



人权理事会

第四十三届会议

2020年2月24日至3月20日

议程项目3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权跨国公司和其他工商企业与人权的关系问题不限成员名额政
府间工作组第五届会议报告*

主席兼报告员：埃米利奥·拉斐尔·伊兹奎尔多·米诺

一. 引言

1. 跨国公司和其他工商企业与人权的关系问题不限成员名额政府间工作组根据人权理事会2014年6月26日第26/9号决议设立，任务是拟订一项具有法律约束力的国际文书，以在国际人权法中对跨国公司和其他工商企业有关人权的活动进行监管。

2. 工作组第五届会议于2019年10月14日至18日举行，联合国人权事务高级专员致开幕词。她祝贺主席兼报告员公布了具有法律约束力的文书草案修改稿，该草案为开启实质性谈判奠定了坚实的基础。对她来说，未来的条约可以帮助确保向受害于商业相关侵犯人权行为的人提供有效的预防、保护和补救，一如它可以帮助开启更可持续、更公平和更具包容性的发展。她回顾说，商业相关侵犯人权行为对不同群体和不同权利持有人的影响各不相同，有些影响不成比例。她就此提到，商业和人权条约并非救治良药，但可以而且必须是解决办法的一部分。她对许多法域最近出现的积极立法趋势表示欢迎，同时注意到对该条约有着多种意见，她认为这对理事会第26/9号决议执行进程取得成果至关重要。她提醒与会者，高级专员敦促大家回顾，《工商企业与人权指导原则》和新的条约可以而且应该是互为增强、相辅相成的。她就此回顾说，《指导原则》本身呼吁各国考虑明智

* 本报告附件不译，原文照发。



的措施组合，包括在国际、区域和国家层面上的相关并且有意义的法律完善。高级专员认为，条约进程有可能会加强在工商业活动方面对人权的保护，最重要的是，它有可能改善问责制，并使那些受到工商业活动伤害的人获得有效的补救。副高级专员强调，条约进程不应被用来破坏或停止《指导原则》执行行动，至少在已建立更强有力的规范框架之前。她回顾了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在问责制和补救项目方面的工作，指出该项目的成果已经可以用来改善对国家补救机制的利用，并建议工作组成员在谈判中将其成果用作有益的资源。此外，她强调指出，出席本届会议的民间社会的代表的人数创历史最高纪录并在该进程中发挥了关键作用。她还称赞受邀专家在会议期间提出了独立的建议。最后，她强调高级专员认为这项重要工作十分紧迫，并因此鼓励所有利益攸关方在即将到来的会议期间以建设性方式予以参与和合作。

二. 会议安排

A. 选举主席兼报告员

3. 厄瓜多尔常驻代表埃米利奥·拉斐尔·伊兹奎尔多·米诺经尼加拉瓜代表团以拉丁美洲和加勒比国家组的名义提名，以鼓掌方式当选为主席兼报告员。

B. 出席情况

4. 与会者名单、专家名单和专家发言摘要分别载于附件一、二和三。

C. 文件

5. 工作组收到了下列文件：

- (a) 人权理事会第 26/9 号决议；
- (b) 工作组临时议程(A/HRC/WG.16/5/1)；

(c) 其他文件，包括主席兼报告员关于在国际人权法中规范跨国公司和其他工商企业活动的具有法律约束力的文书草案修改稿，以及工作方案，所有这些文件均可在工作组网站上查阅。¹

D. 通过议程和工作方案

6. 主席兼报告员介绍了工作方案草案，并请各国发表评论。由于各国没有发表评论意见，工作方案获得通过。

¹ 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Session5/Pages/Session5.aspx。

三. 开幕致辞

A. 一般性发言和主席兼报告员的介绍性发言

7. 主席兼报告员在开幕发言中感谢拉丁美洲和加勒比国家组的提名并感谢所有会员国的支持和信任。他邀请所有人都以尽可能广泛的方式参与对具有法律约束力的工商业与人权文书案文的审议和谈判。他回顾在闭会期间举行了多次双边讨论和多利益攸关方的磋商, 并指出, 具有法律约束力的文书草案修改稿纳入了在这些讨论和磋商中以及在所收到的 40 多份书面材料和与会者在第四届会议口头发言中发表的观点、想法和主意。² 草案修改稿意在保护和捍卫受害者, 优先考虑人的需求并消除对该进程的任何负面误解。主席兼报告员还强调了为使案文与其他相关倡议相一致所做的努力, 特别是《工商企业与人权指导原则》、《经济合作与发展组织(经合组织)跨国企业准则》、《国际劳工组织(劳工组织)公约》和国内监管措施。他就此请所有与会者在现有原则、框架和当前发展的基础上, 共同确定一套明确、连贯和普遍可接受的规则, 以管理工商业与人权之间的关系。这是国家和工商企业无法回避的责任。他希望草案修改稿将有助于就填补国际人权法空白展开实质性谈判, 从而标志着该进程开始进入一个新的阶段。

B. 一般性发言

8. 各代表团祝贺主席兼报告员当选, 许多代表团对他的领导及其有关第五届会议的拟议工作方案表示支持。³ 一些代表团感谢他自第四届会议以来为该进程所做工作, 特别是在制定一项经改进的具有法律约束力的文书草案修改稿方面。

9. 许多代表团和非政府组织回顾了企业参与侵犯人权的事例, 在这些事例中, 未曾进行问责或向受影响者提供补救。这些事件——其中许多涉及环境和人权维护者遭到杀害或袭击、气候和生物多样性遭到破坏、制药公司剥削急需药品的人、对土著人民的袭击以及在武装冲突局势中发生的侵权行为——有力地提醒人们需要采取更多行动来预防和解决与企业有关的损害人权行为。

10. 虽然一些代表团介绍了本国取得的进展, 例如在关于工商业与人权的新订法律或修订法律和国家行动计划方面的进展情况, 但大多数代表团均强调, 需要完善国际层面的法律以加强对人权的保护和尊重。在国际议程上, 各代表团列举了几个目标, 包括提高法律确定性和可预测性以帮助确保公平的竞争环境; 加强预防和减轻与企业相关的侵犯人权行为; 让受害者有更多机会获得补救; 弥合在保护工作和国际法方面的现有差距; 并加强国际社会成员之间的协调。一些代表团和许多非政府组织强调, 这些努力必须侧重于在商业活动中受到或可能受到伤害的人, 特别是那些更有可能处境脆弱或被边缘化的人。

² 见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Session4/Pages/Session4.aspx。

³ 向秘书处提供的各国和观察员组织在第五届会议期间的口头发言副本见 www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Session5/Pages/Session5.aspx 上查阅。整个会议的网播见 <http://webtv.un.org/>。

11. 许多代表团和非政府组织均欢迎具有法律约束力的文书草案修改稿，认为该草案修改稿是对预稿的改进。⁴ 民间社会组织尤其强调指出，在关于人权维护者、土著人民、性别和受冲突影响地区的条款方面取得了可喜的进展。一些代表团和非政府组织感谢主席兼报告员处理他们对上一份草案所持的关切，并采纳了他们提出的建议。然而，大多数代表团承认草案修改稿仍有改进的余地。许多与会者呼吁在整个草案中使用更精确的语言和更具体的措施。某一代表团称目前拟定的草案修改稿执行起来成本不低，并质疑该文书较之于现有《工商企业与人权指导原则》是否更有价值。

12. 讨论多侧重于有法律约束力的文书需要避免重复诸如来自于人权理事会和区域组织的标准和举措及人权条约、可持续发展目标、经合组织《多国企业准则》主要是《工商企业与人权指导原则》等现有相关标准和举措，并与其保持一致。许多代表团和组织强调其支持《指导原则》，并指出草案修改稿如何能够与《指导原则》相一致并对其加以补充。若干代表团注意到有些令人欢迎的修改，这些修改表明草案修改稿与《指导原则》所用术语和概念更加一致，包括在序言中明确提及这些术语和概念。然而，其他一些代表团和组织认为，草案修改稿的某些部分偏离了《指导原则》，仍然存在进一步协调一致的余地。

13. 许多代表团提出了具有法律约束力的文书草案修改稿与发展之间的关系问题。与会者承认跨国公司及其他工商企业在促进发展和实现可持续发展目标方面发挥了重要作用。一些代表团强调，具有法律约束力的文书草案的目的不是对企业进行诋毁；相反，它应被视为提高确定性和改进优质投资的条件的一种尝试。虽然序言中也提到了发展，但一些代表团呼吁案文应当更加强调发展议程。

14. 与会者在一般性发言中提及草案多项条文。一些代表团欢迎序言措辞明确地强调，国家对尊重、保护、实现和促进人权与基本自由负有首要义务，并且国家必须防止第三方包括工商企业侵犯人权。一些代表团和非政府组织还欢迎在序言中提到国际人道主义法和冲突局势，同时指出仍有采用更强有力措辞的空间。

15. 若干代表团吁请第 1 条中的定义应当更加明确。据指出，“受害者”的定义应更明确说明它如何适用于所指称的受害者及其亲属和向受害者提供帮助者。一些代表团和一个商业组织认为，“侵犯或践踏人权”的定义过于宽泛和模糊，可能与合法性原则相抵触。若干代表团和非政府组织对“合同关系”一词提出异议，它们表示该词可能会被解释为把相关的重要商业关系排除在外。

16. 许多代表团和组织就具有法律约束力的文书草案修改稿较之于预稿范围拓宽的问题进行了讨论。有些与会者认为，将该文书适用于所有商业活动超出了提及对“跨国公司和其他商业企业”的监管的理事会第 26/9 号决议的授权，该决议的序言有一个脚注明确指出，“其他商业企业”是指其业务活动具有跨国性质的所有商业企业，而不适用于根据相关国内法律办理注册的当地企业。其他一些代表团称，拓宽范围虽然符合第 26/9 号决议，但在具有法律约束力的文书中需要更

⁴ 具有法律约束力的文书草案预稿见

www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session3/DraftLBI.pdf.

多关注跨国公司。然而，大多数代表团和组织均欢迎草案修改稿拓宽范围，认为这弥合了具有法律约束力的文书在覆盖范围上的重大缺口，让权利持有人更有机会诉诸司法。

17. 与会者在一般性发言中论及具有法律约束力的文书草案修改稿的其他多数条文时都很简短。一些代表团要求在第 12 条第 6 款中进一步澄清具有法律约束力的文书与贸易和投资协定之间的关系。许多非政府组织坚持认为，应拓宽该项条款以明确表明人权高于此类协定。此外，各代表团强调需要有一个确保具有法律约束力的文书得到执行的有效机制，不过与会者对第 13 条提及的委员会是否是最佳做法存有分歧。

18. 一些代表团和非政府组织建议对案文视可能加以补充，包括增补述及非司法机制、数据保护、习惯国际法和国有企业的条文。此外，一些非政府组织要求案文更好地反映企业和人权所涉性别层面的情况。

19. 许多与会者呼吁今后应当加强对这一进程的参与。一个区域组织呼吁发展中国家和发达国家提供更多的跨区域支持，以确保这一进程取得成功。然而，该组织保留其对具有法律约束力的文书草案修改稿所持立场，表示它需要获得正式的谈判授权，才能充分参与有关文书内容的工作。许多其他代表团承诺在本届会议期间参与有关实质内容的工作并将参与直接的实质性政府间谈判。

四. 谈判具有法律约束力的文书草案修改稿⁵

20. 在文书草案修改稿谈判的每届会议上，主席兼报告员均介绍了相关条款。在他介绍之后，专家们发表意见，⁶ 随后进行一般性辩论。在每届会议结束时，主席兼报告员对会上提出的几个问题进行一些初步思考并予以回答。

A. 序言及第 1 和 2 条

21. 主席兼报告员指出，作为对所提交意见的回应，序言部分如今更加明确地提到诸如《工商业与人权指导原则》和国际人道主义法之类国际文书和标准以及人权维护者和受到与工商业有关的侵犯人权行为不成比例影响的群体，例如妇女和女童、儿童、土著人民、残疾人、移民和难民。他强调第 1 条所载的五个定义对于理解案文的其余部分至关重要，并提请注意“侵犯或践踏人权”和“合同关系”这两个术语的新的定义。他指出，对第 2 条未做重大修改。

22. 据指出，序言以及第 1 和第 2 条给整个文书奠定了基础，有与会者要求其行文应当更加精准。一些代表团呼吁更多依赖理事会第 26/9 号决议的措辞，建议草案修改稿更多地使用决议中界定的“跨国公司和其他工商企业”一词。

⁵ 本节应与文书草案修改稿一并阅读，该草案修改稿见 www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/OEIGWG_RevisedDraft_LBI.pdf。

⁶ 专家发言摘要见附件三。

23. 有一个代表团建议用“跨国公司和其他工商企业”取代序言中有关“工商企业”的所有提法。另一个代表团呼吁提高序言通篇的一致性和准确性。
24. 几个代表团指出，回顾联合国九项核心国际人权文书和国际劳工组织八项基本公约的序言段缺乏灵活性，可能会给选择对这些文书并不都予以批准的国家造成问题。有与会者建议采用《工商企业与人权指导原则》中原则 12 所载更加灵活的措辞。另有一个代表团建议序言通篇使用“人权文书”的笼统提法，而不是试图列出所有相关文书。此外，鉴于《世界人权宣言》的重要性，有一个代表团提议应当改为在序言部分第一段提及该文件。
25. 有两个代表团建议把提及《联合国宪章》第二条以及第五十五和五十六条的序言段落合并。关于援引《宪章》第二条的段落，有一个代表团对强调主权平等和领土完整表示欢迎，而有另一个代表团建议增加提及不干涉原则。还有一个代表团建议仅提及《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》，而不是列举该文件所提及的原则中的部分原则。
26. 关于强调所有工商企业所负责任的序言段落，有一个代表团提议为使案文协调统一将“不利的人权影响”改为“践踏人权”。有一个商业组织指出，该段与《工商企业与人权指导原则》不相一致，前者的提法是“有责任尊重所有人权”，而后者使用了有责任尊重国际公认的人权的提法。
27. 有几个代表团和非政府组织对序言提及人权维护者表示赞赏。
28. 各代表团就承认与企业有关的某些侵犯人权行为对不同群体具有各不相同并且并不相称的影响的序言段提出了各种建议。有一个代表团建议，使用群体脆弱处境而不是群体脆弱性的提法会更为妥当。有一些代表团建议该段增加提及性取向和性别认同以及境内流离失所者。其他一些代表团建议在所列清单中增设一个开放式短语，例如“及其他人群”或“及其他弱势群体”，以表明所列清单并非详尽无遗。
29. 有几个代表团赞成在序言中提及《工商企业与人权指导原则》。
30. 有一些代表团质疑，鉴于劳工组织所有八项基本公约都已在前一段中提及，在该段中唯独挑出劳工组织 2019 年《暴力和骚扰公约》(第 190 号)是否合理。
31. 有一个代表团质疑最后一个序言段落在使用笼统提及国际法的简单说法的情况下使用提及国际人道主义法和国际人权法的说法的理据。另有一些代表团建议删除对国际人道主义法的提及，认为侧重于人权法更为合适。然而，该建议遭到两个代表团和两名专家的反对。
32. 一些代表团和组织建议在序言中纳入其他内容，例如《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》；《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标；企业促进经济福祉、发展、技术进步和财富的能力；和气候变化。此外，至少有一个代表团和几个非政府组织呼吁序言更加重视性别层面。

33. 许多代表团强调第 1 条需要更明确的措辞，一些代表团认为，该条把具有法律约束力的文书的范围拓宽到跨国损害以外是没有理由的。

34. 一些代表团对第 1 条第(1)款中“受害者”的定义持有疑虑，质疑列入该定义的必要性。有一些代表团和组织要求，该定义如要保留，就应更加精准，特别是在如何确定“受害者”及如何区分受害者和据称受害者方面。一些代表团还强调需要区分真正的受害者和提出无理要求的人，并对“受害者”把直系亲属或家属列入在内的范围提出质疑。有一个代表团认为案文中“单独或集体”一词是多余的，建议予以删除。一些非政府组织提议将“受害者”一词改为“受影响人口”或“投诉人”。

35. 关于第 1 条的讨论多半集中在第 1 条第(2)款中关于“侵犯或践踏人权”的定义上。有些与会者吁请应当提高定义的准确性。一些与会者认为，该条款涵盖了对“任何人”的“任何伤害”，因而过于宽泛。其他一些与会者质疑必须有多大程度的伤害方能构成侵犯人权的行为。与会者多次呼吁更多考虑“侵犯”和“践踏”之间的区别，一些代表团建议，草案修改稿在整个文件中仅提及“践踏”。另有一个代表团和一个非政府组织建议分别界定“践踏”和“侵犯”。一些代表团建议删除“国家”一词，因为该文书侧重于跨国公司和其他工商企业。有与会者呼吁澄清或删除提及“情感痛苦”和“经济损失”的内容。此外，一些代表团提议删除“环境权”的提法，有两个代表团要求澄清该术语的含义。然而，一些非政府组织坚持保留“环境权”的提法，并建议明确提及经济、社会和文化权利。

36. 虽然许多代表团称赞具有法律约束力的文书草案修改稿拓宽范围，但有一些代表团呼吁第 1 条第(3)款中“商业活动”的定义应当仅限于跨国公司。有一个代表团建议恢复使用预稿所载关于“跨国性质的商业活动”的定义。另有一个代表团提议拓宽该定义以列入“经济或其他活动”。

37. 有几个代表团和非政府组织呼吁认真考虑第 1 条第(4)款中“合同关系”一词的定义。一些与会者认为，对该术语可能会做狭义的解释，把某些相关的关系(例如基于股权的关系)排除在外。许多代表团和非政府组织建议改用《工商企业与人权指导原则》所载“商业关系”一语，而另有一个代表团建议将其改为“经济关系”。还有一个代表团警告说，该定义已经过于宽泛，可能会不当延伸法律责任的范围。

38. 一些代表团对第 1 条第(5)款有否必要意见不一，有一个代表团要求删除该条，另一个代表团要求做进一步澄清，还有一个代表团要求扩大定义的范围。

39. 至少有一个代表团和一个非政府组织建议把第 2 条从具有法律约束力的文书的执行部分移至序言。其他一些代表团对第 2 条表示欢迎，但认为可以努力让该条的措辞更加向理事会第 26/9 号决议所用措辞看齐，或者该条应该超出《工商企业与人权指导原则》的范围，给跨国公司和其他工商企业创设积极的并可由法院裁决的义务。

B. 第 3 和 4 条

40. 主席兼报告员指出，为了加强整个全球供应链中的人权保护，并为了响应一些国家和其他相关利益攸关方的请求，已将第 3 条所述文书范围拓宽至涵盖所有商业活动，除其他外包括跨国性商业活动和所有人权。第 4 条重申并澄清了受害者享有的最基本程序性权利和国家在诉诸司法方面的现有义务。他着重指出这样一个事实，即第 4 条如今包括有关保护人权维护者、对性别敏感的支助服务、非司法申诉机制和举证责任倒置的规定。

41. 各代表团对第 3 条所述范围看法不一。有些与会者认为，第 3 条第(1)款的范围过于宽泛，所涵盖的不只是跨国公司。他们认为，具有法律约束力的文书的重点应局限于理事会第 26/9 号决议所用具体术语，该决议提及跨国公司及其业务活动具有跨国性质的其他工商企业。然而，有其他几个代表团和组织对拓宽范围表示欢迎，有些代表团和组织感谢主席兼报告员解决了他们对预稿所持的某一主要关切。他们认为，在实践中很难区分跨国公司和其他工商企业。此外，这将造成具有法律约束力的文书覆盖范围存在缺口，因为可以创设公司架构以避免处于文书管辖范围。此外，对受商业活动影响的人来说，对其造成伤害的实体究竟是跨国公司还是国内公司并不重要。有一个代表团建议删除第 3 条第(1)款提及跨国性商业活动的内容，另一个代表团建议应当强调该范围适用于商业活动，“而无论其规模、部门、经营环境、所有权和结构如何”。然而，其他一些代表团和至少有一个非政府组织认为，即使具有法律约束力的文书适用于所有商业活动，仍宜继续以跨国公司为重点。有一些代表团和组织还要求第 3 条第(1)款更明确地提及国有企业、发展金融机构和母公司的作用。

42. 一些代表团鉴于具有法律约束力的文书的范围拓宽而质疑第 3 条第(2)款的必要性，另有一些代表团提议将该条款移至关于定义的第 1 条。有一个代表团指出，第 3 条第(2)款(b)项中对“任何合同关系”的提及都具有限制性。另有一个代表团认为，同一条款所使用的“方向”、“控制”和“设计”的提法都有问题。有几个代表团要求澄清第 3 条第(2)款(c)项中“实质性影响”一词的含义。有一些代表团还建议增设第 3 条第(2)款，例如关于跨界自然资源项目和通过电子手段开展的活动。

43. 许多代表团和一些组织对第 3 条第(3)款使用“所有人权”的提法表示关切。这些代表团认为，该表述过于宽泛和模糊，可能会给执行工作造成挑战，因为这一表述可能不符合合法性原则，不同的国家可能会以不同的方式加以解释，从而导致文书的缔约国适用不同的标准。有与会者提出了若干种选项，例如“国际人权法”、“国际公认的人权”和“缔约国承担的所有人权义务”。也可以使用“基本自由”和/或“国际人道主义法”的提法。一些代表团建议案文应当与其他文书保持一致，例如《工商企业与人权指导原则》、《世界人权宣言》或理事会第 26/9 号决议。有一个代表团建议完全删除这一条款，认为该条没有太大的意义，而另有一些代表团则认为该条是一则应予保留的关键条款。

44. 有两个代表团和一些商业组织认为第 4 条总体上看是有问题的。一些与会者认为，鉴于国际法和国内法对受害者的权利已经做出了充分的规定，该条是多余

的。有一个代表团认为，在此背景下拟订一则详细条款可能会让受跨国公司伤害的受害者较之于受国家伤害的受害者享受更多的权利。然而，有一些国家和非政府组织认为第4条是文书中最重要条款之一，对确保受害者能够有效诉诸司法至关重要。他们认为，该条应当予以保留，对任何具体问题都可以逐案处理。

45. 有两个代表团和一个非政府组织呼吁工作组考虑修改该条的标题。一个代表团指出，由于该条既涵盖受害者的权利，也涵盖国家的义务，应修改目前的标题（“受害者的权利”），使其更加准确，并应当对各项条文进行更加明确的分类。另有一个代表团和一个非政府组织认为，该条的标题更宜侧重于系该条重点的“获得补救”或“诉诸司法”。有与会者建议，鉴于重点是获得补救，将该条移至关于预防的第5条和关于法律责任的第6条之后更加合乎逻辑。一些代表团就如何以更明确方式改拟该条提出了各种建议。例如，有一个代表团建议对所有各条按三个标题分类：(a) 受害者的实质性权利；(b) 受害者的程序性权利；(c) 国家保护受害者权利的义务。另有一个代表团建议，该条根据诉讼类型(例如刑事、民事或非司法)对权利和义务进行分类。

46. 几个代表团和非政府组织就案文提出了具体的建议。例如，有与会者建议，每项规定只使用“践踏”或“侵犯和践踏”的提法，因为该条中使用的术语与具有法律约束力的文书草案修改稿其余部分使用的术语有些不一致。有一个代表团建议，在保障或保护受害者权利方面，将所有提及受害者权利的“受害者应当”一词替换为“国家应当”。还有与会者呼吁对案文加以补充，例如，插入对冲突局势受害者、国际人道主义法、《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》的部分内容、国家保护义务和全球司法机制的提及。

47. 有一个代表团认为第4条第(1)款没有必要，尽管它不反对保留该款。有与会者就第4条第(2)款和第4条第(3)款也提出了同样的意见。有一个商业组织呼吁应当使案文更加明确，特别是它关于“心理健康”的定义。有一个代表团提议增加提及基本自由的内容，一些非政府组织呼吁该条应当提及向受害者提供促进性别平等的援助。

48. 有一个代表团认为第4条第(2)款是多余的，要求将其删除，而另一个代表团认为它不够明确。有一些代表团提出了替代措辞，例如使用“所有公认的人权和基本自由”的提法，而不是目前对各项权利加以罗列的做法。

49. 有些代表团提议，在第4条第(3)款中，应补充提及暂行措施和儿童权利，并且应当把英文的“retaliation”一词改为“reprisal”。

50. 虽然有两个代表团质疑第4条第(4)款中“再次受害”的提法，其中一个代表团建议将该术语改为“进一步践踏”，但另有两个代表团欢迎列入该条文，认为它对加强基于性别的保护特别重要。

51. 关于第4条第5款(a)项，有一个非政府组织提议在补救措施清单中增加道歉和恢复就业。有些代表团和一个商业组织要求进一步澄清第4条第5款(b)项中提

及“环境补救和生态恢复”的适当性。它们质疑这种赔偿是否属于工作组的任务范围，有一个代表团呼吁对环境补救的提及应与现行国际法相符合。

52. 有些非政府组织建议，第4条第(6)款应加强对获取信息权利的提及，其中一个组织强调，这一权利应明确适用于私营企业持有的信息。

53. 有些代表团赞同关于外交和领事援助的第4条第(7)款，并建议对其加以修改，例如具体提及《维也纳外交关系公约》和《维也纳领事关系公约》，并明确区分外交和领事援助及法律援助。然而，有些代表团认为该条款是多余的，并认为将其纳入具有法律约束力的文书是不适当的。

54. 有几个代表团要求澄清，根据第4条第(8)款的规定，究竟在哪些情况下可以证明一个人未经受害者同意代表受害者提出索赔是合理的。有一个代表团指出，该条款以及第4条第(12)款(e)项、第4条第(13)款和第4条第(16)款在其国内法律秩序中可能会有问题。

55. 许多非政府组织对列入第4条第(9)款表示欢迎，认为确保对人权维护者的保护具有重要意义。

56. 有一个代表团建议将第4条第(11)款和(14)款移至关于司法协助的第10条。

57. 与会者多次呼吁澄清第4条第(12)款的规定。有一个代表团想知道根据第4条第(12)款(a)项向受害者提供信息的时间框架。另有一个代表团要求澄清什么是第4条第(12)款(c)项中“不必要的”拖延的具体内容。许多代表团和商业组织对第4条第(12)款(e)项在费用转移方面的不灵活性表示关切。它们认为，该条款中没有任何内容可以防止毫无意义的索赔。因此，它们担心无理取闹的索赔可能给被告造成经济负担。

58. 与会者对第4条第(16)款所述举证责任倒置意见不一。几个非政府组织认为这是一项至关重要的规定，应予以加强并成为强制性规定。然而，一些代表团和组织呼吁澄清在何种情况下举证责任倒置可被认为是适当的。它们认为，举证责任倒置视具体情况可能会有悖于无罪推定或违反关于受到国内法和国际法保护的正当程序的基本规定。

C. 第5条

59. 主席兼报告员在介绍关于预防的第5条时说，人权尽职调查的规定借鉴了《工商企业与人权指导原则》的文本和精神，现在侧重于实施而非结果。他强调，只有通过真正的努力和持续的影响评估而非一次性的“核对清单”做法，才能实现这种尽职调查。他还强调指出，该条列入了一份各国可以采取的开放式措施清单，这是协助和鼓励企业开展人权尽职调查的最低标准。他强调，这些措施应包括对此类措施的评估机制。

60. 几个代表团和非政府组织强调，列入关于预防的条款有重要意义，认为这是具有法律约束力的文书的关键组成部分之一。有人指出，从一开始就预防造成伤害比事后试图补救更可取。但是，一些代表团对第5条的当前起草方式表示关切。

他们认为，该条规定过多，造成了太多的国家义务，同时使各国无法灵活采取最佳方式履行这些义务。与此同时，另有一些代表团和组织认为，该条过于模糊和宽泛，需要更加精确，特别是如果打算将刑事处罚与该条联系起来的话。

61. 几个代表团讨论了在第 5 条和关于法律责任的第 6 条之间建立明确联系的必要性。一些代表团和许多非政府组织强调，有必要对那些未能按照第 5 条进行人权尽职调查的公司给予适当处罚。然而，至少有一个代表团和一个企业组织认为，修改稿的现有标准是，公司因未能防止另一实体的伤害要承担责任，这可能对虽尽一切努力遵守第 5 条但仍有可能要承担责任的公司不公平。有人认为，工作组应微调第 5 条和第 6 条，以制定适当的激励措施防止造成伤害。

62. 关于改进第 5 条有各种建议。一些代表团和组织提出将“合同关系”一词改为“业务关系”。有人认为，这种更改将扩大保护范围，会使具有法律约束力的文书草案修改稿更好地与《工商企业与人权指导原则》保持一致。一些代表团提出该条要与理事会第 26/9 号决议措辞更加一致。一个代表团建议删除案文中所有“侵犯”的提法，只提及“侵犯人权”。此外，有人提出要提及促进性别平等的评估、单方面处罚、不能减轻和原告的程序性权利，如在参与和禁令性救济方面。

63. 一个代表团质疑第 5 条第(1)款第一句的增量价值，指出各国已在监管公司在自己领土和管辖范围内的活动。另有一些代表团主张加强该规定，以明确表明各国义务监管在本国和东道国的公司。

64. 关于第 5 条第(2)款，有人指出，还有余地提升与《工商企业与人权指导原则》的一致性。例如，一个企业组织强调指出，该条应考虑到各实体规模和能力各异的考虑因素。然而，一个区域组织和一个代表团警告说，将一套指导原则中的概念直接转移到法律文件可能会改变某些概念的含义。

65. 关于第 5 条第(3)款(a)项，一些代表团建议删除提及环境影响评估的内容。然而，另有一些代表团和组织认为，这种评估很重要，文件中应予保留。此外，一个代表团建议增加提及社会和经济影响评估的内容。

66. 虽然一些代表团赞赏第 5 条第(3)款(b)项提及与土著人民协商，但另一个代表团指出，该规定偏离了劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号)中已获接纳的措辞。该代表团表示，其无法赞同与土著社区协商方面的不一致措词。几个代表团和许多非政府组织认为，提及“自由、事先和知情的协商”不符合公认的国际法，而且，保护性不够。相反，应该明确、强制性地提及需要获得“自由、事先和知情同意”。此外，有人提出扩大第 5 条第(3)款(b)项中的保护免遭性骚扰和性别暴力的受保护群体名单，并保护农民和农场主。然而，一个代表团建议笼统提及保护弱势群体，而不是列出特定群体。

67. 至少有一个代表团和几个非政府组织欢迎第 5 条第(3)款(e)项提到需要在被占领或受冲突影响地区加强人权尽职调查，但他们提出用更有力的语言予以表达。

68. 至少有一个代表团和几个非政府组织欢迎列入关于企业捕获的第 5(5)条，要求在今后草稿中纳入并加强该条。

D. 第 6 条

69. 主席兼报告员指出，关于法律责任的具有法律约束力的文书草案修改稿第 6 条自上次草稿以来发生了重大变化，现在明确规定各国义务确保国内法律规定全面和适当的法律责任制度。在修改稿中，责任更明确地基于控制或管制造成可预见伤害的商业活动的概念，还有义务对践踏人权行为实施处罚和进行赔偿。他着重强调了一些新的内容，例如关于财务担保的第 6 条第(5)款以及要求各国确保国内法规定对列出的非详尽无遗的犯罪行为要承担刑事、民事或行政责任的第 6 条第(7)款。

70. 许多代表团和非政府组织认为，关于法律责任的第 6 条是具有法律约束力的文书的核心内容，并指出，第 6 条改进了预稿中关于法律责任的条款。然而，一些代表团认为，该条目前版本过于规定性和不灵活，让各国无法自由决定如何最佳实施具有法律约束力的文书。任何表明需要确立法律实体的刑事责任的语言都被认为是特别有问题的，因为这种责任在几个国家的法律制度中是不可能的。一个代表团提出针对该条制定一种足够稳健、同时允许各国在实施方面有灵活性的办法。几个代表团和组织认为该条过于含糊和宽泛，主张在概念和术语上更加明确。此外，一些代表团提出该条应与理事会第 26/9 号决议更好地保持一致，并更加注重跨国公司。

71. 对该条提出了许多补充意见。与讨论第 5 条时一样，一些代表团和非政府组织要求在第 5 条和第 6 条之间建立明确联系。一个企业组织要求有条款确定那些采取有意义步骤防止供应链中践踏人权行为的公司。此外，有人提出增加性别视角和针对儿童的办法，并制定条款，涵盖经济、社会和文化权利、补偿水平、法律障碍和跨国公司的直接义务等。

72. 两个代表团要求澄清第 6 条第(1)款中“全面和适当的法律责任制度”一语的含义，其中一个代表团指出，只要不是要求各国通过新的专门立法，它可以同意该条款。其他代表团要求，根据理事会第 26/9 号决议，第 6 条的这一规定和其他规定要提及跨国公司和其他工商企业。有人要求删除该条中“侵犯或践踏人权”一词中的“侵犯或”几个字。

73. 一些代表团要求进一步澄清第 6 条第(2)款和第(3)款设想的法人责任范围(包括刑法方面的责任)。此外，一个代表团提议合并第 6 条第(3)款和第(4)款。一个代表团欢迎第 6 条第(5)款，而另一个代表团和一个企业组织建议将其从案文中删除。

74. 几个代表团和组织提出第 6 条第(6)款要更加明确，措辞要更有力，特别是在母公司/子公司关系方面。在这方面，将“合同关系”一词改为“业务关系”会有帮助。然而，一些代表团和企业组织表示关切的是，按照目前的措辞，第 6 条第(6)款可能被解释为将未能防止遥远的第三方造成的伤害的责任不公平地强加给公司。

75. 大部分辩论集中在第 6 条第(7)款及其许多规定上。许多代表团和组织欢迎罪行清单附上了刑事、民事或行政责任，但有許多人要求澄清该清单是否意在详尽

无遗。大多数人认为，该清单应该是开放式的，因为有可能略去了重大罪行，并且该条有灵活性可以确保体现未来的法律发展。几个代表团支持在“针对以下刑事犯罪”之前加上“除其他外”字样的提议。此外，有几项提议获得了较广泛的支持，这些提议提出纳入其他犯罪，如环境犯罪以及与经济、社会和文化权利、腐败、隐私和资助恐怖主义有关的犯罪。一个非政府组织还要求删除第 6 条第(7)款开头提到的国内法。

76. 然而，几个代表团对如此这般起草的该条表示严重关切。一些代表团质疑该条一些规定是否适用于非国家行为者。此外，几个代表团提出异议的是，许多所列罪行是参照本国尚未接受的文书界定的，最明显的是第 6 条第(7)款(a)项及其提及了《国际刑事法院罗马规约》，以及关于《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》的第 6 条第(7)款(c)项。有人担心，纳入这些提法使得一些国家在政治上会难以加入该未来具有法律约束力的文书。几个代表团还认为第 6 条第(7)款(h)项和(k)项太含糊，要求予以适当界定。

77. 两个代表团对第 6 条第(9)款的措辞表示关切，因为可能将其解读为要求法律实体承担(刑事)法律责任。一个代表团提议在“法律责任”之前增加“刑事、民事或行政”一词，以澄清含义。

E. 第 7、8 和第 9 条

78. 主席兼报告员在介绍第 7、第 8 和第 9 条时指出，第 7 条已予澄清和调整，标题已改为“裁决管辖权”，以强调该条涉及法院为受害者伸张正义方面的关键作用。关于时效法的第 8 条案文得到了加强和修正，让各国拥有更多自由确定最佳实施手段。新案文要求有一段“合理”的期限来调查和起诉侵权行为，特别是就涉及另一国的案件而言，这些案件由于需要司法协助和合作，诉讼程序时间较长。第 9 条作了修订，以确保与第 7 条保持一致，并让法院在确定适当法律时有更多选择。新措辞规定，实质问题可以由侵权行为发生地国或受害者住所地国的法律管辖，条件是这符合受害者的最大利益及其诉诸司法和有效补救的权利。

79. 与会者普遍赞赏列入了关于裁决管辖权的第 7 条，原因是权利持有人的主张往往以管辖权为由而被驳回。两个代表团和至少一个非政府组织欢迎该条标题比前一草稿所用标题(“管辖权”)更为精确。与会者普遍认为，第 7 条可能导致法院对在域外发生的行为主张管辖权，但对这一做法的可取性存在很大分歧。几个代表团和非政府组织欢迎潜在求偿人有更多的法院选择，主张受害者在其索赔应在何处裁决问题上应拥有更大权利。但是，一些代表团指出，这可能会导致管辖权冲突，建议具有法律约束力的文书阐明如何处理管辖权争夺问题。另有一些代表团和企业组织对扩展管辖权的意见表示关切，认为让求偿人挑选法院是不合适的。他们认为，允许扩展域外管辖权可能违反主权平等和领土完整原则。

80. 许多代表团和非政府组织提议扩展第 7 条，纳入必要国际裁判管辖权(特别是针对冲突局势)，还有人提出禁止不便审理的法院原则。许多非政府组织要求对供应链中的伤害方面的管辖权有更明确的措辞。此外，一些代表团和非政府组织提议增加提及普遍管辖权、主管区域法院和设立国际法院的内容。

81. 关于第 7 条第(2)款，有人问是否有必要提及“自然”人；一个代表团建议，如果具有法律约束力的文书保留该提法，则应修改该条款的措词。几个代表团要求澄清第 7 条第(2)款(d)项中是什么构成“重大商业利益”。

82. 虽然一些代表团赞赏列入一项关于诉讼时效法规的条款，并要求加强该条，但另一些代表团认为第 8 条的措辞有问题。许多代表团要求澄清第 8 条第(1)款中“构成整个国际社会关切的最严重罪行的所有违反国际人权法和国际人道主义法的行为”的含义。他们认为，若无更多指导，这项规定将难以适用。一个代表团认为，诉讼时效法规已经不适用于比第 8 条第(1)款所述犯罪范围更广的罪行，担心这一规定可能会限制法律现状。有人问该条是否只适用于刑事案件。两个代表团建议删除提及的“国际人道主义法”。

83. 一些代表团和组织认为第 8 条第(2)款不明确，特别是提及的“合理”期限。至少有一个代表团拒不接受对那些严重性不如最严重犯罪的罪行取消时效法规的观念。一些代表团提出了确保更公平地构想或适用诉讼时效的方式，例如，对较严重的侵权行为延长诉讼时效，考虑到某些罪行的持续性质，并对儿童、那些不能早些知道危害者和一些残疾人制定诉讼时效。

84. 各代表团要求澄清第 9 条，还要求该条语言更精确。至少有两个代表团要求明确区分民事和刑事诉讼，一个代表团认为第 9 条不宜适用于刑事案件。一些代表团要求澄清第 9 条第(2)款何时适用以及由谁来决定可适用的法律。至少有一个代表团和几个非政府组织建议，受害者应该有能力选择适当法律。一个代表团认为第 9 条第(2)款(b)项有问题，因为它有太多的不确定性和任意性，可能有悖于正当程序原则。此外，一个代表团建议删除第 9 条第(3)款，而另一个代表团建议修改该条款，将“预先判定”改为“排除”。

F. 第 10、11 和第 12 条

85. 主席兼报告员在介绍第 10 条时解释说，虽然获得司法协助的程序和实质性先决条件与前一草稿相比保持不变，但为了增加精确性并确保与其他国际文书保持一致，作了某些修改。他指出，除了条款重新排序之外，第 11 条基本相同。根据《消除对妇女一切形式歧视公约》和《世界卫生组织烟草控制框架公约》，对第 12 条作了某些改进。第 12 条第(6)款的规定性减少了，但不影响确保具有法律约束力的文书与其他文书在解释和实施方面兼容的目标。

86. 几个代表团和非政府组织认识到第 10、11 和 12 条、特别是第 10 和 11 条对于切实实施未来具有法律约束力的文书的重要性。然而，有些代表团和组织提出案文要更加简洁和准确。

87. 关于第 10 条，几个代表团要求更明确地区分适用于民事事项的规定和适用于刑事事项的规定。一个代表团还提出了行政事项。有代表团指出，程序规则和法律原则因程序类型不同而有所不同，有时有很大差异。因此，如果有法律约束力的文书将民事和刑事事项分开处理，将有助于实施工作。如果未来草稿更侧重于刑事事项，一些代表团建议纳入涉及引渡的措辞。有几个代表团要求澄清如何结合其他司法协助条约解释和执行有法律约束力的文书，特别是在涉及未加入有

法律约束力文书的国家时。一些代表团回顾了促进法律互助的已有文书和机制的广度；有代表团呼吁避免重复，确保与其他程序保持一致。特别是关于第 10 条第(9)款和第 10 条第(10)款中承认和执行判决问题，提出的提议是，工作组从《联合国关于调解所产生国际和解协议公约》以及最近通过的 2019 年 7 月 2 日《关于承认和执行外国国民商事判决的海牙公约》的文本中寻求指导。

88. 关于第 10 条许多条款的案文，有几项修改建议。一个代表团建议在第 10(1)条中增加提及“国际司法合作”。另有代表团提议在同一条款中的“程序”一词之前增加“刑事、民事或行政”字样。关于第 10 条第(3)款，一个代表团提议删除第 10 条第(3)款(j)项，原因是该代表团认为该条超出了传统的司法协助原则。另一个代表团主张保留并加强该条款，有可能为此借用《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》中的措辞。一些代表团提议，第 10 条第(5)款需要更多灵活性，要求将“应当”一词改为“可以”。一个代表团要求澄清第 10 条第(8)款的含义和范围，另一个代表团建议删除该条款。一些非政府组织认为，第 10 条第(10)款应予加强，为此删除拒绝承认和执行外国判决的可能理由。有人特别呼吁删除第 10 条第(10)款(c)项。然而，一些代表团认为，该条款没有赋予各国足够的灵活性。一个代表团表示，其将无法支持目前案文，另一个代表团提议，除被告外，还要允许国家当局触发第 10 条第(10)款(c)项中的理由。

89. 几个代表团和非政府组织突出强调了关于国际合作的第 11 条的重要性，要求加强该条。有人建议，该条应包括关于技术援助的措辞。至少有两个代表团支持关于设立一个基金来帮助各国进行能力建设的提议。

90. 几个代表团要求澄清，对于未加入有法律约束力的文书的国家，应如何解释关于与国际法一致的第 12 条。这是针对第 12 条第(3)款(a)项和第 12 条第(6)款专门提出的。一个代表团质疑，为什么第 12 条第(1)款只提及《关于国家间友好关系和合作的国际法原则宣言》中的其中一些原则，要求纳入所有原则。另一个代表团建议从第 12 条第(2)款中删除“根据国内法”一词，因为国际法在这方面也适用；该代表团建议在“管辖权”一词之后就结束句子。许多非政府组织提出加强第 12 条第(6)款，提出该条要更明确地主张人权高于贸易和投资条约。一些代表团要求进一步澄清如何解释该条款，而另一个代表团则提议回到预稿第 13 条第(6)款和第 13 条第(7)款的案文，认为原来案文对有法律约束力的文书与贸易和投资协定之间的关系更加明确。

G. 第 13 条

91. 主席兼报告员在介绍关于体制安排的第 13 条时指出，这方面的启示来自其他人权文书，包括《残疾人权利公约》和《禁止酷刑公约》。他还指出，第 13 条第(4)款中所述建议应被解释为与其他条约机构有同等地位。他进一步指出，关于受害者国际基金的规定已移至第 13 条，其生效和运作细节尚未确定，将由缔约国会议决定。

92. 一些代表团虽然认识到需要一条关于体制安排的条款，以确保适当执行有法律约束力的文书，但认为，在文书的实质性部分取得更多进展之前，对该条的细

节进行辩论还为时过早。这些代表团还建议推迟对委员会的讨论，特别是推迟到2020年条约机构体系审查结果出来时。有人担心，设立一个新的条约机构可能耗资巨大，而且该机构可能会重复其他机制的工作。因此，一些代表团敦促工作组跳出固有思维模式，确定利用现有体系的有效方式。

93. 关于委员会的组成，有人支持，第13条第(1)款要求在选举专家时考虑公平地域分配和性别均衡的代表性。此外，一些代表团和非政府组织对第13条第(1)款(b)项中纳入确保当选专家不存在任何利益冲突的措辞表示赞赏，但他们要求澄清如何确保这一点。在这方面，一个非政府组织提议禁止任命担任政府或企业职务者。至少有一个代表团和几个非政府组织建议，委员会应纳入诸如土著人民或民间社会组织等少数群体的成员。一些非政府组织还提出第13条第(1)款(c)项赋予民间社会提名委员会成员的能力。

94. 关于委员会的职能，一个代表团要求澄清委员会建议的作用及其是否具有约束力，另一个代表团对国家报告的审议可能被政治化的风险表示关切。有几个大多来自非政府组织的呼吁，要求加强委员会的权力，例如，建议委员会能够审议个人申诉(或允许权利持有人的直接接触)，直接审查业务行为，进行国家访问，并就第13条第(4)款(c)项所述内容以外的问题向各国提供技术援助。此外，许多非政府组织呼吁设立一个国际法庭，调查和裁决针对跨国公司和其他工商企业的索偿，并呼吁建立一个监测跨国公司和其他工商企业活动的国际机制。

95. 一些代表团欢迎在第13条第(5)款和第13条第(6)款中设立缔约国会议，但有人指出这些条款含糊不清。一个代表团要求澄清会议的作用。

96. 几个代表团要求提供关于第13条第(7)款中提议的国际受害者基金的更详细信息，包括如何设立该基金、基金范围是什么、如何管理基金、如何为其供资以及确定谁有权获得援助的资格标准。一些代表团指出，在了解更多情况之前，难以形成关于该条款的正式立场。非政府组织敦促各国设立基金，因为缺乏法律和财政援助是寻求获得补救者面临的主要障碍。

H. 第14至22条

97. 主席兼报告员在介绍第14至22条时回顾说，第四届会议期间没有对这些条款进行大量讨论。因此，具有法律约束力的文书草案修改稿无重大改动。他提请注意对案文作了一些润色，重新调整了各条款的顺序，包括将关于商业利益和既得利益的条款和界定区域一体化组织的条款移到了具有法律约束力的文书的其他部分。他着重提到了案文中的两项新条款。增加第15条是为了澄清具有法律约束力的文书与任何附加议定书之间的关系。增加第16条是为了涵盖任何争端的解决。他指出，这两项新条款使用的模式与其他相关条约中使用的模式相同。

98. 尽管一个代表团认为，在就具有法律约束力的文书其余部分的内容达成更多一致意见之前讨论第14条至第22条还为时过早，但若干代表团和非政府组织对有关执行的第14条提出了意见和建议，对其余条款也稍微做了一点评论，提了一点建议。

99. 关于第 14 条第(1)款，一个代表团呼吁在该条款中提及设立一个中央主管机关，而另外两个代表团则建议删除该条款。有代表团建议在第 14 条第(2)款提及各国法律和政策框架的执行摘要，而不是完全照搬各国法律条例，若干代表团支持这一建议。但另一些代表团要求说明列入第 14 条第(2)款的目的和理由，其中一个代表团建议删除该条款。一些代表团和若干非政府组织欢迎第 14 条第(3)款中提到冲突局势，但他们建议将案文改为提及“受冲突影响的地区和被占领土”。若干非政府组织指出，它们赞赏该条款关注性别问题，并建议参考促进性别问题的人权影响评估。还对第 14 条第(4)款提到面临更高伤害风险的群体表示赞赏。一个代表团和一些非政府组织建议，不必详尽提到各群体，应特别注意属于一个以上群体的人所面临的交叉歧视形式。也有人呼吁提及农民。另一个代表团建议删除提及移民的内容。对于是否应保留第 14 条第(5)款中提到的国际人道主义法，各代表团表达了不同的意见，一些代表团建议完全删除该条款。此外，许多非政府组织建议在第 14 条中插入关于企业捕获的规定。

100. 一个代表团和一些非政府组织认为第 16 条提到的解决争端的手段不合适。该代表团认为，任何争端都应该完全通过协商和谈判来解决。另一代表团问及列入第 16 条第(3)款的理由。一些代表团还问及是否有必要列入第 17 条第(3)款及其区域一体化组织投票权制度。

七. 主席兼报告员的建议和工作组的结论

A. 主席兼报告员的建议

101. 在第五届会议期间进行讨论并承认各方对在国际人权法中规范跨国公司和其他工商企业活动的具有法律约束力的文书草案修改稿提出了不同观点、意见和具体案文建议后，主席兼报告员提出以下建议：

(a) 主席兼报告员请各国和其他相关利益攸关方至迟于 2019 年 11 月 30 日向秘书处提供其对工作组第五届会议期间提交的具有法律约束力的文书草案修改稿的具体案文建议；

(b) 秘书处编写一份关于在工作组第五届会议期间提交并在(a)分段规定的最后期限之前提供的关于具有法律约束力的文书修订草案的具体案文建议汇编，至迟于 2019 年 12 月底提供，并作为本报告的附件列出。此外，秘书处编写一份各国在工作组第五届会议期间所作书面发言的汇编，也至迟于 2019 年 12 月底提供，并作为本报告的附加附件；

(c) 主席兼报告员请各国和其他相关利益攸关方至迟于 2020 年 2 月底对具有法律约束力的文书草案修改稿提交补充案文建议；

(d) 主席兼报告员邀请并鼓励区域和政治团体、政府间组织、国家人权机构、民间社会组织和所有其他相关利益攸关方酌情组织各级磋商，特别是区域和国家一级的磋商，以期就具有法律约束力的文书草案修改稿交换意见和提供投入；

(e) 主席兼报告员根据人权理事会第 26/9 号决议执行部分第 6 段，邀请来自不同区域、不同法律制度和不同领域的专家就编写具有法律约束力的文书第二次草案修改稿提供独立的专门知识和咨询意见；

(f) 主席兼报告员根据工作组第五届会议期间进行的讨论、本报告附件、(c)分段提及的内容和将要举行的非正式协商，编写具有法律约束力的文书第二次草案修改稿，并不迟于 2020 年 6 月底提交第二次草案修改稿，供审议和进一步讨论；

(g) 主席兼报告员在提交具有法律约束力的文书第二次草案修改稿时，还应编写一份载有关键问题概述和草案修改稿框架的文件，作为协助直接谈判的参考；

(h) 主席兼报告员在工作组将于 2020 年举行的第六届会议期间，在(f)分段提及的第二次草案修改稿的基础上，推动由国家主导的关于编写具有法律约束力的文书第三次草案的直接实质性政府间谈判，以履行人权理事会第 26/9 号决议的任务。第六届会议的组织形式应允许不同的利益攸关方就具有法律约束力的文书草案发表意见；

(i) 在工作组第六届会议之前，主席兼报告员与各国政府、区域和政治团体、政府间组织、联合国机制、民间社会和其他相关利益攸关方举行全面和定期的非正式协商；

(j) 主席兼报告员根据工作组第五届会议期间进行的讨论和非正式协商编写第六届会议工作方案，并在工作组第六届会议之前提供该方案，供审议和进一步讨论。

B. 工作组的结论

102. 工作组在 2019 年 10 月 18 日第五届会议最后一次会议上，根据理事会第 26/9 号决议确定的任务规定，通过了以下结论：

(a) 工作组欢迎联合国人权事务副高级专员致开幕词，感谢受邀的专家和代表参与谈判具有法律约束力的文书草案修改稿，注意到各国政府、区域和政治团体、政府间组织、国家人权机构、民间社会和所有其他相关利益攸关方就与修改案文案有关的实质性问题提出的意见、问题、说明和具体案文建议；

(b) 工作组确认对话的重点是具有法律约束力的文书草案修改稿的内容，以及各国政府、区域和政治团体、政府间组织、国家人权机构、民间社会和所有其他相关利益攸关方的参与和重视，并注意到它们提供的投入；

(c) 工作组赞赏地注意到主席兼报告员的建议，并期待看到具有法律约束力的文书第二次草案修改稿、非正式协商和第六届会议的工作方案。

八. 通过报告

103. 在 2019 年 10 月 18 日第 10 次会议上，在就报告及其内容交换意见后，工作组通过了有待核准的第五届会议报告草稿，并决定委托主席兼报告员完成报告定稿并提交理事会第四十三届会议审议。

Annex I

List of participants

States Members of the United Nations

Afghanistan, Algeria, Angola, Argentina, Austria, Azerbaijan, Belgium, Bolivia (Plurinational State of), Botswana, Brazil, Burkina Faso, Burundi, Chile, China, Colombia, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Czechia, Denmark, Djibouti, Ecuador, Egypt, El Salvador, Ethiopia, Finland, France, Gabon, Gambia, Germany, Ghana, Greece, Guatemala, Honduras, Hungary, India, Indonesia, Iran (Islamic Republic of), Iraq, Ireland, Italy, Jordan, Kenya, Lebanon, Liberia, Liechtenstein, Luxembourg, Mauritania, Mexico, Montenegro, Morocco, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nepal, Netherlands, Nicaragua, Niger, Nigeria, Pakistan, Panama, Paraguay, Peru, Philippines, Poland, Portugal, Qatar, Russian Federation, Saudi Arabia, Serbia, Sierra Leone, Slovakia, Slovenia, Solomon Islands, South Africa, Spain, Sweden, Switzerland, Thailand, Togo, Turkey, Uganda, Ukraine, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, United Republic of Tanzania, Uruguay, Venezuela (Bolivarian Republic of), Zambia.

Non-member States represented by an observer

Holy See, State of Palestine.

Intergovernmental organizations

European Union, International Chamber of Commerce, Permanent Court of Arbitration, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), South Centre.

Special procedures of the Human Rights Council

Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises.

National human rights institutions

Association Francophone des Commissions Nationales des Droits de l'Homme (AFCNDH), Danish Institute for Human Rights, European Network of National Human Rights Institutions, German Institute for Human Rights, Independent National Commission on Human Rights of Liberia, National Human Rights Council of the kingdom of Morocco.

Non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council

ActionAid, Al-Haq (Law in the service of Man), Amnesty International, Associação Brasileira Interdisciplinar de AIDS (ABIA), Association for Women's Rights in Development (AWID), Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD), Center for Constitutional Rights, Center for Legal and Social Studies (CELS), Centre de documentation, de recherche et d'information des peuples Autochtones (DOCIP), Centre Europe-Tiers Monde – Europe-Third World Centre (CETIM), Centre for Human Rights, Child Rights Connect, Christian Aid, Comité catholique contre la faim et pour le développement (CCFD), Coopération internationale

pour le développement et la solidarité (CIDSE), Corporate Accountability International (CAI), DKA Austria, European Center for Constitutional and Human Rights, European Environmental Bureau (EEB), FIAN International e.V., Franciscans International, Friends of the Earth International, Geneva Infant Feeding Association, Genève pour les droits de l'homme: formation internationale, Global Policy Forum, Humanist Institute for Co-operation with Developing Countries, Indian Movement "Tupaj Amaru", Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education (Tebtebba), Institute for Policy Studies (IPS), International Association of Democratic Lawyers (IADL), International Commission of Jurists (ICJ), International Federation for Human Rights Leagues (FIDH), International Indian Treaty Council (IITC), International Institute of Sustainable Development, International Organisation of Employers (IOE), International Trade Union Confederation (ITUC), Medico International, MISEREOR, Sikh Human Rights Group, Social Service Agency of the Protestant Church in Germany, Third World Network, Tides Center, United States Council for the International Business Incorporated (USCIB), Verein Sudwind Entwicklungspolitik, Womankind Worldwide, Women in Europe for a Common Future, Women's International League for Peace and Freedom (WILPF).

Annex II

List of experts

Monday, 14 October 2019

Preamble, articles 1 and 2 (3–6 p.m.)

- Carlos López, International Commission of Jurists
- Robert McCorquodale, Inclusive Law
- Kinda Mohamadieh, Third World Network

Tuesday, 15 October 2019

Articles 3 and 4 (10 a.m.–1 p.m.)

- Surya Deva, Associate Professor at the School of Law of City University of Hong Kong and member of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises
- David Bilchitz, University of Johannesburg
- Ana Maria Suárez Franco, FIAN International

Article 5 (3–6 p.m.)

- Olivier de Schutter, University of Louvain and Member of the Committee on Economic, Social and Cultural Rights
- Makbule Sahan, International Trade Union Confederation
- Robert McCorquodale, Inclusive Law

Wednesday, 16 October 2019

Article 6 (10 a.m.–1 p.m.)

- Jelena Aparac, Lecturer and Legal Adviser in International Law and member of the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination
- Carlos López, International Commission of Jurists
- Richard Meeran, Leigh Day

Articles 7, 8 and 9 (3–6 p.m.)

- David Bilchitz, University of Johannesburg
- Markus Krajewski, University of Nuremberg
- Richard Meeran, Leigh Day
- Ana Maria Suárez Franco, FIAN International

Thursday, 17 October 2019

Articles 10, 11 and 12 (10 a.m.–1 p.m.)

- Surya Deva, Associate Professor at the School of Law of City University of Hong Kong and member of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises
- Lavanga Wijekoon, Littler Mendelson PC
- Joe Zhang, Institute for Sustainable Development

Article 13 (3–6 p.m.)

- Carlos Correa, Executive Director – South Centre
- Jelena Aparac, Lecturer and Legal Adviser in International Law and Member of the Working Group on the use of mercenaries as a means of violating human rights and impeding the exercise of the right of peoples to self-determination.

Annex III

Summary of statements by experts

Negotiation of the revised draft legally binding instrument

A. Preamble and articles 1 and 2

1. The first expert discussed the distinction between “violation” (which refers to a State breach of an obligation) and “abuse” (which can refer to business conduct). The International Law Commission has already clarified the concept of violation, though the expert noted a need for further reflection on what constitutes “abuse” and the standards applicable thereto. He also called for clarification on the relationship between “harm” and the concepts of “violation” and “abuse”, as there could be instances where a violation or abuse occurs without there necessarily being harm. With respect to article 2, the expert noted it was unusual for there to be an article stating the purposes of an instrument in human rights treaties, though this could be found in other types of treaties. He asked the working group to consider moving the contents of article 2 to the preamble.

2. Recognizing the enhanced alignment of the revised draft legally binding instrument with the Guiding Principles on Business and Human Rights, the second expert welcomed the draft as a strong basis for negotiations. He expressed concern at the lack of a gender perspective in the draft and suggested that prominent references to women, gender-based violence, discrimination and harassment be included in the text. He further proposed the inclusion of explicit references to climate change and to the Declaration on Human Rights Defenders in the preamble. Additionally, the second expert called for greater clarity about which entities were to be covered by the treaty and counselled for including State-owned enterprises, international organizations, development finance institutions as well as public procurement and export credit agencies. He also made suggestions to replace “victim” with “rights holder”, and “human rights violation or abuse” with “adverse human rights impact”.

3. The third expert noted that the notion of “contractual relationship” as defined in article 1 presented a non-exhaustive list of potential relationships that suits the dynamic and evolving nature of business activities. However, she expressed concern that the use of the word “contractual” could lead to a restrictive interpretation, narrowing the scope of the legally binding instrument. To ensure that other types of relationships beyond contractual are covered, she recommended the use of the phrase “business relationship”, which is the phrase used in the Guiding Principles on Business and Human Rights.

B. Articles 3 and 4

4. The first expert welcomed the expanded scope found in article 3 (1), noting this was more in line with the Guiding Principles on Business and Human Rights, and questioned the necessity of defining “business activities” in article 1 (3) given this expansion. He called for greater precision in article 3 (3) as some States recognize different rights. Recognizing that individuals, communities and organizations could all be negatively affected by business activities, he recommended using the term “rights holder” instead of “victim” in article 4 (as well as throughout the legally binding instrument). Additionally, he called for the instrument to require States to strengthen both judicial and non-judicial mechanisms by vesting them with independence, suitable jurisdiction, adequate powers and necessary resources.

5. The second expert noted that, given the expanded scope provided for in article 3 (1), the description of business activity of a transnational character in article 3 (2) could cause confusion and questioned whether it needed to be retained. Instead, particular provisions within the

instrument could address specific issues related to transnational activities. Pointing to the importance of considering the substance of a relationship over its form, he emphasized the need to avoid the possibility of corporations evading liability by changing their formal name or ownership. Finally, he welcomed article 4 (16) covering the reversal of the burden of proof in certain circumstances and recommended the deletion of the phrase “subject to domestic law” and the clarification of the phrase “where needed” in the provision.

6. The third expert underscored the importance of recognizing the rights contained in article 4, as there was a need to address the imbalance of power between rights holders and corporations. One important way to address this imbalance is through increased access to information, and she called for the working group to expand upon and strengthen articles 4 (6) and 4 (11) on that topic. The expert requested more clarity as to the role of non-judicial mechanisms and their potential to impede access to justice. She also welcomed article 4 (16), considering the reversal of the burden of proof particularly helpful to address challenges related to access to information.

C. Article 5

7. Underlining the importance of going beyond a “comply and explain” approach, the first expert emphasized the need for companies to take proactive measures to prevent human rights harm when conducting human rights due diligence. He called for the legally binding instrument to clarify that conducting human rights due diligence will not automatically absolve a company from liability. However, the expert recommended that, when a company has established it has conducted human rights due diligence, the burden of proof should be shifted to the victim to demonstrate that the company could have implemented actions that could have prevented the harm.

8. The second expert insisted that explicit reference be made to trade unions in article 5 (3) and to the ILO Tripartite Declaration of Principles concerning Multinational Enterprises and Social Policy in the preamble. She stressed that human rights due diligence requirements should take into account freedom of association and collective bargaining. She also called for article 5 (3) (b) to reference “free, prior and informed consent” instead of “consultations” in order to bring the provision more in line with the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention. Additionally, the expert commended the inclusion in article 5 (5) of language recognizing the issue of undue corporate influence, as well as the removal in article 5 (6) of exemptions for small and medium-sized undertakings from human rights due diligence requirements.

9. The third expert highlighted recent developments in various States’ national laws with respect to human rights due diligence, particularly in the fields of child labour and modern slavery. He recognized the closer alignment of the revised draft legally binding instrument with the Guiding Principles on Business and Human Rights with respect to human rights due diligence, though he provided several suggestions for ensuring greater complementarity. For instance, he suggested adding in an explicit mention that such diligence is supposed to be an ongoing process, and, noting limitations in the phrase “contractual relationships”, he recommended the use of the phrase “business relationships” throughout the text. Additionally, he requested the working group to consider a limited defence for companies based upon a showing of human rights due diligence.

D. Article 6

10. The first expert, speaking in her personal capacity, noted that before talking about legal liability, one first has to establish the applicable law; however, in her view, it was unclear what legal standards apply, and to who, in the revised draft legally binding instrument. She argued that certain areas of international law (such as the grave breaches provisions in international humanitarian law) already apply to non-State actors, including companies, and she advocated for the legally binding instrument to clearly impose direct obligations on companies. The expert further suggested that article 6 be restructured such that there would be sections covering general principles, how acts could be attributable to companies, and on the relationship of the treaty with other areas of law.

11. The second expert considered article 6 to be a major development in setting international standards in this field. In his view, the article can be divided into three categories. The first category covers the legal liability of a business for abuses it, itself commits. Article 6 (1) fits in this category, and the expert called for more guidance on what was meant by the provision's reference to a "comprehensive and adequate system of legal liability". The second category covers the liability of a business for its contribution or participation in an abuse committed by another entity. Article 6 (6) fits in here. Finally, the third category (covered by article 6 (7)) establishes liability for a business' commission of certain crimes defined under international law.

12. The third expert emphasized the importance of effective access to remedy, noting that while the easiest target for civil redress is the local operating company that directly caused the harm, there are significant barriers preventing remedy in many host States. He argued article 6 (5) could be useful to ensure companies will be able to afford covering the costs of their harms. Article 6 (6) can be key to holding companies liable for the harms of their subsidiaries; however, in the expert's view, the current wording of the provision (particularly the use of the phrase "contractual relationship") is problematic. Finally, the expert highlighted that, in practice, legal liability will succeed only if barriers to accessing remedy are reduced, such as those relating to access to information, class actions, the protection of witnesses and legal costs.

E. Articles 7, 8 and 9

13. The first expert argued that article 7 should permit jurisdiction wherever a corporation has an operational presence, either prohibit or significantly restrict the use of *forum non conveniens*, and include a provision covering *forum necessitatis*. With respect to article 8 on statutes of limitation, the expert expressed concern at the notion of "reasonable time" and suggested that statutes of limitation should not start until victims become aware of any harm. Stressing the importance of applicable law, the expert took the view that victims should be entitled to choose which laws should apply to their claims.

14. The second expert welcomed the improved article 7 in the revised draft legally binding instrument, which now referred to "Adjudicative jurisdiction". He suggested that it be made clear that the article applies only to civil jurisdiction and should not be construed as limiting criminal jurisdiction (including universal jurisdiction). He also recommended that article 8 on statutes of limitation also clearly differentiate between civil and criminal cases. Further, the expert called for article 9 to be more aligned with private international law, and he considered it would be more logical if article 9 appeared before the article on statutes of limitation in the legally binding instrument.

15. Noting the various options for asserting jurisdiction in article 7, the third expert questioned who would decide which jurisdiction would be appropriate. If the decision were left to courts, there was a risk of perpetuating *forum non conveniens*; in his view, this doctrine should be expressly prohibited. The third expert also questioned how article 7 should be reconciled with existing laws such as the Brussels I Regulation. With respect to article 8, he emphasized that victims of human rights abuses involving multinational companies generally need significant time to institute legal proceedings due to various factors, for instance because it takes time for harm to materialize, to identify witnesses, and to secure legal representation. Given this, he recommended that the statute of limitations should not run until the victim has obtained knowledge of the harm, its cause and the responsible wrongdoer.

16. The fourth expert supported the views expressed by the other experts on these articles and focused her remarks on a few key points. First, she suggested that the legally binding instrument make clear references to access to justice, including access to appeals and enforceable justice. She further stressed the importance of differentiating between the criteria for civil and criminal jurisdiction. With respect to article 9, she noted that the criteria for selecting the applicable law was unclear and suggested including the place where the harm was committed in article 9 (2).

F. Articles 10, 11 and 12

17. The first expert, speaking in his personal capacity, identified the lack of mutual legal assistance as a major barrier to access to justice. Thus, he argued for article 10 to clarify that mutual legal assistance applies to all civil, criminal and administrative proceedings, and he encouraged States to provide technical assistance to support those lacking expertise or capacity. He also recommended that States collaborate with national human rights institutions, trade unions and women's organizations. The expert criticized the grounds on which recognition and enforcement of judgments may be refused, stating that they are too broad. Additionally, he called for stronger language to address the power asymmetry created by trade and investment agreements.

18. The second expert suggested that the title of article 12 ("Consistency with international law") was unusual because, in his view, the revised draft legally binding instrument was not in accordance with international law. He illustrated this by highlighting the expansive extraterritorial jurisdiction permitted by the terms of the legally binding instrument, arguing that such an excessively broad conception of jurisdiction raised serious concerns with respect to State sovereignty and territorial integrity. Additionally, the expert noted that article 10 (10) neglected to include "lack of jurisdiction of the foreign court" as a ground for rejecting the recognition or enforcement of foreign judgments despite this being a common basis for non-recognition.

19. Focusing on article 12, the third expert suggested renaming the title of the article to "Relationship with other international agreements". He supported the change in article 12 (6) of the revised draft legally binding instrument to cover "any bilateral or multilateral agreements", which broadened the scope from the zero draft's reference to only trade and investment agreements. He noted this approach was in line with recent discussions at the United Nations Commission on International Trade Law, and the expert considered this change would encourage a more inclusive, mutually supportive and less fragmented application of international law. Additionally, he proposed adding a provision requiring human rights impact assessments with a view to ensuring future agreements' compatibility with the treaty.

G. Article 13

20. Recalling that the effectiveness of international instruments depends on their implementation mechanisms, the first expert recognized the critical importance of providing clarity on how to operationalize the obligations found in the legally binding instrument. In this regard, he noted that such mechanisms needed to be flexible enough to take into consideration the various compliance strategies of States in different legal regimes. The expert called on the working group to consider the lessons learned and challenges discussed in the Secretary-General's reports on the treaty body system. Additionally, he proposed expanding the Committee's powers such that it could aid capacity-building, be consulted on draft legislation, and participate in dispute settlement between States parties.

21. The second expert, speaking in her personal capacity, called for more clarity in article 13, particularly with respect to who will form the Committee, who will be monitored by the Committee, and what the functions of the Committee will be. With regard to the composition of the Committee, she suggested limiting members to one expert per region. The expert urged the working group to consider requiring companies to report to the Committee. Furthermore, she suggested that the Committee be able to consider complaints submitted by victims and non-governmental organizations.