зависит от охвата ею всей полноты операций и деятельности многонациональных групп компаний.

Кроме того, обязательства по процедуре надлежащей проверки в отношении дочерних компаний и поставщиков также не должны обуславливаться эффективным участием материнской компании в повседневной деятельности дочерней компании или осуществлением достаточной степени контроля над дочерней компанией, или обуславливать это тем, что ведущая компания в глобальных цепях поставок может оказывать решающее влияние на субподрядчика. Такие условия побуждали бы компании держаться на расстоянии от деятельности дочерней компании или от практики поставщика, с тем, чтобы сократить объем своих обязательств по процедуре надлежащей проверки.

### **3. Международно признанные права человека и трудовые права**

**Обязательство осуществлять процедуру надлежащей проверки в области прав человека должно распространяться на все международно признанные права человека, включая трудовые права, без каких-либо различий. Следует также ожидать, что компании будут осуществлять процедуру надлежащей проверки в отношении своего воздействия на окружающую среду, включая воздействие на климат.**

Нормативный подход к процедуре надлежащей проверки в области прав человека должен учитывать одну из ключевых слабых сторон преобладающих частных инициатив, которая касается самостоятельного отбора прав человека, подлежащих процедуре надлежащей проверки. Компании часто предпочитают осуществлять процедуру надлежащей проверки в отношении тех прав человека, нарушение которых может подвергнуть их репутационным рискам, или тех, которые могут быть более легко обнаружены. Это означает, что даже в тех случаях, когда компании имеют надежные процедуры надлежащей проверки, они могут не охватывать критические вопросы, потенциально подвергая работников и общины серьезным нарушениям прав человека. Действительно, коммерческие предприятия потенциально могут оказывать негативное воздействие на весь спектр международно признанных прав человека. Всеобщая декларация прав человека основана на

признании неделимости и взаимозависимости всех прав человека и четко указывает на то, что отказ в одном праве неизменно препятствует осуществлению других прав. Поэтому ответственность бизнеса за соблюдение должна распространяться на все международно признанные права человека.<sup>10</sup>

В РП ООН выделен авторитетный перечень основных международно признанных прав человека:

- Всеобщая Декларация Прав Человека
- Международный пакт о гражданских и политических правах
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
- Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда

В совокупности этот перечень документов включает в себя многочисленные трудовые права, такие как свобода объединения и право на ведение коллективных переговоров, такие аспекты, как равенство и недискриминация, принудительный труд и детский труд, заработная плата, охрана здоровья и безопасность, социальное обеспечение и ограничение рабочего времени.

С учетом проблем, связанных с гарантированием этих прав в неформальной экономике, а также в отношении работников, находящихся в небезопасных или скрытых трудовых отношениях, Декларация столетия МОТ о будущем сферы труда содержит призыв к правительствам, трудящимся и работодателям обеспечить надлежащую защиту всех трудящихся. В этой связи в Декларации столетия МОТ подчеркивается важность трудовых отношений, как средства обеспечения определенности и правовой защиты трудящихся. Поэтому для обеспечения уважения прав человека всех трудящихся компаниям следует воздерживаться от деловой практики, которая ведет к скрытой или нестабильной занятости в рамках их собственной деятельности, а также их предпринимательской деятельности.

Несмотря на то, что экологические вопросы конкретно не рассматриваются в РП ООН, очевидно, что международно признанные права человека неизбежно влекут за собой экологические аспекты, такие как права на здоровье, воду, продовольствие или права коренных народов. Это также признается в Руководстве ОЭСР, в главе VI которого определяется поведение, которое должны принимать многонациональные предприятия, чтобы должным образом учитывать необходимость защиты окружающей среды.

<sup>10</sup> Принцип 12 РП ООН

## 4. Механизмы рассмотрения жалоб на рабочем месте и средства правовой защиты

**Коммерческие предприятия следует обязать создавать эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне или участвовать в них с целью выявления и устранения неблагоприятных последствий для прав человека.**

Эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне имеют решающее значение при проведении процедуры надлежащей проверки в области прав человека. Они поддерживают выявление неблагоприятного воздействия на права человека в рамках текущей процедуры надлежащей проверки предприятия в области прав человека, выполняя функции канала для тех, кто непосредственно пострадал от деятельности предприятия, чтобы выразить обеспокоенность в тех случаях, когда, по их мнению, они подвергаются или будут подвергнуты неблагоприятному воздействию. Кроме того, эти механизмы могут обеспечить возможность рассмотрения жалоб после их выявления, а также устранять неблагоприятные последствия на ранней стадии и непосредственно самим предприятием, предотвращая тем самым усугубление вреда и обострение недовольства.

Законодательные положения о создании механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне должны основываться на критериях эффективности, изложенных в принципе 31 РП ООН и рекомендациях Проекта III УВКПЧ «Подотчетность и средства правовой защиты: повышение эффективности негосударственных механизмов рассмотрения жалоб в случаях нарушений прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью». К ним, среди прочего, относятся следующие требования:

- Работники и другие пользователи механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне должны быть защищены от ответного и запугивающего поведения, связанного с их фактическим или возможным использованием механизма рассмотрения жалоб. Это требует принятия и осуществления законов, политики и процессов, которые эффективно сдерживают такое поведение.
- Лица, ищущие средства правовой защиты, должны сохранять возможность изменять комплекс мер по исправлению положения в ответ на меняющиеся обстоятельства, в том числе путем выбора средства правовой защиты с использованием государственного механизма, а также (или вместо него) негосударственного механизма рассмотрения жалоб.

- Следует запретить требовать от лиц, ищущих средства правовой защиты, отказа от своих прав на получение средств правовой защиты с использованием судебных механизмов в качестве условия доступа к механизмам рассмотрения жалоб на оперативном уровне.
- Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне должны предусматривать положение о предоставлении пострадавшим лицам возможности добиваться коллективного возмещения за ущерб, причиненный правам человека.
- В случае невыполнения мер по исправлению положения лица, ищущие средства правовой защиты, должны иметь возможность добиваться исполнения через судебные механизмы. Государственные органы должны осуществлять мониторинг и вводить санкции в отношении компаний за невыполнение мер по исправлению положения.

## 5. Мониторинг и санкции

**Обязательства предприятий по процедуре надлежащей проверки в области прав человека должны контролироваться компетентным государственным органом, а нарушения таких обязательств должны сопровождаться эффективными и сдерживающими санкциями.**

Надежный механизм мониторинга необходим для обеспечения того, чтобы меры, принимаемые предприятиями для выполнения своих обязательств по процедуре надлежащей проверки в области прав человека, были эффективными в предотвращении нарушений, а не носили исключительно поверхностный или формальный характер. Поэтому правительствам следует либо расширить мандат существующего государственного органа, либо создать новый орган, уполномоченный осуществлять надзор за выполнением обязательств по процедуре надлежащей проверки.

Для того чтобы государственный орган мог проводить всестороннюю оценку, компании обязаны:

- Регулярно отчитываться о мерах, предпринятых для выполнения своих обязательств по процедуре надлежащей проверки;
- Раскрывать масштаб своих операций и деятельности, включая количество работников на каждом рабочем/производственном объекте, а также контрактные условия, на которых компания предоставляет работу работникам;

- Сообщать о случаях выявления злоупотреблений и средствах правовой защиты, которые были предоставлены; и
- Раскрывать соответствующие аудиторские отчеты (в тех случаях, когда компании предпочитают работать с аудиторскими фирмами, имеющими государственную лицензию).

Оценки государственного органа должны основываться не только на отчетах компании. Отдельные лица и общины (потенциально), пострадавшие в результате нарушений прав человека, а также профсоюзы и организации гражданского общества должны иметь доступ к государственному органу. Кроме того, государственный орган должен быть наделен мандатом, потенциалом и ресурсами для проведения выездов на места и расследований.

В тех случаях, когда компании не представляют регулярных отчетов или представляют отчеты, которые не отвечают минимальным требованиям или не предпринимают необходимых мер для устранения рисков в области прав человека, государственный орган должен быть уполномочен вводить сдерживающие санкции, включая штрафы и исключение из участия в программах, формально или неформально связанных с государством, таких как программы государственных закупок, товары или услуги, предоставляемые экспортно-кредитными агентствами, официальные агентства по страхованию или гарантированию инвестиций, агентства по развитию и учреждения, занимающихся финансированием развития; и/или в соответствующих контрактах с государством.

Государственный орган также должен обладать компетенцией по надзору за деятельностью частных аудиторов, оказывающих услуги компаниям в поддержку их практики процедур надлежащей проверки. Частные аудиторы должны получать лицензию на такие услуги только в том случае, если они соблюдают стандарты добросовестности (которые утверждены в руководящих указаниях по осуществлению) и должны привлекаться к ответственности за небрежные практики.

## 6. Обязательства

**Требование осуществлять процедуру надлежащей проверки в области прав человека и требование устранять любой ущерб, причиненный в результате нарушений прав человека, следует рассматривать как отдельные и взаимодополняющие обязательства.**

Выводились аргументы в пользу того, что в тех случаях, когда компании создали надежные системы

процедур надлежащей проверки, они должны быть “вознаграждены” гарантией иммунитета от судебных исков, содержащих утверждения об ответственности за нарушения в их цепях поставок или собственных операциях, в качестве средства стимулирования компаний. Однако крайне важно, чтобы выполнение обязательств по процедуре надлежащей проверки не обеспечивало компаниям иммунитет от юридической ответственности и исков о нарушении прав человека.

Если компания может избежать юридической ответственности, ссылаясь в качестве защиты на то, что она создала адекватный механизм процедуры надлежащей проверки, у нее возникнет соблазн использовать минимальный подход: возможно, достаточно выполнять требование о создании механизма процедуры надлежащей проверки в области прав человека и, таким образом, получить правовую защиту, в случае возникновения юридического требования об ответственности, но не выходить за пределы этого минимума. Это чревато тем, что процедура надлежащей проверки в области прав человека превратится в усложненное упражнение по «проставлению галочек»: другими словами, стимулом для компании будет выполнение требуемого минимума, а не проактивность сверх этого минимума. Это не согласуется с идеей о том, что процедура надлежащей проверки в области прав человека является постоянной практикой, подлежащей постоянному обновлению и совершенствованию, как это изложено в РП ООН и Руководстве ОЭСР. Кроме того, при условии, что обязательство по созданию удовлетворительного механизма процедуры надлежащей проверки должным образом контролируется (см. компонент выше), нет необходимости для дальнейшего стимулирования компании к соблюдению такого обязательства «вознаграждать» ее юридическим иммунитетом. Сам мониторинг должен быть достаточным стимулом, если в случае невыполнения обязательств по процедуре надлежащей проверки, предусмотренных законодательством, применяются сдерживающие санкции.

Поэтому требование осуществлять процедуру надлежащей проверки в области прав человека и требование возмещать любой ущерб, причиненный в результате нарушений прав человека, следует рассматривать, как отдельные и взаимодополняющие обязательства. Должна существовать обязанность предотвращать риск нарушений прав человека внутри корпоративной группы или в цепи поставок: это обязательство по процедуре надлежащей проверки в области прав человека. Кроме того, должна существовать обязанность по исправлению любого нарушения, в тех случаях, когда принятые превентивные меры, если таковые имели место, не дали результатов: обязательство возместить ущерб, причиненный в тех случаях, когда обязанность проявлять заботу

не была должным образом исполнена, и роль судов, когда они сталкиваются с юридическими требованиями, должна заключаться в том, чтобы в каждом конкретном случае оценивать, могла ли компания сделать больше для предотвращения нарушения.

Этот подход также согласуется с Руководящими принципами ООН в сфере бизнеса и прав человека (принцип 17), в которых четко указывается, что выполнение компанией своих обязательств по процедуре надлежащей проверки не снимает ответственности за исполнение обязательств по заботе о тех, кто может быть затронут деятельностью компании, в том числе косвенно (через действия ее дочерних компаний или деловых партнеров):

*Проведение процедуры надлежащей проверки соблюдения прав человека должно помочь предприятиям устранить риск предъявления им судебных исков, показав, что они предприняли все разумные меры, чтобы избежать причастности к предполагаемым нарушениям прав человека. Однако коммерческие предприятия, проводящие такую процедуру надлежащей проверки, не должны полагать, что это само по себе автоматически и полностью освобождает их от ответственности за совершение или содействие нарушению прав человека.*

## 7. Бремя доказывания

**На компании должно лежать бремя доказывания того, что она не могла сделать больше, чтобы избежать причинения вреда, как только пострадавший доказал причиненный ущерб и связь с коммерческой деятельностью компании.**

Перенос бремени доказывания в пользу пострадавшего необходим с учетом того, что соответствующая информация, касающаяся деятельности компании и организации ее отношений с дочерними компаниями или деловыми партнерами, находится в компании и, как правило, не является легкодоступной для потерпевшего. Этот негативный фактор лишь частично компенсируется в некоторых странах процедурой «обнаружения», позволяющей истцу получить от судов судебный запрет, предписывающий раскрытие информации, находящейся в руках ответчика. Однако было бы более уместно – и, безусловно, более убедительно – требовать от компании, чтобы она доказала, что она не могла сделать больше для недопущения причинения вреда, как только пострадавшая сторона доказала причиненный ущерб и связь с коммерческой деятельностью компании, независимо от того, был ли ущерб причинен непосредственно деятельностью компании или его непосредственным источником является поведение дочерней компании или деловые отношения.

## 8. Роль профсоюзов

**Процедура надлежащей проверки в области прав человека должна основываться на конструктивном взаимодействии с профсоюзами.**

Конструктивное участие заинтересованных сторон является важным элементом для всего процесса надлежащей проверки. В Руководстве ОЭСР о процедурах надлежащей проверки в практике ответственного ведения бизнеса указывается, что конструктивное участие заинтересованных сторон должно характеризоваться двусторонней связью и зависеть от добросовестности. Следует обязать компании запрашивать мнения тех, кого могут затронуть их решения. Важно привлекать потенциально затрагиваемые заинтересованные стороны и правообладателей до принятия любых решений, которые могут на них повлиять. Это предполагает своевременное предоставление всей информации, необходимой потенциально затрагиваемым заинтересованным сторонам и правообладателям, для принятия обоснованного решения о том, каким образом решение предприятия может повлиять на их интересы. Это также означает, что существует последующая деятельность по выполнению согласованных обязательств, обеспечивающая устранение неблагоприятных последствий для затронутых и потенциально затронутых заинтересованных сторон и правообладателей, в том числе путем предоставления средств правовой защиты в случаях, когда предприятия вызвали или способствовали этому воздействию (воздействиям). Постоянное взаимодействие означает, что деятельность по взаимодействию с заинтересованными сторонами продолжается на протяжении всего жизненного цикла операции или вида деятельности и не является разовым мероприятием. Это особенно важно, когда речь идет о правах работников, которые участвуют в операциях и деятельности и, таким образом, могут в любой момент подвергнуться негативному воздействию.

Производственные отношения – это форма взаимодействия с заинтересованными сторонами, которая гарантирует постоянное взаимодействие между компаниями и профсоюзами. Поэтому компании должны сотрудничать с профсоюзами или заключать с ними прямые соглашения, с тем, чтобы облегчить участие работников в разработке и осуществлении процедур надлежащей проверки, внедрении стандартов в области прав работников и процедуры подачи жалоб.

В то же время следует четко указать, что права на свободу объединения и ведение коллективных переговоров сами по себе являются правами, которые компания обязана уважать и проводить надлежащую проверку их соблюдения. Конструктивное участие заинтересованных сторон в процедуре надлежащей проверки не заменяет обязательства компании уважать выбор работников для создания профсоюзов и добросовестного участия в коллективных переговорах об условиях найма и труда.

Эти восемь компонентов основаны на докладе «К вопросу о процедурах надлежащей проверки в глобальных цепях поставок»<sup>11</sup>, который подготовил профессор Оливье Де Шуттер.

---

<sup>11</sup> [https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/de\\_schutte\\_mandatory\\_due\\_diligence.pdf](https://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/de_schutte_mandatory_due_diligence.pdf)

