



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ  
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/2006/97  
22 February 2006

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Шестьдесят вторая сессия

Пункт 17 предварительной повестки дня

**ПООЩЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

**Промежуточный доклад Специального представителя Генерального секретаря по  
вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других  
предприятиях\***

**Резюме**

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 2005/69 Комиссии, в которой Специальному представителю по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях было предложено представить промежуточный доклад на шестьдесят второй сессии Комиссии. Цель доклада заключается в том, чтобы сформулировать общие принципы мандата, как они видятся Специальному представителю Генерального секретаря, обрисовать избранный общий стратегический подход и кратко рассказать о текущей и запланированной программной деятельности.

---

\* Настоящий доклад представляется с опозданием в связи с необходимостью включить в него по возможности самую последнюю информацию.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение .....	1 - 6	3
I. ПОСТАНОВКА ЗАДАЧ .....	7 - 53	5
A. Глобализация .....	8 - 19	5
B. Нарушения и схожие действия .....	20 - 30	9
C. Полученные ответы .....	31 - 53	12
II. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ .....	54 - 81	19
A. Нормы .....	56 - 69	20
B. Принципиальный прагматизм .....	70 - 81	25

## Введение

1. В своей резолюции 2005/69 Комиссия по правам человека просила Генерального секретаря назначить Специального представителя по вопросу о правах человека и транснациональных корпораций и других предприятиях первоначально на двухлетний период для представления промежуточного доклада Комиссии на ее шестьдесят второй сессии и заключительного доклада - на ее шестьдесят третьей сессии с изложением в них мнений и рекомендаций для рассмотрения Комиссией. Мандат Специального представителя сформулирован следующим образом:

a) определение и разъяснение стандартов корпоративной ответственности и отчетности транснациональных корпораций и других предприятий применительно к правам человека;

b) проработка вопроса о роли государств в эффективном регулировании и определении роли транснациональных корпораций и других предприятий в отношении прав человека, в том числе на основе международного сотрудничества;

c) изучение и разъяснение последствий для транснациональных корпораций и других предприятий таких концепций, как "соучастие" и "сфера влияния";

d) разработка материалов и методологий для проведения оценок воздействия на права человека деятельности транснациональных корпораций и других предприятий;

e) подготовка компендиума оптимальных видов практики государств и транснациональных корпораций и других предприятий.

2. 25 июля 2005 года Экономический и Социальный Совет одобрил просьбу Комиссии в своем решении 2005/273. 28 июля 2005 года Генеральный секретарь назначил Джона Рагги своим Специальным представителем<sup>1</sup>.

3. В соответствии с просьбой Комиссии и с учетом сложности задач, сформулированных в мандате и возникавших до его утверждения, Специальный представитель Генерального секретаря начал свою работу с проведения с государствами, неправительственными организациями, международными деловыми ассоциациями и отдельными компаниями, международными федерациями профсоюзов, учреждениями системы Организации Объединенных Наций и другими международными организациями, а также экспертами по юридическим вопросам обширных консультаций по основным положениям мандата и альтернативным путям его реализации. До сегодняшнего дня

официальные встречи проходили в Женеве, Нью-Йорке, Лондоне, Париже и Вашингтоне. При наличии добровольных взносов Специальный представитель планирует провести региональные консультации в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, Латинской Америки и Азии с участием широкого круга заинтересованных сторон. Кроме того, по приглашению компаний отдельных секторов, но без их финансовой помощи он совершил первые неофициальные поездки на их зарубежные объекты. Специальный представитель надеется на то, что за этими поездками последуют и другие. Смысл их Специальный представитель видит в том, чтобы в ходе независимых обсуждений с заинтересованными кругами углубить свое понимание ситуации на месте, а не в том, чтобы готовить доклады о ситуации в компаниях или странах, где они находятся.

4. С целью получения дополнительной справочной информации, имеющей отношение к его мандату, Специальный представитель проводит опрос крупнейших 500 мировых компаний по версии журнала "Форчун"<sup>2</sup>, предлагая им сообщить ему, принимают ли они какие-либо политические и практические меры правозащитного характера, и если да, то какими стандартами они руководствуются, проводят ли они оценку положения с правами человека и как они формулируют свои правозащитные обязательства по отношению к различным заинтересованным сторонам. Специальный представитель предлагает также провести опрос правительств, с тем чтобы получить информацию для подготовки адекватного ответа по пунктам 1 b) и e) его мандата, сформулированного в резолюции 2005/69.

5. Что касается строго юридических аспектов своего мандата, Специальный представитель опирается на консультативную помощь Гарвардской школы права, а также на результаты некоммерческих исследований и рекомендации юристов-практиков и ученых из Соединенных Штатов, Соединенного Королевства и Австралии. Он будет приветствовать любую дополнительную помощь со стороны юридических специалистов, в частности из развивающихся стран.

6. В своем заключительном докладе Специальный представитель в рамках отведенного ему времени и ресурсов представит как можно более подробную информацию по каждому из подпунктов своего мандата. Цель настоящего промежуточного доклада заключается лишь в том, чтобы зафиксировать общие параметры мандата, как они видятся Специальному представителю, определить важнейшие стратегические варианты, а также кратко рассказать о текущей и запланированной программной деятельности.

## I. ПОСТАНОВКА ЗАДАЧ

7. В своей работе Специальный представитель Генерального секретаря руководствуется положениями резолюции 2005/69 и общим контекстом ее подготовки. Поэтому он исходит из того, что цель его мандата заключается в укреплении деятельности по поощрению и защите прав человека в связи с транснациональными корпорациями и другими предприятиями и что основную ответственность за обеспечение уважения этих прав несут правительства. Кроме того, опираясь на пункты постановляющей части резолюции, он считает, что в процессе осуществления своего мандата он должен главным образом заниматься сбором информации и в то же время вносить концептуальные уточнения при наличии необходимости или соответствующих запросов.

8. В своем анализе быстро эволюционирующих связей между коммерческой и правозащитной деятельностью Специальный представитель исходит из трех общих контекстуальных факторов: институциональных особенностей глобализации; общего характера предполагаемых корпоративных нарушений и их последствий; и характерных плюсов и минусов существующих ответов на правозащитные проблемы.

### A. Глобализация

9. Организация Объединенных Наций была создана в интересах обеспечения международного порядка на государственном уровне. В 1945 году государства выступали единственными сколь-либо важными источниками международной нормотворческой деятельности. Они являлись субъектами совместно принимаемых решений и отвечали за их осуществление. На уровне международного управления общественные интересы определялись исключительно тем компромиссом, который государства могли найти между своими национальными интересами. Но даже после формирования правозащитного режима, который, очевидно, не согласовывался с этими принципами, порождая обязательства, выходящие за рамки отдельных государств и наций, государства считались единственными носителями обязательств, которые могли нарушать международное право прав человека, и лишь они считались ответственными за установление правозащитных принципов на основе договорных обязательств или обычных норм в рамках своей внутренней юрисдикции.

10. Сегодня мы живем в условиях глобализации, при которой на видное место в обществе выходят силы, для которых территориальное государство не является основополагающим организационным принципом. Нигде это не проявляется так наглядно, как в экономике. Сразу же после окончания второй мировой войны термин "международная экономика" являлся точным пространственным описанием

существовавшей реальности: основу экономического порядка представляли собой *внешние* договорные операции между отдельными, самостоятельными субъектами национальных рынков, на которые правительства могли эффективно влиять на границе при помощи таких пограничных мер, как тарифы, нетарифные барьеры, обменные курсы и контроль за движением капитала, и которые, как всегда, были обусловлены издержками и возможностями существующих коммуникационных и транспортных технологий.

11. Эта картина коренным образом противоречит наиболее очевидным сегодняшним проявлениям глобализации: примерно 70 000 транснациональных компаний, имеющих примерно 700 000 дочерних предприятий и миллионы поставщиков, проникли во все концы земного шара<sup>3</sup>. Сделки между ними перестали носить внешний договорный характер. Например, на долю внутрифирменных поставок, т.е. поставок между филиалами одной и той же корпорации, сегодня приходится значительная доля общемировой торговли<sup>4</sup>. Таким образом, то, что некогда представляло собой внешнюю торговлю между субъектами национальной экономики, постепенно превратилось во *внутрифирменные* поставки, осуществляемые в рамках глобальной производственно-сбытовой кооперации, функционирующей в реальном времени и непосредственно определяющей условия повседневной жизни жителей планеты.

12. Под влиянием торговых соглашений, двусторонних инвестиционных договоров и либерализации внутреннего рынка права транснациональных корпораций - их способность функционировать и расти на глобальном уровне - в последнее десятилетие заметно расширились. В 90-е годы права интеллектуальной собственности были с успехом включены в торговую тематику и впоследствии, как никогда прежде, твердо закрепились в праве. В некоторых секторах, например в секторе телекоммуникаций, компании напрямую участвуют в международной стандартизации. Кроме того, значительная часть споров, связанных с иностранными инвестициями, сегодня решается не национальными судами, а частными арбитражными органами. Таким образом, компании, занимающиеся корпоративным правом, и бухгалтерские фирмы становятся еще одним звеном в повседневной транснациональной нормотворческой деятельности.

13. Эти замечания носят описательный, а не оценочный характер. Несмотря на неравномерность, процесс глобализации приносит многочисленные позитивные плоды, способствуя повышению уровня жизни, а в некоторых развивающихся странах открывает беспрецедентные возможности для успешной борьбы с нищетой. Это говорит лишь о том, что с учетом трансформации институциональных параметров мировой экономики вряд ли стоит удивляться, что сектор транснациональных корпораций, а следовательно, и весь деловой мир, стал привлекать к себе повышенное внимание со стороны других социальных партнеров, включая гражданское общество и само государство.

Действительно, гражданское общество со многих точек зрения само стало транснациональным; согласно одному научному источнику, свыше 30 000 неправительственных организаций (НПО) осуществляют международные программы, примерно 1 000 из них имеет членов из трех и более стран, а чисто национальные и местные НПО зачастую пользуются поддержкой международных партнеров<sup>5</sup>.

14. Повышенное внимание к транснациональным корпорациям сегодня объясняется по крайней мере тремя отдельными причинами. Первая из них является всего лишь проявлением одной из старейших аксиом политической жизни: усиление влияния одной категории социальных субъектов заставляет других субъектов, преследующих иные интересы или цели, организоваться для противодействия этому влиянию. Когда крупные фирмы в промышленно развитых странах в конце XIX века впервые превратились в важных игроков на национальной арене, противодействие им стали оказывать профсоюзные и религиозные организации, а в конечном счете и государство. Сегодня на глобальном уровне эти функции взяли на себя совершенно различные организации гражданского общества. Кроме того, когда в обществе складывается мнение, что глобальные фирмы злоупотребляют своим влиянием, как это имело место в ценовой и патентной практике крупных фармацевтических компаний в связи с препаратами для лечения СПИДа для Африки, неизбежен и социальный взрыв.

15. Вторая причина заключается в том, что некоторые компании превращают себя и даже свои отрасли в объекты пристального внимания вследствие серьезного нарушения прав человека, трудовых стандартов, экологических и других социальных требований. В этой связи стали звучать призывы усилить корпоративную ответственность и подотчетность, зачастую со стороны компаний, стремящихся избежать аналогичных проблем или использовать свое доброе имя в качестве конкурентного преимущества. В числе примеров происходящих изменений можно назвать более полное раскрытие корпорациями нефинансовой информации через различные виды отчетности или сертификации, а также более активное использование таких сведений финансовыми и инвестиционными кругами; появление добровольных механизмов саморегулирования, иногда с участием правительств, призванных обеспечить более надежную защиту прав человека и других социальных стандартов; и бóльшую готовность национальных судебных органов заниматься делами, связанными с наиболее серьезными нарушениями прав человека со стороны зарубежных компаний. Важнейшим, хотя и не единственным источником такой юриспруденции является принятый в Соединенных Штатах Закон о возбуждении деликтных исков иностранцами<sup>6</sup>.

16. Третья причина для усиления внимания к сектору транснациональных корпораций появилась в самые последние годы: в силу глобального влияния и потенциала транснациональных корпораций по оперативности и масштабам деятельности с ними не могут сравниться ни правительства, ни международные организации. Поскольку правительства часто не способны или не желают адекватно выполнять свои функции, другие социальные группы все чаще ищут способы активнее задействовать транснациональные корпорации в решении насущных социальных проблем.

17. Таким образом, в отдельных проблемных областях, идет ли речь о снабжении медикаментами бедных стран, достижении Целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, сглаживании последствий изменения климата или борьбе с нарушениями прав человека, организации гражданского общества и директивные органы все чаще рассматривают активное участие корпораций как ключ к успеху<sup>7</sup>.

18. Кроме того, на уровне мировой политической экономики как таковой представители директивных органов и теоретики различных оттенков начинают понимать тот урок, которому история нас учит очень давно: глубокие диспропорции между возможностями рынков и хозяйственных субъектов, с одной стороны, и способностью обществ защищать и поощрять важнейшие общественные ценности - с другой, не могут сохраняться вечно. Викторианский вариант глобализации доказал свою несостоятельность, равно как и попытки возродить принцип невмешательства в деятельность международной финансовой системы после первой мировой войны, поскольку и те и другие практически не позволяли правительствам удовлетворять усиливающиеся национальные требования обеспечить полную занятость и экономическую справедливость. Эти неудачи привели к появлению уродливых "измов", вредных как для бизнеса, так и для прав человека или мира во всем мире. Напротив, институциональные механизмы денежно-кредитных и торговых отношений после 1945 года уравновешивали приверженность международной либерализации с реальными возможностями социальной защиты и социальных инвестиций, тем самым помогая укрепить внутривнутриполитическую поддержку последней волны глобализации. Сегодня углубляющийся разрыв между глобальными рынками и способностью обществ управлять последствиями их развития может заставить политических лидеров вновь "замкнуться" под нажимом экономически ущемленных, но политически влиятельных слоев общества, вследствие чего признанным орудием социальной защиты может стать воинствующий национализм или фундаментализм с присущей ему нетерпимостью. Привитие глобальным рынкам единых ценностей и универсальных институциональных принципов представляется гораздо более привлекательной альтернативой; содействие этому и является общей целью мандата Специального представителя.



19. Не вызывает сомнений, что во главу угла должны быть поставлены права человека. Какие бы различия ни существовали в мире, после принятия Всеобщей декларации в 1948 году права человека превратились в единственный международно признанный атрибут, свойственный каждому из нас. Поэтому обеспечение уважения прав человека должно стать основной задачей органов управления на всех уровнях - от местного до глобального - и во всех секторах - от государственного до частного.

## **В. Нарушения и схожие действия**

20. В силу отсутствия комплексной, последовательной и объективной глобальной информации мы не можем с уверенностью сказать, увеличиваются ли или снижаются со временем масштабы нарушений со стороны корпоративного сектора. Можно говорить лишь о том, что в силу более пристального интереса и большей прозрачности, чем в прошлом, о подобных случаях сообщается гораздо чаще. Для жертв нарушений подобная неопределенность, безусловно, ничего не значит. Однако она осложняет разработку и оценку эффективности альтернативных политических подходов к борьбе с этими проблемами: трудно искать пути профилактики и лечения рака, не зная его эпидемиологии.

21. По общему мнению, экономическое развитие наряду с верховенством закона являются лучшей гарантией всего спектра прав человека - от гражданских и политических, до экономических, социальных и культурных. Поскольку глобализация стимулирует как экономическое развитие, так и верховенство закона, она способствует и торжеству этих прав. В то же время интуиция подсказывает, что расширение и углубление процесса глобализации, по крайней мере на начальном этапе, может обострять проблему нарушений прав человека транснациональными компаниями. Отчасти это подтверждается простой арифметикой: в мире появляется все больше и больше компаний, которые работают в таком социально-политическом контексте, который ставит перед их руководством новые проблемы, особенно в области прав человека.

22. Кроме того, эти проблемы неизбежно множатся и усиливаются в силу отличительных институциональных особенностей глобальных компаний, о которых говорилось в предыдущем разделе. Для многих компаний выход на мировой рынок означает внедрение таких кооперационных моделей, которые предполагают взаимодействие множества корпоративных образований как в рамках отдельных стран, так и между ними. Кооперационные сети в силу своей природы требуют устранения прямого контроля за многими операциями и замены иерархических структур договорными взаимоотношениями. Это способствует повышению экономической эффективности компаний и в то же время осложняет для них управление глобальной

производственно-сбытовой деятельностью, включающей в себя весь комплекс операций от разработки товаров и услуг и до их конечного потребления. С увеличением числа звеньев в кооперационной цепочке возрастает и тот риск, который представляет для глобального предприятия каждое такое звено. В то же время разветвленные корпоративные сети имеют больше тех интерфейсов, через которые представители гражданского общества могут стремиться использовать бренды и ресурсы компаний в надежде не только повысить эффективность их работы, но и улучшить тот социальный климат, в котором они функционируют.

23. Таким образом, оставляя в стороне возможность неверных суждений или злонамеренных действий должностных лиц компаний, эти отличительные институциональные особенности транснациональных корпораций, если на них не реагировать, повышают вероятность того, что компания так или иначе будет отступать от своих корпоративных принципов и не оправдывать ожиданий общества в отношении ответственного корпоративного поведения. Поэтому с точки зрения бизнеса и прав человека основная задача заключается в разработке таких инструментов корпоративного и государственного управления, которые сдерживали и ослабляли бы эти тенденции.

24. Какова ситуация сегодня? Существуют ли такие типовые виды нарушений, которые могут и должны учитываться при разработке подобных инструментов управления? Для того чтобы продемонстрировать типичные корпоративные нарушения прав человека и связанные с ними злоупотребления, Специальный представитель Генерального секретаря изучил 65 случаев, о которых ему недавно сообщили НПО. Поскольку разумно предположить, что речь идет о самых вопиющих случаях или уже "засветившихся" компаниях, эти сообщения скорее всего отражают самые экстремальные ситуации. Несмотря на разительный характер типичных нарушений и схожих действий, они вряд ли удивят специалистов.

25. Среди известных нарушителей преобладают предприятия добывающего сектора - нефтяные, газовые и горнодобывающие компании, на которые приходится 2/3 подобных дел. На втором месте уверенно следуют предприятия пищевой промышленности, за которыми идут производители одежды и обуви, а также сектор информационно-коммуникационных технологий. Добывающим предприятиям приписывается и большинство наиболее серьезных нарушений, включая соучастие в преступлениях против человечности. Речь, как правило, идет о действиях государственных и частных служб безопасности, защищающих активы и имущество компаний; крупномасштабной коррупции; нарушении прав трудящихся; и широком спектре злоупотреблений по отношению к местным общинам, особенно к коренным народам.

26. Основные обвинения против предприятий пищевой промышленности, как правило, связаны с вопросами землепользования, водопользования и прав трудящихся. Нарушения прав трудящихся являются основной проблемой и для производителей одежды и обуви. В обоих секторах нарушения прав трудящихся связаны с производственно-сбытовой кооперацией. Что касается информационно-коммуникационных технологий, здесь встают проблемы ущемления свободы выражения мнений и конфиденциальности информации, что может отрицательно сказываться также на праве на жизнь, свободу и неприкосновенность личности.

27. В каком социально-политическом контексте происходят эти нарушения? Рассматривавшиеся 65 случаев произошли в 27 странах. Здесь картина также выглядит довольно контрастной и не вполне неожиданной. Например, эти страны входят в группу стран с низким доходом или занимают нижние ступени иерархии в группе стран со средним доходом (для уточнения, если цифра 1 - низкий доход, 2 - средний доход, а 3 - высокий, эти 27 стран набирают показатель в 1,8). Кроме того, почти две трети этих стран недавно пережили или по-прежнему переживают конфликты. Наконец, три страны характеризуются "слабым управлением". Что касается индекса "законности", разработанного Всемирным банком, лишь две страны из 27 имеют показатель не ниже среднего; одна из них - выше глобального среднего значения, а другая - как раз на этом уровне<sup>8</sup>. Что касается индекса восприятия коррупции организации "Транспэренси интернэшнл", где цифра 0 означает высокий уровень коррупции, а 10 - ее полное отсутствие, средний балл составляет 2,6<sup>9</sup>. Если говорить об индексе компании "Фридом Хаус", характеризующем политические системы, согласно которому 1 означает отсутствие свободы, 2 - частичную свободу, а 3 - полную свободу, средний индекс составляет 1,9<sup>10</sup>.

28. Нет необходимости говорить о том, что в других странах и в мире в целом встречаются и другие виды корпоративных нарушений прав человека. Однако, даже не будучи исчерпывающим, вышеуказанный краткий анализ позволяет сделать два вывода, актуальных при разработке политических мер.

29. Во-первых, между отраслями существуют заметные различия с точки зрения разновидностей и масштабов правозащитных проблем. Добывающий сектор занимает уникальное место, поскольку ни один другой сектор не выполняет столь важной и столь всепроникающей социальной и природоохранной функции. Кроме того, на местном уровне в бедных странах могут отсутствовать действенные государственные институты. Этот вакуум власти может заставлять ответственные компании, сталкивающиеся с такими сложными социальными проблемами, какие только можно представить, фактически играть роль органов власти, к которой они не вполне подготовлены. При этом другие

фирмы могут использовать такие перекосы во власти в своих интересах. В других секторах спектр правозащитных проблем является не столь широким и имеет свои собственные характеристики. Все эти различия должны отражаться в государственных и частных коммерческих и правозащитных стратегиях.

30. Во-вторых, налицо негативная связь между самыми серьезными корпоративными нарушениями прав человека и такими характеристиками принимающих стран, как сравнительно низкий уровень национального дохода, недавние или текущие конфликты, а также слабость или коррумпированность органов власти. Здесь, безусловно, на ум сразу же приходит добывающий сектор, который функционирует в подобных условиях гораздо чаще, чем другие отрасли. В то же время слабость механизмов управления ставит более общие проблемы перед сформировавшимся правозащитным режимом и требует особого внимания со стороны всех заинтересованных сторон.

### **С. Полученные ответы**

31. Задача разработки действенных политических и практических мер для решения правозащитных проблем уже довольно долго стоит на повестке дня гражданского общества, корпораций и правительств. Компании выступают инициаторами многочисленных инициатив как индивидуально, так и в сотрудничестве с деловыми ассоциациями, НПО, а иногда и правительствами и международными организациями. Обзор или анализ этих многочисленных инициатив не входит в задачу автора настоящего доклада. Вкратце упоминаются лишь отдельные характерные особенности, сильные и слабые стороны под углом зрения мандата Специального представителя.

32. Для того чтобы лучше понять влияние крупнейших мировых компаний на ситуацию с правами человека, Специальный представитель Генерального секретаря начал обследование корпораций из числа 500 крупнейших мировых компаний по версии журнала "Форчун". На момент написания настоящего доклада были получены лишь около 80 ответов, причем компании, представившие ответы первыми, демонстрировали большой энтузиазм и готовность. Поэтому в настоящем документе приводятся промежуточные результаты, а полный доклад будет опубликован отдельно<sup>11</sup>.

33. Почти восемь из каждых десяти компаний, представивших к настоящему моменту свои ответы, указывают на то, что в своей деятельности они руководствуются конкретным комплексом принципов или управленческих требований, связанных с защитой прав человека; в соотношении два к одному компании предпочитают формулировать правозащитные требования не в виде самостоятельных норм, а включать их в общие корпоративные кодексы или принципы социальной ответственности. Все компании

обращают внимание на требования недискриминации, охраны здоровья на рабочем месте и вопросы безопасности. На втором месте с небольшим отставанием идут другие основные права трудящихся (85%). Напротив, право на здоровье упоминают лишь 56% компаний, а право на адекватный уровень жизни - 43%. Другие виды защищаемых прав актуальны для деятельности конкретных промышленных секторов, однако общее число респондентов пока является недостаточно большим для того, чтобы объективно проанализировать отраслевые различия.

34. На вопрос о том, на каких международных правозащитных договорах компании строят свою политику, три четверти назвали декларации или конвенции Международной организации труда (МОТ), 62% - Всеобщую декларацию прав человека и 57% - Глобальный договор ООН. Четыре из каждых 10 компаний назвали также Руководящие принципы деятельности многонациональных предприятий Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР).

35. Лишь четыре из каждых 10 фирм указывают, что они "неизменно" проводят оценку своих проектов на предмет соблюдения прав человека, и лишь немногим большее их число делают это "время от времени". Отчасти это может объясняться отраслевыми различиями. Однако не вызывает сомнений, что это связано и с отсутствием готовых инструментов для проведения такой оценки даже в индивидуальных секторах. Об этом пробеле говорится ниже в настоящем докладе.

36. На вопрос о том, на кого ориентирована правозащитная политика, практически все компании называют своих сотрудников, девять из 10 добавляют к ним поставщиков, подрядчиков, дистрибьютеров, партнеров по совместным предприятиям и других участников производственно-сбытовой кооперации; две трети называют также коммуны, где расположены предприятия, и немногим менее 60% - страны, в которых работают компании. Хотя компании, как правило, не используют термин "сфера влияния", такая дифференциация по принципу постепенного снижения прямой ответственности корпораций перед различными субъектами по мере ослабления их связи со своими работниками, по всей видимости, свидетельствует о формировании определенного консенсуса среди ведущих компаний<sup>12</sup>.

37. Наконец, почти девять из каждых десяти компаний утверждают, что в связи с правозащитной политикой они внедряют системы внутренней отчетности и соблюдения требований, причем 7 из 10 компаний указывают, что они периодически публикуют и внешнюю отчетность в своих изданиях или на вебсайтах. Большинство компаний указывают, что в процессе разработки и осуществления своей правозащитной политики они работают с внешними партнерами. Такими партнерами чаще всего являются НПО, за

которыми следуют отраслевые ассоциации, ООН и другие международные организации, профсоюзы и, в конечном счете, правительства.

38. Для того чтобы достоверно оценить закономерности или отклонения по конкретной отрасли или стране, требуется большее количество ответов. Однако даже эти предварительные результаты говорят о том, что если и не все, то большинство компаний в мире осознают свою ответственность за защиту прав человека, принимают в этих целях те или иные политические и практические меры, подходят к ним систематически и создают по крайней мере рудиментарную систему внутренней и внешней отчетности. Этого нельзя было сказать еще 10 лет назад. В идеале было бы желательно получить сопоставимую информацию по чисто национальным фирмам, малым и средним предприятиям, а также по государственным предприятиям. Однако для проведения обследований подобного масштаба у Специального представителя нет ни достаточного времени, ни ресурсов.

39. Помимо политических и практических мер на уровне индивидуальных компаний формируется и архитектура сотрудничества различных фирм и их социальных партнеров. Никакие усилия в этой области не окажутся излишними<sup>13</sup>. В то же время следует остановиться на ряде отличительных особенностей, начиная от мер, направленных на поощрение общих принципов ответственного корпоративного поведения, переходя к трудовым стандартам и кончая анализом положения в добывающем секторе.

40. Глобальный договор Организации Объединенных Наций является самой масштабной инициативой укрепления корпоративной социальной ответственности в мире, в которой участвует свыше 2 300 компаний. Разработанный в 2000 году, он обязывает фирмы следовать 10 взятым из документов Организации Объединенных Наций принципам в области прав человека, трудовых стандартов, природоохранной и антикоррупционной практики. Правозащитные принципы приносят концепции "соучастия" и "сферы влияния" в область социальной корпоративной ответственности, где они приобретают самостоятельное звучание. По сути, Глобальный договор представляет собой механизм обучения, обмена опытом и распространения оптимальной практики. Важнейшей его особенностью является то, что большинство участвующих в нем компаний являются выходцами из развивающихся стран, равно как и две трети национальных сетей сотрудничества, в рамках которых происходит обмен знаниями. Для двух третей компаний из развивающихся стран Глобальный договор стал первым знакомством с принципами корпоративной социальной ответственности<sup>14</sup>. Для обеспечения соблюдения этих принципов требуется ежегодный обмен информацией о достигнутом прогрессе.

41. Уникальной особенностью Руководящих принципов ОЭСР для многонациональных предприятий является система национальных контактных центров (НКЦ). Они представляют собой государственные бюро в участвующих странах, которые среди прочего рассматривают "конкретные случаи" (проще говоря, жалобы) несоблюдения компаниями Руководящих принципов. Такую жалобу может подать любой человек или организация, и большая их часть поступает от профсоюзов. Такой механизм обладает огромным потенциалом, который может помочь решать коммерческие и правозащитные проблемы не только в странах происхождения компаний, но и в принимающих их странах. В то же время результативность работы НКЦ является весьма неравномерной, особенно когда речь заходит о правах человека. Нынешний довольно скромный вклад НКЦ можно расширить благодаря унификации методов их работы и повышения их подотчетности.

42. МОТ занимается трудовыми стандартами с 1919 года. Ее Декларация 1998 года об основополагающих принципах и правах в сфере труда лежит в основе многих других инициатив, включая Глобальный договор. Ее Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, которая последний раз пересматривалась в 2000 году, представляет собой важный нормативный документ, предусматривающий официальную процедуру реализации этих принципов во всех трех социальных секторах. МОТ напрямую участвует также в заслуживающей внимания экспериментальной программе для камбоджийского сектора одежды. В этой инициативе, получившей название "Лучшие фабрики для Камбоджи", участвуют правительство, профсоюзы, предприятия и местное гражданское общество. МОТ осуществляет мониторинг соблюдения трудовых стандартов в обмен на более широкий доступ к рынку Соединенных Штатов для товаров, производимых под эгидой программы. Эта программа может послужить моделью для других стран с аналогичными масштабами этой отрасли, а также для других экспортных рынков.

43. Контроль производственно-сбытовой кооперации превратился в один из основных инструментов профилактики, препятствующих нарушению известными глобальными производителями социальных и экологических стандартов, включая права человека. Такой мониторинг играет особо важную роль для ведущих производителей обуви и одежды. Одной из подобных инициатив в этом секторе стало учреждение Ассоциации справедливого труда (АСТ). Она представляет собой коалицию 18 фирм, к которым присоединились НПО и почти 200 розничных университетских торговых точек. Компании разработали программу внедрения, мониторинга и совершенствования стандартов на рабочем месте, с тем чтобы обеспечить выполнение примерно на 4 000 производственных объектах стандартов АСТ, которые идут дальше требований МОТ. Последний опыт АСТ в области мониторинга может иметь более важное значение с точки зрения корпоративной ответственности и подотчетности в вопросах прав человека.

44. АСТ пришла к выводу, что мониторинг сам по себе не является эффективным инструментом внесения изменений в производственно-сбытовую кооперацию. Распространение различных кодексов и их навязывание поставщикам является лишь частью проблемы; это ложится на поставщиков чрезмерным бременем и заставляет их обманывать систему. Другой проблемой является стандартная практика производителей фирменных наименований настаивать на все более коротких сроках поставки при одновременном ужесточении контроля качества и себестоимости. Однако важнейшая проблема, возможно, заключается в том, что меры, принимаемые в случае невыполнения требований, неизбежно являются неадекватными из-за недостаточной развитости людского и институционального потенциала в принимающих странах. Как следствие АСТ опробует стратегию, в рамках которой известные мировые производители будут участвовать в укреплении потенциала предприятий развивающихся стран. Для обеспечения устойчивости достигнутых результатов было бы желательно одновременно укреплять потенциал и государственного сектора, которому не хватает трудовых инспекторов, которые, к тому же зачастую получают меньшую заработную плату, чем работники предприятий.

45. В последние годы ряд инициатив были предприняты в добывающем секторе. В нем обычным явлением стали коррупция и присвоение государственных средств. Это подрывает законность, мешает выполнению социальных задач и провоцирует конфликты, которые часто служат причиной нарушений прав человека. Инициатива по обеспечению транспарентности в добывающей промышленности (ИОТДП) является скромным шагом к обеспечению финансовой прозрачности. Для правительств она является добровольной, однако после их присоединения к ИОТДП она приобретает обязательную силу для добывающих компаний, работающих в этих странах. Всемирный банк собирает и публикует информацию о налоговых, лицензионных и других платежах фирм. Эта инициатива была начата в 2003 году, и сегодня ее положения выполняют 10 стран, и еще 11 одобрили их. В то же время, многие страны, которые могли бы участвовать в ИОТДП, не делают этого, причем эта инициатива не охватывает сектор, финансируемый государством.

46. Проблема коллегиального распределения доходов стоит еще острее, чем обеспечение транспарентности, о чем свидетельствует возможное расторжение новаторского соглашения, подписанного правительством Чада по инициативе Всемирного банка. Согласно этому соглашению, правительство Чада обязалось выделять значительную часть своих доходов от эксплуатации трубопровода между Чадом и Камеруном на конкретные потребности развития.



47. Система сертификации в рамках Кимберлийского процесса (ССКП) была внедрена в 2002 году для борьбы с проблемной торговлей алмазами, которая породила разрушительные конфликты и человеческие страдания в Африке. Эта инициатива, в которой участвуют 44 страны, Европейский союз, международные производители алмазов и организации гражданского общества, налагает на участников многочисленные требования, при выполнении которых они получают удостоверение в том, что их алмазы не содержат проблемной продукции. Должна разрабатываться и внедряться национальная законодательная основа, продаваемые необработанные алмазы должны защищаться от воровства и быть сертифицированными, должна осуществляться отчетность, проводиться обзоры, а торговля алмазами может осуществляться лишь между участниками ССКП. Аналогичным жестким правилам следует и промышленность. Правительства неодинаково активно внедряют эти требования, причем некоторые страны в этой инициативе вообще не участвуют. В то же время информированные источники из числа НПО говорят о том, что данная инициатива является довольно эффективной. Этому, безусловно, способствует высокая степень концентрации отраслевого рынка и тот факт, что на нем продается главным образом конечная продукция, относимая к предметам роскоши. Ряд чиновников, представителей отраслей и гражданского общества призывают разработать различные схемы сертификации и в других горнодобывающих секторах, включая золотодобычу.

48. Принятые в 2000 году Добровольные принципы безопасности и прав человека (ДП) обеспечивают баланс между законными потребностями добывающих компаний в сфере безопасности и правами человека людей, живущих в окружающих эти предприятия коммунах, которые могут нарушаться и часто нарушаются службами безопасности. ДП представляют собой практическое руководство для компаний по трем направлениям: оценке риска, включая потенциальный риск насилия; выявлению потенциальных правозащитных проблем, с которыми могут столкнуться компании вследствие своих взаимоотношений с государственными службами безопасности, как военными, так и полицейскими, включая рекомендации по их решению; и аналогичным проблемам, возникающим в связи с функционированием частных служб безопасности. Самым важным, возможно, является то, что компании обязаны проверять правозащитную репутацию служб безопасности, с которыми они сотрудничают, и добиваться того, чтобы силы, развернутые в той или иной конкретной ситуации, были "компетентными, адекватными и пропорциональными угрозе" с точки зрения вида и численности. Кроме того, они должны "регистрировать и сообщать информацию о всех достоверно подтвержденных случаях нарушения прав человека государственными службами безопасности в районах, контролируемых властями соответствующей принимающей страны", и по возможности настаивать на расследовании этих случаев и принятии мер для их профилактики и неповторения.

49. На момент написания настоящего доклада (непосредственно перед пленарным совещанием по ДП) в этой инициативе по-прежнему участвовали лишь четыре государства<sup>15</sup>, хотя неофициально о своей готовности присоединиться высказались и другие страны, число которых, как ожидается, будет расти; 16 участвующих компаний; и ряд крупных НПО. Цель пленарного заседания заключалась в утверждении критериев составления первых годовых отчетов об осуществлении ДП для участвующих компаний, ряд которых относятся к своим обязательствам очень серьезно, а другие - стараются остаться в тени. В повестку дня были включены также конкретные критерии членства и его приостановки. От первоначальной практики, согласно которой компании могли присоединяться к инициативе лишь в том случае, если это сделали правительства их стран, судя по всему, придется отказаться, что позволит расширить число участвующих в инициативе компаний. Таким образом, на сегодняшний день ДП следует оценивать не только по реальному успеху в решении конкретных проблем, но и по потенциалу, в том числе как модели для инициатив в других секторах.

50. Важным прецедентом можно назвать включение одной из компаний текста ДП в заключенные с правительством принимающей страны соглашения о реализации трехстороннего проекта, а также приложение этого текста к проекту договора с одним из государственных партнеров<sup>16</sup>. Соответственно, в обоих случаях эти добровольные меры стали юридически обязательными, тем самым дав рождение многообещающей гибридной практике.

51. ДП демонстрируют, что авторами инновационной деятельности могут стать небольшое число субъектов, готовых сразу же взяться за работу, к которым впоследствии постепенно будут присоединяться и другие стороны. Такой подход потенциально применим в целом ряде секторов, в том числе на объектах тяжелой инфраструктуры, а также в пищевой промышленности, где компании часто работают в вялотекущих конфликтных ситуациях; в самом частном охранном секторе, который часто функционирует в довольно непрозрачной правовой среде, где отсутствует четкая подотчетность; а также за рамками систем безопасности в информационно-коммуникационных отраслях, где число ведущих глобальных предприятий пока сравнительно невелико, но где новые проблемы появляются очень быстро.

52. Короче говоря, отдельные элементы коллегиального управления появляются во все новых и новых секторах и конкретно направлены на решение характерных для них проблем. Отголоски некоторых инициатив доносятся и до других областей. Финансовые учреждения и инвесторы превращаются в важную движущую силу подобной деятельности, причем речь идет не только о социально ответственных инвестиционных

фондах, но все чаще и о других важных институтах, озабоченных проблемами социального и экологического риска. Здесь примером опять же могут служить Добровольные принципы. Международная финансовая корпорация (МФК) переходит на новые стандарты кредитования компаний добывающего сектора. Среди них фигурирует и ряд ключевых элементов ДП, в том числе требование к оценке рисков, связанных с безопасностью, проведение которой станет обязательной при предоставлении МФК займов на сумму свыше 50 млн. долл. США. Некоторые из этих требований в свою очередь будут учитываться в стратегиях проектного кредитования коммерческих банков, которые сотрудничают с МФК или следуют ее примеру, как, например, это делают 39 банков, присоединившихся к "Принципам Экватора" для управления социальными и природоохранными рисками<sup>17</sup>.

53. Подобные механизмы, без сомнения, имеют в то же время и свои слабые стороны. Одна из них заключается в том, что в каждом из них используются свои собственные определения и стандарты прав человека, которые, хотя они и формируются под влиянием международно признанных стандартов, непосредственно опираются на них довольно редко. Этот выбор определяется не столько правозащитными потребностями, а представлением участвующих сторон о том, что для них политически приемлемо, а что - нет. Во многом это касается и требований подотчетности. Кроме того, важнейшая проблема заключается в том, что эти инициативы не охватывают тех, кто этого принципиально не желает, хотя им тоже может требоваться доступ к рынкам капитала и хотя в долгосрочном плане они также могут сталкиваться с внешним давлением. Наконец, даже вместе взятые, эти "элементы" не покрывают многие правозащитные области и не защищают права человека во многих географических районах. Поэтому задача правозащитного сообщества заключается в том, чтобы стандартизировать и унифицировать корпоративную практику поощрения и защиты прав человека. Это подводит нас к вопросу о том, как лучше решать эту задачу.

## II. СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ОРИЕНТИРЫ

54. Следующим шагом после изучения общих параметров мандата Специального представителя должна стать выработка подхода, который позволит эффективно работать над выполнением повестки дня. Наиболее проблемной областью мандата в некотором смысле являются стандарты. Это связано с двумя причинами. Во-первых, в условиях изменения общего глобального контекста существующие стандарты не просто ждут регистрации и внедрения, а находятся в процессе социального оформления. Действительно, сам мандат Специального представителя является лишь скромной частью более широкого процесса. Одна из важнейших целей планируемых Специальным представителем серии региональных консультаций и посещений предприятий

крупнейших фирм в развивающихся странах заключается в том, чтобы лучше понять конкретные потребности и трудности, которые формируют происходящие в различных условиях процессы.

55. Вторая причина, объясняющая сложность этой проблемы, заключается в том, что диалог по вопросам стандартизации очень сложно вести, не сводя его к проходившим ранее в самой Комиссии и вокруг нее дебатам по "Нормам, касающимся обязанностей транснациональных корпораций и других предприятий в области прав человека"<sup>18</sup>, последнее обсуждение которых состоялось в ходе консультаций по проблемам добывающих отраслей, созванных Управлением Верховного комиссара в ноябре 2005 года. Идея этого вполне ясна: Нормы должны представлять собой окончательный и всеобъемлющий свод стандартов. Однако предыдущие дебаты зашли в тупик: большинство коммерческих предприятий возражали, многие, если не все, правозащитные группы выступали за, а правительства для выхода из тупика предложили задействовать мандат Специального представителя. Поскольку эти дебаты продолжают затрагивать его мандат, Специальный представитель счел необходимым углубленно изучить Нормы и дать им свою собственную оценку<sup>19</sup>.

#### **А. Нормы**

56. Нормы, ставшие результатом деятельности Подкомиссии по поощрению и защите прав человека, включают в себя 23 статьи, составленные в договорных формулировках, в которых излагаются корпоративные принципы защиты прав человека в различных областях. Они касаются международного уголовного и гуманитарного права; гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав; защиты потребителей и окружающей среды. Подкомиссия одобрила эти Нормы в своей резолюции 2003/16 от 13 августа 2003 года. В своем решении 2004/116 от 20 апреля 2004 года Комиссия отметила, что, хотя Нормы и содержат "полезные элементы и идеи" для рассмотрения Комиссией, будучи проектом, это предложение не имеет никакого правового статуса.

57. Как и Комиссия, Специальный представитель Генерального секретаря считает, что Нормы содержат полезные элементы: свод прав, на которых может позитивно и негативно сказываться коммерческая деятельность, а также подборку источников из числа международных договоров по правам человека и добровольных инициатив. Любое конструктивное обсуждение стандартов будет неизбежно опираться и на эти элементы.

58. Если бы Нормы сводились к дополняемому соответствующими критериями перечню того, каких видов деятельности предприятиям необходимо или следует избегать и в чем

они могут оказать свою помощь, последующие дискуссии можно было бы посвятить следующим основным вопросам: какие положения следует включить в этот перечень, а какие нет, и почему? Каковы различные категории функций предприятий, начиная от обязательных и кончая желательными? Как общие принципы можно воплотить в конкретные методы и инструменты управления? Короче говоря, заинтересованные стороны могли бы сосредоточиться на тех оперативных вопросах, которые рассматривались группой из десяти компаний, известной как "Инициатива руководителей предприятий в интересах прав человека" (ИРППЧ), которая начала конструктивную работу по изучению того, можно ли конкретные положения Норм увязать со стратегиями, методами и процедурами компаний, и если да, то как<sup>20</sup>.

59. Вместо этого разработка Норм превратилась в доктринерство. Даже оставляя в стороне в высшей степени спорные и чисто символические предложения контролировать фирмы и выплачивать компенсацию жертвам, содержащиеся в них преувеличенные юридические требования и концептуальные неточности породили неразбериху и сомнения даже среди многих видных международных юристов и других беспристрастных наблюдателей. В контексте настоящего мандата особую проблему вызывают два аспекта. Один из них касается правового статуса Норм, а другой - принципа распределения ответственности за защиту прав человека между государствами и компаниями.

60. Утверждается, что Нормы попросту "отражают" и "по-новому формулируют" международные юридические принципы отношения бизнеса к правам человека. В то же время эта инициатива, как утверждается, является первой "недобровольной" международной инициативой в этой области, что в некотором смысле делает ее обязательной для компаний. Однако в буквальном смысле слова эти два утверждения не могут быть верными одновременно. Если в Нормах лишь по-новому формулируются устоявшиеся международные правовые принципы, они не могут напрямую связывать бизнес, поскольку ни один общепризнанный международно-правовой принцип не делает этого, возможно, за исключением некоторых принципов, касающихся военных преступлений и преступлений против человечности. Если же Нормы являются обязательными для бизнеса, они не могут попросту сводиться к новой формулировке международных правовых принципов; они должны так или иначе предлагать или создавать новые принципы. По сути разработка Норм свелась к провозглашению того, что многие положения уже существующих государственных инструментов защиты прав человека носят обязательный характер и для корпораций. Однако это утверждение не имеет достаточного веса в международном праве - ни в императивном, ни в диспозитивном, ни в каком-либо ином.

61. Все действующие правовые акты, требующие от корпораций соблюдения международных стандартов в области прав человека, подобные тем, которые рассматривались в предыдущем разделе, носят добровольный характер. Все соответствующие акты, имеющие международную юридическую силу, в том числе некоторые трудовые стандарты МОТ, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция о борьбе со взятками ОЭСР и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, налагают обязательства не на компании, а на государства, в том числе обязательство не допускать нарушения прав человека частными субъектами. В рамках обычного международного права формирующаяся практика и мнения экспертов все чаще указывают на то, что корпорации могут быть привлечены к ответственности за совершение или за соучастие в совершении наиболее тяжких нарушений прав человека, квалифицируемых как международные преступления, включая геноцид, рабство, торговлю людьми, принудительный труд, пытки и некоторые преступления против человечности.

62. Соответствующая правовая и судебная практика во многом сформировалась по итогам рассмотрения дел на основании Закона Соединенных Штатов о возбуждении деликтных исков иностранцами, который в свою очередь опирается на эволюционирующие международные стандарты индивидуальной уголовной ответственности за подобные правонарушения. В этой связи следует отметить, что из 36 дел, возбужденных на основании этого Закона против компаний, 20 были отклонены, 3 урегулированы полюбовно и ни одно из них не было решено в пользу истцов. Остальные дела еще не завершены. В своем единственном решении, принятом на основании указанного Закона, Верховный суд США, в принципе подтверждая силу обычных международно-правовых норм, установил довольно строгие критерии доказательства их существования: они должны быть "конкретными", "обязательными" и "универсальными"<sup>21</sup>. Кроме того, в своем решении, принятом большинством голосов, он рекомендовал судам низших инстанций не злоупотреблять "применением международно-правовых норм" и оставлять разработку новых положений об ответственности "в подавляющем большинстве случаев на усмотрение законодателей"<sup>22</sup>. Таким образом, влияние Закона о возбуждении деликтных исков иностранцами является в основном "экзистенциальным": значение имеет предусмотренная в нем возможность получения правовой защиты. В то же время его потенциал остается весьма ограниченным, причем свою роль в этом сыграло и постановление Верховного суда; данный Закон является уникальным, сложным и дорогостоящим в применении, особенно для истцов.

63. Есть основания считать, что существует возможность ужесточения в рамках национального уголовного права корпоративной ответственности за серьезные нарушения

прав человека за рубежом. Например, Норвежский институт прикладных социальных исследований (Фафо) проводит исследование по странам, которые интегрировали положения Статута Международного уголовного суда в свои национальные правовые системы. Полученные к настоящему времени результаты в качестве рабочей гипотезы позволяют утверждать, что эти страны, возможно, открыли юрисдикционные возможности для преследования домицилированных в этих странах компаний за подобные преступления, совершенные за рубежом<sup>23</sup>. В небольшом числе стран гражданское право, по-видимому, эволюционирует в том же направлении, хотя оно меньше связано с международными стандартами.

64. Таким образом, применимость международно-правовых принципов к деяниям компаний постоянно эволюционирует. В то же время эта эволюция сводится к довольно узким, хотя и очень важным, областям международного уголовного права, причем налицо некоторые признаки возможного расширения в будущем экстерриториальной юрисдикции стран доминирования компаний над транснациональными корпорациями. В то же время ни одно из этих изменений не подкрепляет ту посылку, на которой основываются Нормы и согласно которой международное право трансформировалось до такого состояния, когда можно смело говорить, что широкий спектр международно-признанных прав человека налагает прямые юридические обязанности на корпорации. Именно эта посылка вызывает наибольшие сомнения и протесты.

65. Существуют веские аргументы в поддержку того, что при определенных обстоятельствах, возможно, было бы желательно непосредственно связывать корпорации международными обязательствами по защите прав человека, особенно в тех случаях, когда правительства принимающих стран не могут или не желают выполнять свои обязанности и тем самым не позволяют классическому международному правозащитному режиму функционировать так, как от него ожидают. Кроме того, нет никаких концептуальных барьеров, мешающих государствам напрямую налагать на корпорации ответственность либо посредством экстерриториального распространения внутриправовых норм на деятельность своих фирм, либо в рамках какой-либо иной формы международной юрисдикции. В то же время речь идет не о действующем праве; обсуждаются лишь нормативные обязательства и политические предпочтения в отношении того, каким должно быть право и что для этого должны делать государства.

66. Второй проблемной особенностью Норм является нечеткость в распределении правозащитных обязанностей между государствами и корпорациями. Хотя, возможно, говоря словами вступительной части Всеобщей декларации, было бы полезно считать корпорации "органом общества", они все-таки представляют собой специализированные органы, выполняющие специализированные функции. Они не являются микрокосмом

целостной социальной конструкции. Таким образом, в силу своего характера корпорации не играют никакой общей роли по отношению к правам человека, как это делают государства. Их роль является специализированной. В Нормах допускается, что некоторые гражданские и политические права могут относиться к корпоративной сфере. Однако в них не закреплен никакой принцип распределения правозащитных обязанностей в зависимости от той социальной роли, которую играют государства и корпорации. Действительно, в ряде случаев и без каких-либо на то оснований Нормы налагают на корпорации более жесткие обязательства, чем на государства: они требуют от корпораций обязательного соблюдения стандартов, закрепленных в таких договорах, которые государства не ратифицировали или ратифицировали с оговорками, и даже в связи с которыми государства вообще не подписывали никаких международных договоров.

67. В отсутствие принципиальной формулы распределения ответственности вся нагрузка ложится на концепцию "сферы влияния". Однако в юридическом смысле она не в состоянии нести всю эту нагрузку. Эта концепция имеет реальную практическую применимость, о чем свидетельствует обсуждение правозащитной политики компаний и о чем более подробно будет говорить Специальный представитель Генерального секретаря в своем заключительном докладе. Однако эта концепция не имеет юридического происхождения, она взята из геополитики. Ее определения нет ни в тексте Норм, ни в Комментариях, и непонятно, каким оно должно быть для того, чтобы удовлетворять критериям юридической ответственности. В прецедентном праве также не удастся найти такого определения, которое выходило бы за рамки довольно прямых агентских отношений. Поэтому, поскольку в строго юридическом смысле эта концепция не определена, она вряд ли может лечь в основу налагаемых обязательств.

68. Кроме того, без принципиального разграничения вполне может оказаться, что реальное распределение ответственности на основании Норм будет полностью зависеть от возможностей государств и корпораций в тех или иных конкретных ситуациях: в случае неспособности или нежелания государств брать на себя ответственность она будет перекладываться на плечи корпораций. Хотя это может оказаться желательным в конкретных условиях и по отношению к конкретным правам и обязанностям, в качестве общего принципа такая ситуация не может не вызывать глубокой обеспокоенности. Проблема заключается не только в несправедливом отношении к компаниям или в возможности бесконечных стратегических маневров государств и компаний. Следует в первую очередь помнить, что корпорации не являются демократическими институтами, представляющими общественные интересы, и что превращение их на практике в соответчиков по широкому кругу правозащитных обязательств, а также по обязательству "поощрять, гарантировать осуществление, уважение, обеспечение соблюдения и защиту"



этих прав, как это прописано в "Общих обязательствах" Норм, может подорвать усилия по наращиванию местного общественного потенциала и повышению подотчетности правительств перед своими гражданами.

69. Вышесказанное не следует понимать как отрицание необходимости поиска новаторских путей решения проблем бизнеса и прав человека или что поиску таких решений может способствовать эволюция международных и национальных правовых принципов применительно к корпорациям. Аналогичным образом, нормотворческая деятельность и информационно-пропагандистская работа являются важнейшими предпосылками дальнейшего развития правозащитного режима, идет ли речь о бизнесе или о других областях. Однако приходится признать, что недостатки Норм не помогают, а только мешают работе по выполнению мандата Специального представителя. Действительно, по мнению Специального представителя, разногласия относительно этих Норм скрывают, а не высвечивают многообещающие области для формирования консенсуса и налаживания сотрудничества в правозащитной сфере между бизнесом, гражданским обществом, правительством и международными учреждениями.

## **В. Принципиальный прагматизм**

70. Вышеизложенный анализ указывает на всю сложность и многогранность стоящих впереди задач, а также проливает свет на их конкретные составляющие. В силу вышеуказанных причин необходимо концептуально уточнить соответствующие обязанности государств и корпораций. При этом следует помнить, что компании вынуждены учитывать не только правовые стандарты, но и социальные нормы и этические требования. По словам группы ИРППЧ следует различать, что должны делать компании, чего ожидают от них внутренние и внешние заинтересованные стороны и что является желательным. Каждый из этих аспектов связан со стандартами. В то же время следует помнить, что речь идет о совершенно различной общественной ткани, индивидуальных операционных параметрах и неодинаковой реакции на различные стимулы и механизмы сдерживания. Структурирование корпоративной ответственности на основе подобных различий, выполняющих функцию системы координат, будет иметь большую практическую ценность для компаний, правительств и гражданского общества. Любой прогресс в этом направлении будет отражен в Докладе Специального докладчика за 2007 год.

71. В то же время в связи с правовыми стандартами заслуживает очень пристального внимания возможность установления некоторыми странами экстерриториальной юрисдикции над своими компаниями, совершающими наиболее серьезные нарушения прав человека. Если в этом юрисдикционном вопросе приоткрыть дверь даже совсем

чуть-чуть, может возникнуть ситуация, при которой компании должны будут выполнять стандарты различных стран, как это некогда имело место в связи с отмыванием денег и взяточничеством и коррупцией. Обсуждение экспертами-юристами этого комплекса проблем и возможных ответов на них, по-видимому, отвечает всеобщим интересам. При наличии добровольного финансирования Специальный представитель с удовольствием организует соответствующую встречу.

72. Что касается формирующихся правовых стандартов установления факта соучастия корпораций в нарушении прав человека, Специальный представитель с интересом будет следить за работой группы экспертов, созданной Международной комиссией юристов. Кроме того, он работает с группами юристов из ряда стран над изучением правовых прецедентов в различных юрисдикциях. Самое четкое судебное определение соучастия на сегодняшний день, судя по всему, сформулировал Апелляционный суд Соединенных Штатов по девятому округу в деле "Юнокал", возбужденном на основании Закона о возбуждении деликтных исков иностранцами<sup>24</sup>. В своем постановлении суд исходил из трех критериев: факта оказания практической помощи реальному исполнителю преступления; требования относительно существенного характера помощи в совершении уголовного деяния; и того факта, что компания знала или должна была знать, что ее действия могут привести к совершению преступления, даже если она не намеревалась совершать его. Эти критерии соответствуют современным представлениям о том, каким должно быть международное право в этой области<sup>25</sup>.

73. В вопросах основных трудовых стандартов нет никаких тайн: МОТ уже очень давно активно занимается вопросами, касающимися трудовых и связанных с ними прав человека. Кроме того, все работодатели, включая коммерческие предприятия, являются адресатами трудовых стандартов МОТ, где в трехсторонней структуре принятия решений, на уровне которой и согласуются стандарты, представлены частный сектор, государственный сектор, а также профсоюзы. Наконец, МОТ устранила неопределенность относительно того, какие права человека она считает основополагающими, ограничив эту категорию восьмью конвенциями, сведенными в четыре группы: свобода ассоциаций и ведение коллективных переговоров; ликвидация принудительного и обязательного труда; ликвидация дискриминации в сфере занятости и профессиональной деятельности; и ликвидация детского труда. В то же время ни одна из этих конвенций не является универсально ратифицированной<sup>26</sup>.

74. Политика и добровольные инициативы отдельных компаний, о которых говорилось в предыдущем разделе, являются отражением того, как на деятельность корпораций влияют ожидания общества. Специальный представитель продолжит свои исследования в этой области, анализируя положение 500 крупнейших мировых компаний по версии

журнала "Форчун", с тем чтобы благодаря этому обследованию, а также другим источникам выявить оптимальную практику, уделяя особое внимание необходимости укрепления механизмов обеспечения прозрачности и подотчетности. Кроме того, он будет поддерживать тесные связи с теми, кто прорабатывает новые инициативы, увязывающие эти проблемы с потребностью развивающихся стран в укреплении потенциала.

75. Социальные нормы и ожидания играют особенно важную роль тогда, когда способности или желание обеспечить выполнение правовых стандартов являются недостаточными или вовсе отсутствуют. Поэтому Специальный представитель Генерального секретаря обратился к Международной организации предпринимателей (МОП) с просьбой провести в первой половине 2006 года работу, с тем чтобы предложить компаниям эффективные пути решения проблем, с которыми приходится сталкиваться в "зонах слабого управления". МОП согласилась провести эту работу, масштабы которой она определит в консультации со своими членами и другими деловыми организациями, включая Консультативный комитет ОЭСР по вопросам предпринимательства и промышленности, Международную торговую палату, а также Союз европейских промышленных конфедераций и конфедераций предпринимателей. Специальный представитель благодарен МОП за то, что она согласилась на этот проект, и с нетерпением ожидает его результатов.

76. Способность компаний в полном объеме выполнять свои правозащитные обязательства в значительной степени зависит от наличия действенных инструментов оценки воздействия на национальном и проектном уровнях. На сегодняшний день для этого нет ни одного стандартного инструмента; вся предыдущая деятельность в этой области строилась на основе единоразовых подходов. В пункте d) мандата Специального представителя Генерального секретаря предлагается разработать материалы и методологии для проведения оценок воздействия на права человека. Однако уже при первом ознакомлении оказалось, что масштабы этой задачи, к сожалению, выходят за рамки ресурсов и времени, отведенных на осуществление мандата Специального представителя. Несмотря на это, он будет внимательно наблюдать за двумя направлениями деятельности в этой области.

77. Первым из них является разработка инструмента оценки соблюдения прав человека, разработкой которого Датский институт прав человека занимается шесть лет. Как говорит само название, этот инструмент на основе в общей сложности 1 000 показателей позволяет определить соблюдение той или иной компанией требований правозащитных договоров: Всеобщей декларации, двух Пактов, свыше 80 других договоров, а также конвенций МОТ. Институт представляет соответствующие данные и по конкретным странам. На основе

перекрестного анализа компания может оценить вероятные или потенциальные сферы риска. В то же время этот инструмент пока не позволяет соотнести последствия текущей или предлагаемой деятельности компании с ситуацией в области прав человека на месте и наоборот.

78. Международная финансовая корпорация финансирует работы по восполнению этого пробела за счет разработки практического руководства по оценке воздействия. По задумке его авторов это руководство будет ориентировано на весь спектр прав человека с особым акцентом на те области, где обязанности компаний являются наиболее очевидными. В то же время оно будет напоминать компаниям и о том, что им следует учитывать все права, затрагиваемые их деятельностью. Правозащитные проблемы будут рассматриваться на уровне как стран, так и проектов. В ходе страновой оценки внимание будет уделяться тому, какое влияние могут оказать на проекты правозащитные проблемы и наоборот. На проектном уровне к компаниям будет применяться методология, описывающая каждый этап традиционной оценки, определяющая, какие правозащитные соображения должны учитываться на каждом этапе, и разъясняющая, что означает акцент на права человека с точки зрения самого процесса оценки воздействия. Более полный отчет об этой и всей другой подобной деятельности будет включен в доклад Специального представителя за 2007 год.

79. Государство играет не только важную, но и решающую роль в области прав человека. Споры о связях между коммерческой и правозащитной деятельностью были бы гораздо менее актуальными, если все правительства добросовестно исполняли бы свои собственные законы и международные обязательства. Кроме того, для улучшения положения в области прав человека государства далеко не полностью используют имеющийся в их распоряжении инструментарий политических мер. Речь идет о том, что страны домицилирования компаний зачастую предоставляют инвестиционные гарантии и экспортные кредиты, не уделяя должного внимания правозащитным аспектам деятельности компаний-бенефициаров. Специальный представитель постарается во исполнение своего мандата составить компендиум оптимальных видов практики государств по итогам опросов правительств и другой исследовательской деятельности.

80. Наконец, необходимо изыскать возможности для того, чтобы заставить государственные предприятия решать правозащитные проблемы в областях своей деятельности. Эти предприятия превращаются во все более важных субъектов наиболее проблемных промышленных секторов. В то же время они защищены от многих внешних источников контроля, которому подвергаются коммерческие предприятия.

81. Как отмечалось в самом начале, Специальный представитель Генерального секретаря считает, что его мандат сводится в основном к сбору информации. Однако, поскольку он предполагает также оценку непростых ситуаций, которые постоянно меняются, от него неизбежно потребуются и нормативные суждения. С точки зрения Специального представителя основу таких суждений можно лучше всего описать как принципиальный прагматизм, заключающийся в непоколебимой приверженности делу поощрения и защиты прав человека в связи с коммерческой деятельностью в сочетании с прагматическим использованием тех инструментов, которые позволяют обеспечить перемены там, где это особенно важно, т.е. в повседневной жизни людей.

### Примечания

<sup>1</sup> Kirkpatrick Professor of International Affairs and Director, Mossavar-Rahmani Center for Business and Government, John F. Kennedy School of Government, Harvard University; affiliated faculty member, Harvard Law School; former Assistant Secretary-General and senior adviser for strategic planning to Secretary-General Kofi Annan.

<sup>2</sup> This is a ranking of the world's 500 largest companies by revenue, compiled by *Fortune* Magazine. See [www.pathfinder.com/fortune/global500/](http://www.pathfinder.com/fortune/global500/).

<sup>3</sup> See <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=6087&intItemID=3489&lang=1&mode=toc>.

<sup>4</sup> For example, intra-firm trade amounts to some 40 per cent of United States total trade, and that does not fully reflect the related party transactions of branded marketers or retailers who do not actually manufacture anything themselves. Kimberly A. Clausing, "The Behavior of Intrafirm Trade Prices in U.S. International Price Data", US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, *BLS Working Paper* 333 (January 2001).

<sup>5</sup> Sanjeev Khagram, James V. Riker, and Kathryn Sikkink, eds., *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002).

<sup>6</sup> This 1789 statute allows foreign plaintiffs (referred to as "aliens") to sue for torts that also constitute violations of the "law of nations" (customary international law). Its origins remain obscure, though it is assumed to have been adopted for such purposes as protecting ambassadors and combating piracy.

<sup>7</sup> See, for example, the "Conclusions and Recommendations of the 7th Session of the Working Group on the Right to Development", Commission on Human Rights, 9-13 January 2006.

<sup>8</sup> The index measures the extent to which people have confidence in and abide by the rules in their societies. See <http://www.worldbank.org/wbi/governance/govdata/>.

<sup>9</sup> The index ranks more than 150 countries in terms of perceived levels of corruption, as determined by expert assessments and opinion surveys. See [http://www.transparency.org/policy\\_and\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://www.transparency.org/policy_and_research/surveys_indices/cpi).

<sup>10</sup> See <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=15&year=2005>.

<sup>11</sup> The survey is being conducted in cooperation with the International Business Leaders Forum, Business for Social Responsibility, the International Chamber of Commerce, the International Organization of Employers and the United Nations Global Compact Office, and with the financial assistance of the Friedrich Ebert Stiftung of Germany. The results will be published on the [Special Representative of the Secretary-General's](#) home page provided by the Business and Human Rights Resource Centre at <http://209.238.219.111/UN-Special-Representative-public-materials.htm>.

<sup>12</sup> This is the formulation proposed by the Business Leaders Initiative on Human Rights, in the report of a joint project with the United Nations Global Compact entitled "A Guide for Integrating Human Rights into Business Management" (available at <http://www.blihr.org>) and is also used by several major companies known to the [Special Representative of the Secretary-General](#).

<sup>13</sup> Most of these are described in "Report of the United Nations High Commissioner on Human Rights on the responsibilities of transnational corporations and related business enterprises with regard to human rights", E/CN.4/2005/91; and "Report of the United Nations High Commissioner on Human Rights on the sectoral consultations entitled 'Human rights and the extractive industry', 10-11 November 2005", E/CN.4/2006/92.

<sup>14</sup> Based on an independent impact assessment of the GC conducted by McKinsey and Co., the consultancy, available at [http://www.unglobalcompact.org/HowToParticipate/guidance\\_documents/index.html](http://www.unglobalcompact.org/HowToParticipate/guidance_documents/index.html).

<sup>15</sup> United States, United Kingdom, Netherlands and Norway.

<sup>16</sup> In the former, a consortium led by BP signed a legally binding "Joint Statement" in May 2003 with the three host governments of the Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline project, stating that all pipeline security operations be conducted in accordance with the Voluntary Principles. The latter case involves the Security Guidelines Agreement between Chief of the Papua Police (POLDA Papua) and BP Berau Ltd (BP), as operator of the Tangguh LNG Project, signed in April 2004.

<sup>17</sup> See <http://www.equator-principles.com/>.

<sup>18</sup> See E/CN.4/2004/2-E/CN.4/Sub.2/2003/12/Rev.2.

<sup>19</sup> The following discussion is based on the text of the Norms and Commentary, available at <http://www1.umn.edu/humanrts/links/businessresponsibilitycomm-2002.html>, and the interpretive essay by David Weissbrodt (their principal drafter) and Muria Kruger, "Norms on

the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights”, *American Journal of International Law*, 97 (October 2003), pp. 901-922.

<sup>20</sup> See <http://www.blihr.org/> for an overview of the BLIHR initiative and a list of participating companies.

<sup>21</sup> *Sosa v. Alvarez-Machain*, 542 US 692, 732 (2004).

<sup>22</sup> *Id.* at 726.

<sup>23</sup> “Business and International Crimes - Assessing the Liability of Business Entities for Grave Violations of International Law”, a joint project by the International Peace Academy and Fafo, 2004, available on <http://www.fafo.no/liabilities/index.htm>.

<sup>24</sup> Burmese plaintiffs sued Unocal for allegedly working with the Myanmar military to conscript forced labour, kill, abuse and rape citizens while working on the Yadana gas pipeline project. *John Roe X, v. Unocal Corp; Union Oil Rswl Co of California*, United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, filed 18 September 2002, at 14210.

<sup>25</sup> The 9th Circuit Court ruling was vacated when the parties settled the case. Therefore, as of now the principles have no legal status as precedents in relation to business.

<sup>26</sup> For the record of ratifications, see <http://www.ilo.org/ilolex/english/docs/declworld.htm>.

-----