



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 September 2014
Russian
Original: English

Комитет по правам человека
Рабочая группа по вопросу о правах человека
и транснациональных корпорациях
и других предприятиях
Восьмая сессия
Женева, 5–9 мая 2014 года

Итоги восьмой сессии Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях

GE.14-15407 (R) 051114 051114



* 1 4 1 5 4 0 7 *

Просьба отправить на вторичную переработку 



I. Введение

1. Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях провела свою восьмую сессию в Женеве 5–9 мая 2014 года. В рамках сессии состоялись встречи и обсуждения по следующим вопросам:

а) деятельность Рабочей группы по содействию реализации государственных национальных планов действий как инструмента осуществления Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека;

б) рабочая встреча экспертов, продолжавшаяся полный рабочий день, по основным содержательным элементам национального плана действий;

с) доступ к эффективным средствам правовой защиты;

д) третий Ежегодный форум по вопросам предпринимательской деятельности и правам человека, запланированный к проведению в Женеве 1–3 декабря 2014 года, и второй региональный Форум по вопросам предпринимательской деятельности и правам человека, намеченный к проведению в Африке в 2014 году (подлежит утверждению);

е) прочие проекты, совещания и ключевые вопросы Рабочей группы, включая предлагаемые поездки в страны в 2014 и 2015 годах; сообщения, направленные ею государствам, предприятиям и другим соответствующим заинтересованным сторонам; а также ее сотрудничество с Международной организацией труда (МОТ), Комиссией Организации Объединенных Наций по праву международной торговли; Всемирным экономическим форумом, Информационным центром по вопросам предпринимательства и прав человека и Рабочей группой по вопросу о ликвидации дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике.

В настоящем докладе обобщаются некоторые обсужденные ключевые вопросы.

II. Деятельность Рабочей группы по разработке национальных планов действий

2. Рабочая группа обсудила вопрос о выпуске на Ежегодном форуме по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека, который намечен на декабрь 2014 года, ее проекта методологического руководства по подготовке национальных планов действий в порядке осуществления Руководящих принципов.

3. Рабочая группа обновила перечень государств-членов и государств-наблюдателей при Совете по правам человека в контексте своей дорожной карты с целью дальнейшей разработки методических указаний, касающихся национальных планов действий, и разъяснила задачи и цели рабочего совещания экспертов, которое состоялось в течение недели.

III. Рабочее совещание экспертов по основным содержательным элементам национального плана действий

4. 8 мая Рабочая группа созвала однодневное рабочее совещание экспертов для обсуждения основных содержательных элементов национальных планов действий по осуществлению Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и выявления предложений по методическим указаниям, которые будут приняты Рабочей группой в этой области¹. Почти 40 экспертам было предложено поделиться своими взглядами на национальные планы действий и соответствующие направления политики. Они принимали участие в работе в личном качестве экспертов и представляли различные круги, в том числе правительства, национальные правозащитные учреждения, международные организации, предпринимательское сообщество, гражданское общество и академические круги. Заседание за закрытыми дверями проходило в соответствии с правилом "Четхэм Хаус". В рамках обсуждений основное внимание уделялось процессам и содержательным элементам национальных планов действий, а также нынешнему уровню осуществления Руководящих принципов. До начала рабочего совещания Рабочая группа провела брифинг для государств – членов и государств – наблюдателей Совета по правам человека по вопросам задач и целей этого рабочего совещания².

5. В ходе вступительных дискуссий был рассмотрен целый ряд важных аспектов, связанных с подготовкой национального плана действий, включая:

a) общую значимость национального плана действий; первый опыт их вклада в повышение осведомленности о Руководящих принципах и стимулирование многостороннего диалога заинтересованных сторон на национальном уровне; а также роль национальных планов действий в расширении масштабов работы по осуществлению Руководящих принципов правительствами и предприятиями;

b) уроки реализации общих национальных планов действий по вопросам прав человека. Предлагалось строить такие планы на основе фактов и четкого понимания существующих пробелов и препятствий, негативно влияющих на права человека. Кроме того такие планы должны обеспечивать активное участие многих заинтересованных сторон, а также проведение независимого мониторинга и обзора;

c) необходимость активизации усилий по защите правозащитников, женщин, уязвимых групп населения и жертв, а также учета этого аспекта в национальном плане действий;

d) важность недопущения увязки обязанности государства защищать права человека с разработкой и введением национального плана действий. Последний призван помочь государству в выполнении Руководящих принципов,

¹ Более подробную информацию о руководящих принципах см. www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/NationalActionPlans.aspx.

² Рабочее совещание экспертов состоялось после проведения целого ряда открытых и закрытых заседаний Рабочей группы по вопросам национальных планов действий, включая открытые консультации, которые состоялись в феврале 2014 года во время ее седьмой сессии и в которых приняли участие более 175 человек, включая 60 представителей государств.

но сам по себе он не означает, что государство выполняет свои обязательства в области прав человека;

е) важность недопущения превращения национальных планов действий в почву для возникновения несхожих толкований второго опорного компонента Руководящих принципов (корпоративная ответственность за соблюдение прав человека) и создания на их основе препятствий для компаний в деле перспективного осуществления Руководящих принципов независимо от деятельности государства;

ф) важность поощрения регионального подхода к предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, направленного на стимулирование правительств к осуществлению такого плана, а также уделения первоочередного внимания многосторонним подходам (в соответствии с Руководящим принципом 10) в интересах обеспечения международной координации и согласованности действий;

г) элементы процесса разработки, осуществления и пересмотра национального плана действий. Считается важным определить первоочередные задачи страны, а также основные проблемы предпринимательской деятельности и прав человека с тем, чтобы план имел четкую направленность и актуальность. Признано необходимым произвести анализ организационных и законодательных пробелов и организовать консультации с участием многих заинтересованных сторон в целях определения приоритетов государства и пробелов в политике, нормативных актах и законах. Кроме того, было бы полезно привлечь к этому процессу парламентариев, а также весь спектр политических партий. Государства также должны отвести время для разъяснения Руководящих принципов и целей национального плана действий соответствующим правительственным ведомствам и другим заинтересованным сторонам. Государства могут также принять решение о разработке отдельного плана по вопросам предпринимательской деятельности в аспекте прав человека либо интегрировать мероприятия государства по осуществлению Руководящих принципов в существующие планы по вопросам социальной ответственности корпораций или экономического развития.

6. Участники обсудили различные варианты методических указаний Рабочей группы по вопросам подготовки национальных планов действий. По мнению некоторых из них, эти планы могли бы стать одним из инструментов сосредоточения государствами своих усилий на том или ином конкретном комплексе приоритетных областей в целях выполнения своих обязательств в рамках первого и второго опорных компонентов Руководящих принципов. По мнению других, они могли бы способствовать более широкому охвату вопросов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и послужить предметным руководством для таких пользователей, как гражданские служащие, в качестве подспорья по всем актуальным темам. Было также подчеркнуто, что такие методические указания должны быть простыми в применении, не допускать создание стандарта самого низкого общего знаменателя и отражать невозможность единого универсального подхода к разработке, введению и обновлению национального плана действий.

7. Рабочее совещание было посвящено определенным Рабочей группой четырем потенциально ключевым программным областям, которые надлежит учитывать в национальном плане действий: а) торговля и инвестиции; б) государственные закупки; в) доступ к средствам правовой защиты; и д) положения о должном учете прав человека при лицензировании.

8. По вопросу торговли и инвестиций было отмечено, что торговые соглашения, инвестиционные договоры и контракты между государствами и инвесторами могут сдерживать способность правительств выполнять свою обязанность по защите прав человека. В рамках национальных планов действий можно было бы рассмотреть вопрос об уделении первоочередного внимания положениям торговых договоров о правах человека и условиях труда, а также о включении правозащитных аспектов в действующие механизмы международного арбитража по инвестиционным спорам. Кроме того такие планы могли бы быть направлены на расширение ограниченного потенциала участников переговоров по вопросам торговли и инвестиций, а также должностных лиц, занимающихся вопросами прав человека, в сфере понимания деятельности и приоритетов друг друга.

9. По вопросу государственных закупок было отмечено, что многие государства уже включают положения о правах человека в свои договоры о поставках и о крупных инфраструктурных проектах, которые связаны с государственными ассигнованиями на цели развития и государственным финансированием. Участники также рекомендовали согласовывать правила и политику закупок с Руководящими принципами.

10. Участники высказали предположение, что учет Руководящих принципов в контексте деятельности по линии государственных закупок предоставляет государствам возможность реализовать свою ведущую роль и продемонстрировать свою приверженность делу осуществления Руководящих принципов. В этой связи национальные планы действий могут: а) стимулировать рассмотрение существующих проблем, а также государственных законов и политики, напрямую касающихся государственных закупок; б) содействовать анализу вопроса о том, способствуют ли соответствующие многосторонние торговые и региональные рамки интегрированию требований о защите прав человека в процессы государственных закупок; и в) способствовать признанию важности соответствия подхода к должному учету прав человека Руководящим принципам на различных этапах процесса государственных закупок в интересах последовательного устранения потенциальных и реальных последствий для прав человека, связанных с предоставлением государству товаров и услуг.

11. Была также подчеркнута необходимость привлечения к этому процессу государственных органов федерального, муниципального и местного уровней, поскольку в отличие от центрального правительства они могут располагать более благоприятными возможностями для управления цепочками рисков. Было также высказано предостережение по поводу того, что правила государственных закупок не должны затруднять участие в тендерах малых и средних предприятий, например за счет требований о представлении чрезмерного количества документации или создания обременительных бюрократических механизмов. Кроме этого любые методические указания и правила закупок должны быть просты и доступны для понимания и выполнения сотрудниками, занимающимися закупками.

12. По вопросу доступа к средствам правовой защиты участники напомнили, что этот третий опорный компонент Руководящих принципов (защита с применением судебных, административных, законодательных и других средств) является одним из основных элементов обязанности государства защищать права человека. Было отмечено, что в национальных планах действий следует делать упор на доступ к эффективным средствам правовой защиты. Было также указано, что Руководящие принципы уже обеспечивают инструктивный материал для

государств (и предприятий) в отношении мер, которые следует принимать в целях устранения любых негативных последствий для прав человека.

13. Участники высказали предположение, что в процессе разработки национального плана действий государство должно проанализировать масштабы и уровень предоставления им доступа к эффективным средствам правовой защиты, включая подробный анализ препятствий, с которыми сталкиваются жертвы. После этого ему следует установить приоритеты в деле расширения доступа к средствам правовой защиты. Поскольку в каждой стране такие препятствия носят особый свойственный ей характер, было отмечено, что национальный план действий должен основываться на анализе ситуации на национальном уровне и отражать практический опыт. Было также высказано предположение, что одним из важных путей выявления препятствий является диалог с участием многих заинтересованных сторон, включая представителей гражданского общества, а также тех лиц, которые имеют опыт подачи в суд жалоб от имени жертв. Было также подчеркнуто, что при разработке национального плана действий государства должны стремиться решать вопросы а) бездействия инвесторов и прокуроров; б) неравных возможностей жертв и коммерческих предприятий; и с) юридической ответственности, обязанности проявлять заботу, а также бремени доказывания. Участники обсудили проблему экстратерриториальной юрисдикции в отношении негативного влияния деятельности транснациональных корпораций за рубежом, а также вопрос о том, следует ли ее решать в рамках национального плана действий. Было также предложено обеспечивать, чтобы национальные планы действий способствовали расширению мандата национальных правозащитных учреждений с распространением его на предпринимательскую деятельность в контексте прав человека и расширение потенциала других государственных внесудебных механизмов разбирательства жалоб.

14. Наконец, по поводу положений о должном учете прав человека при лицензировании было отмечено, что, если бы более значительное количество государств требовало от компаний проводить оценку влияния на права человека в рамках процесса должного учета таких прав, это могло бы способствовать столь необходимой стандартизации подобной практики. Некоторые участники рекомендовали государствам ориентировать компании на "пороговые уровни" рисков и последствий для прав человека, поскольку предприятия могут быть осведомлены о процессах их должного учета, но не знать существа стандартов в области прав человека. Другие советовали не рекомендовать государствам "ужесточить" предъявляемые к компаниям требования о должном учете прав человека в их усилиях по осуществлению Руководящих принципов с помощью национального плана действий. Ряд участников подчеркнули, что любые методические указания по составлению национальных планов действий должны быть достаточно осторожно сформулированы, чтобы не подрывать четкость сферы применения и содержания второго опорного компонента Руководящих принципов, который существовал независимо от того, ратифицировало ли государство все международные договоры о правах человека и выполняет ли оно их. Хотя было признано, что корпоративная ответственность соблюдать права человека должна рассматриваться во внутригосударственном контексте, государствам не следует по-новому истолковывать или сужать сферу применения второго опорного компонента.

15. Государствам также было рекомендовано уточнить в своем национальном плане действий тот факт, что они будут применять подход должного учета прав к реальному или потенциальному влиянию на права человека предприятий, которые принадлежат государству или контролируются им. Это способствовало бы повышению транспарентности и обнародованию государственных контрак-

тов на закупки, инвестиционных соглашений и отношений с государственными или полугосударственными предприятиями.

IV. Доступ к средствам правовой защиты

16. Рабочая группа обсудила третий опорный компонент Руководящих принципов (доступ к средствам правовой защиты) и приняла участие в совещании с государствами-членами и государствами-наблюдателями Совета по вопросу проводимого по поручению Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека исследования под названием "Корпоративная ответственность за грубые нарушения прав человека: по пути формирования более справедливой и более эффективной системы внутренних средств правовой защиты"³. Помимо этого прошло обсуждение значимости выводов этого исследования для методических указаний Рабочей группы по вопросам выработки национальных планов действий.

V. Третий Ежегодный форум по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека и второй региональный Форум

17. Рабочая группа, которой Совет по правам человека в своей резолюции 17/4 поручил направлять работу Ежегодного Форума по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека, обсудила ход подготовки к третьему Форуму. Она встретила с представителями Всемирного экономического форума для обсуждения путей привлечения новых коммерческих предприятий к Ежегодному форуму 2014 года и увязки Ежегодного форума с дискуссиями в рамках ежегодного совещания Всемирного экономического форума в Давосе.

18. Рабочая группа обсудила свои планы проведения в 2014 году в Африке регионального Форума по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека на основе опыта успешного проведения регионального Форума по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека для Латинской Америки и стран Карибского бассейна, который состоялся в Медельине, Колумбия в августе 2013 года.

VI. Прочие проекты, совещания и ключевые вопросы Рабочей группы

19. Рабочая группа обсудила предлагаемые поездки в страны в 2014–2015 годах. В своей резолюции 17/4 Совет по правам человека просил Рабочую группу осуществлять поездки в страны и своевременно реагировать на приглашения государств. С учетом посещения Монголии в октябре 2012 года, Соединенных Штатов Америки в апреле–мае 2013 года и Ганы в июле 2013 года Рабочая группа хотела бы посетить страны Латинской Америки и Карибского бассейна, Восточной Европы и Ближнего Востока, а также Северной Африки. Она также обсудила возможность обращения с просьбами о целевом посещении предприятий и межправительственных организаций.

³ Имеется по адресу www.ohchr.org/EN/Issues/Business/Pages/OHCHRstudyondomesticlawremedies.aspx.

20. Рабочая группа также обсудила планы направления сообщений государствам, предприятиям и другим соответствующим заинтересованным сторонам.

21. Рабочая группа провела встречу с представителями Бюро МОТ и достигла рабочей договоренности о формализации текущего сотрудничества. В порядке выполнения функций во исполнение своего мандата в качестве независимого экспертного органа Рабочая группа, когда это возможно, будет: а) проводить консультации с МОТ по вопросам, касающимся Руководящих принципов, которые затрагивают основополагающие принципы МОТ и право на труд и другие входящие в компетенцию МОТ проблемы; б) в своих докладах и при организации других мероприятий принимать во внимание соответствующие замечания и материалы МОТ, касающиеся рассматриваемых вопросов; и с) координировать с МОТ, при необходимости, последующие меры по итогам деятельности Рабочей группы.

22. Рабочая группа встретила с представителями секретариата Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли, Швейцарского института компаративного права и Швейцарского федерального департамента юстиции в целях обсуждения вопросов сотрудничества в деле выявления передовой практики и проблем в области осуществления Руководящих принципов. Рабочая группа была проинформирована о принятых Комиссией правилах прозрачности в контексте арбитражных разбирательств между инвесторами и государствами на основе международных договоров, которые вступили в силу 1 апреля 2014 года.

23. Рабочая группа обсудила взаимодействие с Информационным центром по вопросам предпринимательства и прав человека, в частности возможности сбора данных об уровне осуществления предприятиями Руководящих принципов. Она также встретила с Рабочей группой по вопросу о ликвидации дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике и приняла решение организовать совместное мероприятие на полях двадцать шестой сессии Совета по правам человека. В рамках этого мероприятия на полях будут рассмотрены методы, с помощью которых государства и предприятия могут интегрировать гендерный аспект в свои усилия по осуществлению Руководящих принципов. Рабочая группа будет стремиться учесть поднятые в ходе этого мероприятия вопросы в своих методических указаниях по подготовке национальных планов действий.

24. Члены Рабочей группы также представили обновленную информацию по различным проектам и мероприятиям, в том числе обсудили проект, касающийся коренных народов.

VII. Председатель и заместитель Председателя

25. В заключение восьмой сессии Майкл Аддо был назначен Председателем Рабочей группы, а Маргарет Янгк – заместителем Председателя.