

ДОСТУП К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ В СЛУЧАЯХ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, СВЯЗАННЫХ С ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Руководство по толкованию

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

ДОСТУП К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ В СЛУЧАЯХ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, СВЯЗАННЫХ С ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Руководство по толкованию

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

Нью-Йорк и Женева, 2025 год

© 2025 Организация Объединенных Наций
Все права защищены во всем мире

Запросы на воспроизведение фрагментов публикации или на ее ксерокопирование следует направлять в Центр по проверке авторских прав по адресу copyright.com.

Все другие запросы, касающиеся прав и разрешений, в том числе производных авторских прав, следует направлять по следующему адресу: United Nations Publications, 405 East 42nd Street, S-11FW001, New York, NY, 10017, United States of America.

Электронная почта: Permissions@un.org; веб-сайт: Shop.un.org/ru.

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города или района, или их властей, а также относительно делимитации их границ.

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций. Публикация Организации Объединенных Наций, изданная Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ).

HR/PUB/24/1
eISBN: 978-92-1-358821-5

Признательность за иллюстрацию на обложке:
© Adobe Stock, ref. 971458198, иллюстрация Siasart.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие 9

I. Введение 11

II. Ключевые понятия 23

III. Базовый принцип доступа к средствам правовой защиты 31

ПРИНЦИП 25: в рамках своей обязанности защищать от связанных с предпринимательской деятельностью злоупотреблений в области прав человека государства посредством судебных, административных, законодательных или иных соответствующих средств должны принимать надлежащие меры для обеспечения того, чтобы в случаях, когда такие злоупотребления происходят на их территории и/или в пределах их юрисдикции, затрагиваемые стороны получали доступ к эффективным средствам правовой защиты 31

Вопрос 1. Почему это важно? 31

Вопрос 2. Является ли обеспечение доступа к эффективным средствам правовой защиты правовым требованием к государствам? 32

Вставка 1: международные нормы в отношении материально-правовых средств правовой защиты 32

Вопрос 3. Каким образом обеспечение доступа к эффективным средствам правовой защиты связано с обязанностью государства защищать в соответствии с Руководящими принципами? 35

Вопрос 4. Как государство обеспечивает доступ к эффективным средствам правовой защиты с помощью судебных средств? 36

Вопрос 5. Как государство обеспечивает доступ к эффективным средствам правовой защиты с помощью административных средств? 37

Вопрос 6. Как государство обеспечивает доступ к эффективным средствам правовой защиты с помощью законодательных средств? 38

Вопрос 7. Какие другие соответствующие средства могут быть использованы для обеспечения доступа к эффективным средствам правовой защиты? 39

Вопрос 8. В чем разница между понятиями «территория» и «юрисдикция»? 40

Вопрос 9. Что говорят международные органы об обеспечении доступа к средствам правовой защиты в трансграничных делах? 41

Вставка 2: комментарии договорных органов по правам человека относительно географического охвата обязанности государств защищать от злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью 42

Вопрос 10. Что означает «доступ» к эффективному средству правовой защиты? 44

Вопрос 11. Является ли «доступ к средствам правовой защиты» тем же самым, что и «доступ к правосудию»? 46

Вопрос 12. Является ли получение «доступа к средствам правовой защиты» тем же самым, что и привлечение «к ответственности» за причинение вреда правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью? 46

IV. Государственные судебные механизмы **49**

ПРИНЦИП 26: при устранении связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека государствам следует принимать надлежащие меры для обеспечения эффективности национальных судебных механизмов, в том числе за счет изыскания способов снижения правовых, практических и других соответствующих барьеров, которые могли бы явиться причиной отказа в доступе к средствам правовой защиты 49

Вопрос 13. Почему это важно? 49

Вопрос 14. Что такое национальные судебные механизмы? 50

Вопрос 15. Что такое «эффективный» судебный механизм? 50

Вопрос 16. Какие соответствующие шаги могут предпринять государства для обеспечения эффективности национальных судебных механизмов? 51

Вопрос 17. Какие средства правовой защиты потенциально доступны через судебные механизмы? 52

Вопрос 18. Существуют ли виды средств правовой защиты, доступные только через судебные механизмы? 53

Вопрос 19. Что такое отказ в доступе к средствам правовой защиты в контексте судебных механизмов? 54

Вопрос 20. С какими правовыми барьерами сталкиваются затрагиваемые заинтересованные стороны при взаимодействии с судебными механизмами? 55

Вопрос 21. Как можно устранить правовые барьеры? 56

Вопрос 22. С какими практическими барьерами сталкиваются затрагиваемые заинтересованные стороны при взаимодействии с судебными механизмами? 57

Вопрос 23. Как можно устранить практические барьеры? 58

Вопрос 24. С какими другими соответствующими препятствиями сталкиваются затрагиваемые заинтересованные стороны при взаимодействии с судебными механизмами? 59
Вопрос 25. Как можно устранить другие барьеры? 60

V. Государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб 61

ПРИНЦИП 27: наряду с судебными механизмами государствам следует обеспечивать эффективные и надлежащие внесудебные механизмы рассмотрения жалоб, являющиеся частью комплексной государственной системы правовой защиты в случае связанных с предпринимательской деятельностью злоупотреблений в области прав человека 61

Вопрос 26. Почему это важно? 61
Вопрос 27. Что такое государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб? 62
Вставка 3: какую роль могут играть национальные правозащитные учреждения в отношении доступа к средствам правовой защиты? 64
Вставка 4: какую роль могут играть национальные контактные центры ОЭСР по ответственному ведению бизнеса в отношении доступа к средствам правовой защиты? 65
Вопрос 28. Что такое «эффективный и надлежащий» государственный внесудебный механизм рассмотрения жалоб? 67
Вопрос 29. Что означает для государств «обеспечивать» эффективные и надлежащие внесудебные механизмы рассмотрения жалоб? 68
Вопрос 30. Какие средства правовой защиты потенциально доступны через государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб? 69
Вопрос 31. Какие методы используются этими механизмами для содействия разрешению жалоб, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека? 70
Вопрос 32. Могут ли государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб самостоятельно предоставлять эффективные средства правовой защиты? 70
Вопрос 33. Что предполагает комплексная государственная система устранения злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью? 71

VI. Негосударственные механизмы рассмотрения жалоб 73

ПРИНЦИП 28: государствам следует рассмотреть способы облегчения доступа к эффективным негосударственным механизмам рассмотрения жалоб, занимающимся вопросами причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью 73

Вопрос 34. Почему это важно? 73
Вопрос 35. Что такое негосударственные механизмы рассмотрения жалоб? 74
Вставка 5: многосторонние банки развития и независимые механизмы по привлечению к ответственности 76
Вопрос 36. Что такое «эффективный» негосударственный механизм рассмотрения жалоб? 77
Вопрос 37. Что означает для государств «облегчение доступа» к эффективным негосударственным механизмам рассмотрения жалоб? 78
Вставка 6: как негосударственные механизмы рассмотрения жалоб могут способствовать созданию хорошо функционирующей «экосистемы правовой защиты»? 79
Вопрос 38. Могут ли негосударственные механизмы рассмотрения жалоб самостоятельно предоставлять эффективные средства правовой защиты? 80
Вставка 7: параллельные разбирательства 81
Вопрос 39. Являются ли региональные и международные органы по правам человека «судебными» или «внесудебными» механизмами рассмотрения жалоб? 83
Вставка 8: вклад региональных органов по правам человека в обеспечение доступа к средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью 83

ПРИНЦИП 29: для обеспечения возможности раннего рассмотрения жалоб и прямого возмещения ущерба предприятиям следует создать в интересах отдельных лиц и общин, которые могут подвергнуться неблагоприятному воздействию, эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне или участвовать в их работе 87

Вопрос 40. Почему это важно? 87
Вопрос 41. Разве не государство должно устранять злоупотребления в области прав человека? 88
Вопрос 42. Что такое механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне? 89
Вставка 9: являются ли каналы информирования с помощью разоблачителей механизмами рассмотрения жалоб на оперативном уровне? 90
Вопрос 43. Кому должны быть доступны механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне? 92
Вопрос 44. Какие вопросы должны быть в состоянии решать механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне? 93
Вопрос 45. Когда предприятие может «участвовать» в работе механизма рассмотрения жалоб на оперативном уровне? 95

Вставка 10: участие в механизмах рассмотрения жалоб на оперативном уровне: вопросы, которые следует задать 97

Вопрос 46. Какие средства правовой защиты потенциально доступны с помощью механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне? 98

Вопрос 47. Чем могут отличаться средства правовой защиты, доступные через механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне, от средств правовой защиты, доступных через другие типы механизмов, упомянутые в Руководящих принципах? 99

Вопрос 48. Как следует учитывать работу профсоюзов и других организаций работников при разработке и обеспечении функционирования механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне? 100

Вопрос 49. Как механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне связаны с должной осмотрительностью в вопросах прав человека? 101

Вставка 11: что такое должная осмотрительность в вопросах прав человека? 102

Вопрос 50. Как механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне могут работать вместе с другими видами механизмов? 104

Вставка 12: использование юридических отказов в контексте механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне 106

ПРИНЦИП 30: отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы, основанные на соблюдении норм в области прав человека, должны обеспечивать наличие эффективных механизмов рассмотрения жалоб 108

Вопрос 51. Почему это важно? 108

Вопрос 52. Какие существуют отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы, основанные на соблюдении норм в области прав человека? 108

Вопрос 53. Что значит обеспечить наличие эффективных механизмов рассмотрения жалоб? 109

Вопрос 54. Какие проблемы должны быть способны решать такие механизмы рассмотрения жалоб? 110

Вопрос 55. Какие виды средств правовой защиты потенциально доступны через такие механизмы рассмотрения жалоб? 110

Вопрос 56. Как эти механизмы рассмотрения жалоб соотносятся с должной осмотрительностью в вопросах прав человека? 111

VII. Критерии эффективности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб **113**

ПРИНЦИП 31: для обеспечения того, чтобы внесудебные механизмы рассмотрения жалоб, как государственные, так и негосударственные, были эффективными, они должны быть легитимными, доступными, предсказуемыми, справедливыми, прозрачными, соответствующими правам и обеспечивающими возможности для постоянного обучения. Механизмы оперативного уровня также должны основываться на взаимодействии и диалоге 113

Вопрос 57. Почему это важно? 113

Вопрос 58. К каким механизмам применимы эти критерии? 114

Вопрос 59. Почему именно эти критерии? 115

Вопрос 60. Должен ли механизм соответствовать каждому критерию, чтобы считаться эффективным? 115

Вопрос 61. Как следует оценивать эффективность механизма рассмотрения жалоб? 116

Вопрос 62. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается легитимным? 117

Вставка 13: применение подхода, учитывающего гендерную проблематику 118

Вопрос 63. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается доступным? 120

Вставка 14: защита людей от риска подвергнуться воздействию ответных мер 123

Вопрос 64. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается предсказуемым? 124

Вопрос 65. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается справедливым? 125

Вопрос 66. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается прозрачным? 126

Вопрос 67. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается соответствующим правам? 128

Вопрос 68. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается источником непрерывного обучения? 130

Вопрос 69. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб на оперативном уровне должен быть основан на взаимодействии и диалоге? 131

Вставка 15: что такое «значимое взаимодействие с заинтересованными сторонами» в данном контексте? 132

Вставка 16: дополнительная информация 135

ПРЕДИСЛОВИЕ

Когда права человека какого-либо лица были нарушены, это лицо имеет право на эффективное средство правовой защиты за причиненный ему ущерб. Этот основополагающий принцип международного права закреплен в каждом из документов, составляющих то, что сейчас известно как Международный билль о правах человека, который включает в себя Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Международный пакт о гражданских и политических правах.

Без эффективных средств правовой защиты в случаях причинения ущерба людям трудно почувствовать, что их права реальны. Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, напоминают нам о том, что, «уважая право жертв на использование средств правовой защиты и возмещение ущерба, международное сообщество поддерживает в жертвах, лицах, оставшихся в живых, и в будущих поколениях людей чувство веры и вновь подтверждает международное право в этой области».

Когда злоупотребления в области прав человека связаны с предпринимательской деятельностью, принятие решения об элементах эффективного средства правовой защиты, о том, как и кем оно должно предоставляться, может оказаться сложной задачей. Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека обеспечивают важную и авторитетную основу для действий по обеспечению правовой защиты, в рамках которой в качестве отправной точки используются обязательства государств принимать «надлежащие меры для предотвращения и расследования злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, наказания виновных и возмещения ущерба» в связи с такими злоупотреблениями, которые происходят на их территории или в пределах их юрисдикции. Компонент III руководящих принципов устанавливает международный стандарт предоставления средств правовой защиты в связи со всеми видами ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, с учетом особенностей и ролей ключевых государственных институтов, таких как суды и административные органы, а также негосударственных механизмов.

Как показала работа моего Управления, в частности в рамках проекта «Подотчетность и правовая защита» (Accountability and Remedy Project), предоставление людям эффективных средств правовой защиты часто зависит не только от эффективности отдельных механизмов, но и от того, насколько хорошо эти механизмы могут поддерживать и усиливать друг друга. Прилагая совместные усилия и применяя конструктивный и проактивный подход, мы можем стремиться к тому, чтобы предоставление эффективных средств правовой защиты в связи с ущербом, связанным с предпринимательской деятельностью, стало нормой, а не исключением. Я надеюсь, что настоящее руководство по толкованию, направленное на то, чтобы эти усилия были однозначно и прочно основаны на изначальном смысле и цели Руководящих принципов, поможет сделать это возможным.



Фолькер Тюрк

Верховный комиссар
Организации Объединенных Наций
по правам человека

I. ВВЕДЕНИЕ

A. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ

Люди наделены правами человека просто в силу своей принадлежности к человеческому роду. Всеобщая декларация прав человека, принятая Генеральной Ассамблеей в 1948 году, стала первым международным документом, в котором были закреплены основные права человека, подлежащие всеобщей защите. Этот важный и влиятельный документ по-прежнему является основой всего международного права прав человека.

После принятия Всеобщей декларации государства объединили свои усилия для определения содержания различных прав человека и обязательств государств в отношении них посредством договоров и других документов. Благодаря этим усилиям в настоящее время четко определены обязанности государств по международному праву уважать, защищать и осуществлять права человека[1].

Вместе с тем роли и обязанности негосударственных субъектов в рамках системы прав человека были предметом многочисленных дискуссий. К 1970-м годам влияние деятельности предприятий на права человека стало актуальной международной проблемой, особенно на фоне растущей обеспокоенности по поводу ускоряющейся глобализации. Однако в последующие десятилетия было мало признаков формирующегося консенсуса относительно того, как международное право прав человека может соотноситься с предприятиями или какими должны быть следующие этапы развития права. На рубеже веков, когда появилась опасность усиления поляризации позиций заинтересованных сторон, настало время для принятия авторитетных правовых и политических мер.

Признавая эту необходимость, в 2005 году Генеральный секретарь назначил Специального представителя по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях. Специальному представителю было поручено определить и уточнить стандарты корпоративной ответственности и подотчетности в области прав человека и подробно рассмотреть вопрос о роли государств в этом отношении.

[1] См. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), «Международное право в области прав человека».

Эта работа, которая включала в себя несколько лет углубленных исследований, обширных консультаций с государствами, предприятиями, гражданским обществом, затрагиваемыми людьми и общинами, юристами, инвесторами и другими заинтересованными сторонами, а также проверку предложений на практике, завершилась разработкой Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В АСПЕКТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека включают в себя 31 принцип, разделенный на три компонента, все из которых необходимы для осуществления прав человека:

- **Компонент I: обязанность государства защищать права человека.** Согласно международному праву прав человека государства должны обеспечивать защиту от злоупотреблений в области прав человека на их территории и/или в пределах их юрисдикции третьими сторонами, включая предприятия. Это означает, что государства должны предотвращать и расследовать такие злоупотребления, наказывать виновных и возмещать ущерб.

  Обязанность государства защищать права человека в соответствии с Руководящими принципами отражает то, как следует понимать существующие обязательства государств по международному праву прав человека применительно к предпринимательской деятельности.

- **Компонент II: корпоративная ответственность за соблюдение прав человека.** Предприятия несут ответственность за недопущение нарушения прав других и устранение неблагоприятных последствий для прав человека оказанного ими воздействия. Эта ответственность предполагает наличие стандарта поведения, и она существует независимо от того, выполняют ли государства свои обязательства. Ожидается, что для выполнения своей обязанности по соблюдению прав человека предприятия возьмут на себя политическое обязательство соблюдать права человека, проявлять должную осмотрительность в вопросах прав

человека и устранять неблагоприятное воздействие на права человека, которое они оказывают или которому способствуют.

В Руководящих принципах представлена состоящая из трех частей классификация, объясняющая различные способы, посредством которых предприятия могут быть причастны к оказанию неблагоприятного воздействия на права человека. Предприятие может:

- «оказывать» неблагоприятное воздействие на права человека в результате своей деятельности
- «способствовать» оказанию неблагоприятного воздействия на права человека напрямую или в результате взаимодействия с какой-либо третьей стороной или
- быть причастным к неблагоприятному воздействию на права человека, поскольку это воздействие «непосредственно связано» с его деятельностью, продукцией или услугами через деловые отношения.

Эта «причастность» и последствия, вытекающие из этих различных видов причастности, более подробно объясняются в пособии по толкованию, подготовленном Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) по теме «Ответственность корпораций за соблюдение прав человека»[2]. Примеры того, как предприятия могут оказывать воздействие на целый ряд прав человека, а также тематические исследования и рекомендации в отношении практических действий в различных сценариях деятельности можно найти в документе *Human Rights Translated 2.0: A Business Reference Guide* («Информация о правах человека 2.0: справочное руководство для предприятий»)[3].

- **Компонент III: доступ к средствам правовой защиты.** Когда происходят злоупотребления, пострадавшие должны иметь доступ к эффективным средствам правовой защиты. В настоящем руководстве разъясняются правовые основы и другие источники этой нормы, а также то, к кому она применяется и что это означает на практике для государств, предприятий и других заинтересованных сторон.

[2] УВКПЧ, «Ответственность корпораций за соблюдение прав человека: пособие по толкованию» (Нью-Йорк и Женева, 2012 год).

[3] Monash University, Castan Centre for Human Rights Law, *Human Rights Translated 2.0: A Business Reference Guide* (Melbourne, Australia, Monash University, 2017).

В июне 2011 года Совет по правам человека, главный межправительственный орган Организации Объединенных Наций, отвечающий за поощрение и защиту прав человека, единогласно одобрил Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. Это одобрение ознаменовало значительный прорыв в продолжавшихся десятилетиями дебатах о том, как международная система прав человека соотносится с субъектами предпринимательской деятельности и их деятельностью, и помогло утвердить Руководящие принципы в качестве международно признанной основы для совершенствования стандартов и практики в области предпринимательской деятельности и прав человека.

Руководящие принципы помогают прояснить обязательства каждого государства по международному праву уважать, защищать и осуществлять права человека в рамках того, как оно регулирует и иным образом взаимодействует с предприятиями и их деятельностью. Они также содержат всеобъемлющий и актуальный для всего мира план действий компаний по выполнению своих обязательств по соблюдению прав человека. Нормативный вклад Руководящих принципов заключается не в создании новых обязательств по международному праву, а в проработке последствий существующих стандартов и видов практики для государств и предприятий и их интеграции в единый, логически последовательный и всеобъемлющий шаблон.

То, насколько часто Руководящие принципы упоминаются в национальных и международных дискуссиях и инициативах, касающихся ответственного ведения предпринимательской деятельности, и продолжают формировать эти дискуссии и инициативы, свидетельствует об их авторитете и надежности в качестве концептуальной основы и источника рекомендаций. Так, принятая Международной организацией труда (МОТ) Трехсторонняя декларация принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики, и Руководящие принципы Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) для многонациональных предприятий по ответственному ведению бизнеса были обновлены таким образом, чтобы привести их в соответствие с рассматриваемыми Руководящими принципами. Ключевые механизмы международной системы прав человека, такие как универсальный периодический обзор и договорные органы по правам человека, включали ссылки на осуществление Руководящих принципов в свои рекомендации и заявления. Руководящие принципы были одобрены многими международными и региональными организациями, ассоциациями предпринимателей, компаниями, организациями

гражданского общества, профсоюзами, национальными учреждениями (включая национальные правозащитные учреждения), многосторонними инициативами и другими группами заинтересованных сторон. Кроме того, они все чаще упоминаются в законах, национальной политике, судебных решениях, руководствах, кодексах поведения и корпоративных стандартах. Их значение в качестве ориентира при разработке правовых стандартов должной осмотрительности в вопросах прав человека еще больше укрепляет их статус как основополагающей и глобальной нормативной базы в области предпринимательской деятельности и прав человека.

УВКПЧ и Рабочая группа по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях (также называемая Рабочая группа по вопросам предпринимательства и прав человека) являются двумя основными органами в системе Организации Объединенных Наций, которые отвечают за содействие распространению и применению Руководящих принципов. Оба органа подготовили множество публикаций, докладов, руководящих документов и информационно-просветительских программ в рамках выполнения своих соответствующих мандатов. Настоящее руководство по толкованию, в котором основное внимание уделяется компоненту Руководящих принципов, касающемуся доступа к средствам правовой защиты, является важным дополнением ко все увеличивающемуся числу ресурсов.

B. ДОСТУП К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ И ПРОЕКТ УВКПЧ «ПОДОТЧЕТНОСТЬ И ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА»

Руководящие принципы и, в частности, их компонент, касающийся доступа к средствам правовой защиты, основаны на признании необходимости обеспечения того, чтобы права и обязанности, в случае их нарушения, подкреплялись надлежащими и эффективными средствами правовой защиты. Наблюдатели за соблюдением прав человека и группы заинтересованных сторон выражали обеспокоенности по поводу серьезных недостатков в выполнении многими государствами и предприятиями своих соответствующих международных обязательств и обязанностей в отношении доступа к средствам правовой защиты.

В 2014 году УВКПЧ приступило к осуществлению проекта «Подотчетность и правовая защита» в ответ на эти обеспокоенности, а также в целях усиления ответственности и расширения доступа к средствам правовой защиты в случаях злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью. В компоненте Руководящих принципов, касающемся доступа к средствам правовой защиты, говорится о трех категориях механизмов возмещения ущерба в таких случаях, и на первых трех этапах вышеупомянутого проекта основное внимание уделялось тому, как повысить эффективность этих механизмов:

I: судебные механизмы

II: государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб

III: негосударственные механизмы рассмотрения жалоб.

Эта работа была запрошена и впоследствии одобрена Советом по правам человека в его резолюциях, последовательно принимавшихся с 2014 по 2020 год[4]. По завершении каждого этапа проекта «Подотчетность и правовая защита» Совету по правам человека представлялись важные доклады, в которых подробно излагались основные замечания по функционированию этих механизмов и давались технические рекомендации по повышению их эффективности на основе передового опыта, накопленного в ходе осуществления проекта.

Содержание настоящего руководства по толкованию, в котором особое внимание уделяется компоненту Руководящих принципов, касающемуся доступа к средствам правовой защиты, в значительной степени основано на докладах об осуществлении проекта «Подотчетность и правовая защита», а также на обширных эмпирических исследованиях, консультациях с заинтересованными сторонами и экспертных обзорах, на основе которых они были подготовлены. В этом руководстве собраны воедино ключевые понятия, основополагающие принципы и выводы, сделанные в ходе многолетней работы, которая привела к разработке самих Руководящих принципов, выводы проекта «Подотчетность и правовая защита», а также докладов и рекомендаций Рабочей группы по предпринимательству и правам человека.

[4] См. резолюции Совета по правам человека 26/22, 32/10, 38/13 и 44/15. Дополнительную информацию о проекте «Подотчетность и правовая защита» см. URL: www.ohchr.org/ru/business/ohchr-accountability-and-remedy-project-improving-accountability-and-access-remedy-cases-business.

Государственные судебные механизмы ППЗ I (ARP I)

- **Суды:**
  - Гражданские иски
  - Уголовные преследования
  - Конституционные иски

Государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб ППЗ II (ARP II)

- **Службы омбудсменов, регулирующие органы, органы по правам человека и другие правительственные инициативы и трибуналы, не относящиеся к судебной ветви власти**
- **Национальные правозащитные учреждения**
- **Национальные контактные центры ОЭСР по вопросам ответственного ведения бизнеса**

Негосударственные механизмы рассмотрения жалоб ППЗ III (ARP III)

- **Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне**
- **Механизмы отраслевых, многосторонних и других совместных инициатив**
- **Региональные и международные органы по правам человека**

Критерии эффективности, изложенные в принципе 31

- Легитимный
- Доступный
- Предсказуемый
- Справедливый
- Прозрачный
- Соответствующий правам
- Источник непрерывного обучения
- *Для механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне:* основанный на взаимодействии и диалоге

Аббревиатура: ППЗ (ARP), проект «Подотчетность и правовая защита».

C. ЦЕЛЬ РУКОВОДСТВА

Целью настоящего руководства является изложение дополнительных пояснений в отношении принципов, содержащихся в компоненте Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, касающемся доступа к средствам правовой защиты, с тем чтобы способствовать полному пониманию их значения и цели.

Настоящая публикация является руководством по толкованию, т. е. она разъясняет, как следует понимать содержание Руководящих принципов. Она не является практическим руководством, в котором объясняется, как применять Руководящие принципы на практике. Скорее, в этом руководстве представлен обзор компонента, касающегося доступа к средствам правовой защиты, объясняются основные принципы и понятия, лежащие в его основе, а также рассматриваются некоторые распространенные заблуждения. Руководство дополнено рядом подборок рекомендаций, сделанных по итогам осуществления проекта «Подотчетность и правовая защита», в которых перечислены рекомендуемые меры, способствующие повышению эффективности различных видов механизмов правовой защиты, используемых для урегулирования ситуаций, касающихся предпринимательской деятельности и прав человека. После принятия Руководящих принципов было разработано множество других оперативных инструментов, включая целевые и тематические руководства, опубликованные УВКПЧ и Рабочей группой по предпринимательству и правам человека. Кроме того, другие организации продолжают разрабатывать свои собственные подходы, уделяя особое внимание осуществлению принципов, которые содержатся в компоненте, касающемся доступа к средствам правовой защиты. Хочется надеяться, что настоящее руководство поможет им в этом благодаря более подробным разъяснениям цели, преследуемой Руководящими принципами в отношении доступа к средствам правовой защиты.

Обеспечение доступа к средствам правовой защиты требует действий со стороны многих различных субъектов, как государственных, так и негосударственных. Хотя «эффективные судебные механизмы являются основой для обеспечения доступа к средствам правовой защиты»[5], многие другие механизмы и субъекты также играют важную роль, дополняя крайне важную работу правоохранительных органов, прокуратуры и

[5] УВКПЧ, *Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление рамок Организации Объединенных Наций в отношении «защиты, соблюдения и средств правовой защиты»* (Нью-Йорк и Женева, 2011 год), с. 37.

судов. Хочется надеяться, что, освещая различные способы, с помощью которых эти различные субъекты могут способствовать доступу к средствам правовой защиты, настоящее руководство будет содействовать дальнейшим инновациям в политике, например способствуя более глубокому пониманию ценности скоординированных действий между различными типами субъектов и механизмов и условий, при которых это может происходить.

D. ДЛЯ КОГО ПРЕДНАЗНАЧЕНО ЭТО РУКОВОДСТВО?

Настоящее руководство предназначено для всех, кто стремится лучше понять, как в Руководящих принципах рассматриваются вопросы, касающиеся средств правовой защиты. Оно разработано таким образом, чтобы быть доступным для всех, и в нем используется удобный для чтения формат вопросов и ответов. Оно предназначено не только для людей, работающих в государственных органах и на предприятиях, но и для организаций гражданского общества, профсоюзов, финансовых учреждений, юристов, прокуроров, судей, регулирующих органов, посредников, арбитров и других лиц, которые могут взаимодействовать с государствами, предприятиями и правообладателями по таким вопросам. Оно направлено на то, чтобы предоставить всем участникам, как специалистам, так и неспециалистам, знания и выводы, необходимые для более продуктивного взаимодействия в связи с обеспечением доступа к средствам правовой защиты в случаях причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, а также более активной поддержки такого доступа в самых разных контекстах.

E. СТРУКТУРА РУКОВОДСТВА

В главе II кратко определяются некоторые ключевые понятия, используемые в Руководящих принципах и в настоящем руководстве.

Главы III–VII посвящены сути Руководящих принципов, рассматриваемой в компоненте, касающемся доступа к средствам правовой защиты, и содержат ряд основных вопросов и ответов, помогающих толковать каждый принцип, его цель и последствия его осуществления. Они рассматриваются здесь в том же порядке, в каком они изложены в Руководящих принципах:

III. Базовый принцип доступа к средствам правовой защиты

IV. Государственные судебные механизмы

V. Государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб

VI. Негосударственные механизмы рассмотрения жалоб

VII. Критерии эффективности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб.

Дополнительные справочные материалы по компоненту, касающемуся доступа к средствам правовой защиты, можно найти на веб-сайте УВКПЧ, где есть специальная веб-страница с информацией по вопросам, касающимся подотчетности и правовой защиты.

ПРИНЦИП 22: ВОЗМЕЩЕНИЕ УЩЕРБА

Во втором компоненте Руководящих принципов (корпоративная ответственность за соблюдение прав человека) также рассматривается вопрос о возмещении ущерба:

> **Принцип 22: в тех случаях, когда предприятия устанавливают, что они оказали неблагоприятное воздействие или способствовали ему, им следует в рамках законных процессов возмещать причиненный ущерб или сотрудничать с целью его возмещения.**

Поскольку в настоящем руководстве основное внимание уделяется только третьему компоненту (доступ к средствам правовой защиты), принцип 22 в нем не рассматривается подробно. Поэтому вопросы, имеющие отношение к доступу к средствам правовой защиты,

которые больше связаны с компонентом II Руководящих принципов, в настоящем руководстве подробно не рассматриваются. Эти вопросы включают, в частности, следующее:

- как предприятия могут быть причастны к злоупотреблениям в области прав человека
- что ожидается от предприятий в случаях наличия причинно-следственной связи, содействия и прямой связи
- что означает для предприятия сотрудничество с целью возмещения ущерба
- предусмотренные законом процессы, посредством которых должно осуществляться возмещение ущерба
- стратегические иски против участия общественности (обычно называемые SLAPP-исками).

Для получения дополнительной информации по таким вопросам можно обратиться к другим соответствующим ресурсам по вопросу об ответственности корпораций за соблюдение прав человека, включая публикацию УВКПЧ, озаглавленную «Ответственность корпораций за соблюдение прав человека: пособие по толкованию».

F. СТАТУС ЭТОГО РУКОВОДСТВА

Настоящее руководство не изменяет и не дополняет положения Руководящих принципов или ожидания, которые они определяют в отношении государств или предприятий. Официальные комментарии, содержащиеся в Руководящих принципах, не воспроизводятся в настоящем руководстве, хотя иногда цитируются. Представленные здесь вопросы и ответы выходят за рамки этих комментариев, с тем чтобы предоставить более подробную информацию о Руководящих принципах и содействовать их пониманию. Таким образом, они дополняют комментарии, но не заменяют их и не превалируют над ними.

G. КАК РАЗРАБАТЫВАЛОСЬ ЭТО РУКОВОДСТВО?

В настоящем руководстве использованы многочисленные авторитетные источники, касающиеся доступа к средствам правовой защиты в случае злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, включая международные документы, заявления международных и региональных органов по правам человека и доклады признанных экспертов в этой области, некоторые из которых можно найти на веб-странице УВКПЧ «Resources on accountability and remedy» («Информация по вопросам, касающимся подотчетности и правовой защиты»). Обширные консультации и мероприятия по сбору информации, проведенные в рамках проекта «Подотчетность и правовая защита», а также процесс разработки Руководящих принципов дополнительно повлияли на содержание руководства и подход к его разработке. Призыв в отношении представления мнений о том, какие вопросы следует рассмотреть в руководстве, привел к тому, что было предложено затронуть более 350 вопросов. Отбор содержащихся в руководстве вопросов и ответов был осуществлен благодаря тесному сотрудничеству с Рабочей группой по предпринимательству и правам человека, а также благодаря мнениям лиц, участвовавших в разработке компонента Руководящих принципов, касающегося доступа к средствам правовой защиты, и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью и вопросами прав человека, которые непосредственно сталкивались с вопросами, касающимися доступа к средствам правовой защиты в различных контекстах.

II. Ключевые понятия

Ответственность. Ответственность возникает в тех случаях, когда физическое лицо или образование берет на себя ответственность за свои действия, отвечает за них перед теми, кого они затрагивают, и считается обязанным соблюдать определенные нормы, если его поведение или принятие решений были признаны ненадлежащими. В зависимости от ситуации привлечение к ответственности корпоративных субъектов может быть обеспечено правовыми средствами (такими, как судебный приказ о применении определенных мер) или неправовыми средствами (например, из-за коммерческих или репутационных последствий предания гласности противоправного поведения). Понятие ответственности более подробно рассматривается в ответе на вопрос 12 ниже.

Неблагоприятное воздействие на права человека. Неблагоприятное воздействие на права человека происходит в тех случаях, когда действие или бездействие приводит к исчезновению или уменьшению возможности человека или общины пользоваться своими правами человека.

Предприятие. Предприятие — это образование или группа образований, которые занимаются коммерческой деятельностью с целью создания или приумножения стоимости и/или получения дохода. Предприятия могут иметь множество различных правовых форм, включая отдельные корпоративные образования, корпоративные группы, состоящие из материнских и дочерних компаний, партнерства, совместные предприятия, государственные предприятия и другие формы соглашений на основе акционерного капитала или договорных отношений. Руководящие принципы применимы ко всем предприятиям, как транснациональным, так и нетранснациональным, независимо от их размера, сектора, местонахождения, формы собственности или структуры.

Деловые отношения. Деловые отношения — это отношения, которые предприятие поддерживает с образованиями, имеющими отношение к коммерческой деятельности предприятия. Этот термин охватывает отношения, которые предприятие имеет с деловыми партнерами, образованиями в своей цепочке создания стоимости и любыми другими негосударственными или государственными образованиями, непосредственно связанными с его коммерческой деятельностью, продукцией или услугами, включая, в частности, совместные предприятия, поставщиков, сервис-провайдеров, дистрибьюторов, обладателей

лицензий и франшизополучателей. Это понятие не ограничивается отношениями «первого уровня» в цепочках создания стоимости, но может охватывать и более косвенные отношения, например с образованиями, находящимися на «втором уровне» цепочки создания стоимости (например, от поставщиков сырья до прямых поставщиков соответствующего предприятия) и за ее пределами. Деловые отношения могут принимать множество различных правовых и организационных форм. Например, может быть релевантным различать отношения, основанные на договорных отношениях, и отношения, возникающие в результате владения акциями. Однако существование деловых отношений не зависит от способности одной стороны контролировать другую или влиять на нее. Таким образом, деловые отношения могут существовать между материнской компанией и дочерней компанией, в которой она владеет лишь миноритарным пакетом акций, или между компанией и другим образованием, с которым у компании нет договорных отношений, но которое каким-то образом напрямую связано с деятельностью, продукцией или услугами этой компании.

Соучастие. Соучастие — это ситуация, когда одно лицо участвует вместе с другими в какой-либо незаконной или вредной деятельности. Этот термин иногда используется для обозначения ситуаций, когда одна сторона попустительствует противоправным или вредным действиям другой стороны или извлекает выгоду из них. Соучастие может быть основанием для юридической ответственности, в частности уголовной ответственности, когда лицо или образование содействовало или поощряло противоправное деяние, но не являлось основным исполнителем или последним участником в причинно-следственной цепи. Правовые критерии, которые используются для определения того, несет ли лицо юридическую ответственность на основании соучастия, изложены в применимом национальном законодательстве.

Трансграничное дело. Под трансграничным делом понимается ситуация предполагаемого причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, когда соответствующие факты, субъекты или доказательства, необходимые для доказывания, находятся в нескольких государствах.

Методы, основанные на диалоге. Методы, основанные на диалоге, представляют собой процессы общения между сторонами жалобы, направленные на разрешение жалобы и/или укрепление взаимопонимания и доверия. Их использованию может способствовать посредничество, и их цели могут варьироваться в зависимости от конкретного случая.

В некоторых случаях целью является определение взаимосогласованного набора решений и действий, направленных на разрешение конкретной жалобы. В других случаях процессы могут носить более открытый характер, например когда стороны стремятся вступить в постоянный диалог, чтобы лучше понять точки зрения различных групп заинтересованных сторон.

Экстерриториальная юрисдикция. Экстерриториальная юрисдикция означает наделение государства полномочиями с помощью различных правовых, нормативных или судебных механизмов предписывать, выносить решения или обеспечивать соблюдение законов в отношении субъектов или деятельности за пределами его собственной территории.

Государство суда. Имеется в виду государство, в котором рассматривается (или будет рассматриваться) судебное дело, касающееся причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью.

Жалоба. Под жалобой понимается воспринимаемая несправедливость, вызывающая у того или иного лица или группы лиц чувство правообладания, которое может быть основано на законе, договоре, явных или скрытых обещаниях, обычной практике или общих представлениях о справедливости затрагиваемых общин.

Механизм рассмотрения жалоб. Термин «механизм рассмотрения жалоб» используется для обозначения любого рутинного, государственного или негосударственного, судебного или внесудебного процесса, с помощью которого можно подавать жалобы на злоупотребления в области прав человека, связанные с предпринимательской деятельностью, и добиваться средств правовой защиты.

Государство происхождения. Государством происхождения предприятия является государство, в котором это предприятие имеет домицилий.

Злоупотребление в области прав человека. Термин «злоупотребление в области прав человека» означает действия или бездействие, которые могут привести к нарушению международных норм в области прав человека или быть равносильными ему. Термины «злоупотребление в области прав человека» и «неблагоприятное воздействие на права человека» (определение дано выше) во многом совпадают, хотя последний термин, который определяется на основе степени пользования правами человека, имеет более широкую сферу применения. Существует также значительное совпадение между понятиями «злоупотребление в области прав человека» и «нарушение прав человека» (определение приведено ниже).

В Руководящих принципах термин «злоупотребление в области прав человека» используется для обозначения злоупотреблений, совершаемых негосударственными субъектами, в том числе предприятиями.

Должная осмотрительность в вопросах прав человека. В контексте Руководящих принципов должная осмотрительность в вопросах прав человека означает процессы и действия, с помощью которых предприятия выявляют, предотвращают и смягчают неблагоприятное воздействие на права человека, к которому они причастны, а также отчитываются о том, каким образом они устраняют такое воздействие. В Руководящих принципах содержатся нормы в отношении того, как следует проявлять должную осмотрительность в вопросах прав человека, которые более подробно рассматриваются во вставке 11 и в публикации УВКПЧ «Ответственность корпораций за соблюдение прав человека: пособие по толкованию».

Риски для прав человека. Риски для прав человека, связанные с предприятием, — это риски, при которых его собственные действия или бездействие, а также действия или бездействие образования, с которым оно имеет деловые отношения, могут привести к одному или нескольким неблагоприятным воздействиям на права человека в связи с его деятельностью, продукцией или услугами. Риски для прав человека концептуализируются как риски для людей, а не риски для самого предприятия.

Нарушение прав человека. Нарушение прав человека — это нарушение обязательства, предусмотренного международным правом прав человека. Согласно международному праву, основными адресатами и конечными гарантами прав человека являются государства. Таким образом, ссылка на нарушение прав человека (в отличие от злоупотребления в области прав человека, определение которого дано выше) почти всегда будет относиться к нарушению государством международного права прав человека. Государства становятся субъектами международных обязательств в области прав человека различными способами, в том числе через обычное международное право и в силу своих договорных обязательств.

Международно признанные права человека. Как отмечается в Руководящих принципах, ответственность предприятий за соблюдение прав человека распространяется на международно признанные права человека, под которыми понимаются, как минимум, права, закрепленные во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических,

социальных и культурных правах, и принципах, касающихся основополагающих прав, которые изложены в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. В зависимости от обстоятельств предприятиям может потребоваться учитывать дополнительные нормы, например те, которые содержатся в других документах по правам человека и в международном гуманитарном праве.

Юридическая ответственность. Юридическая ответственность относится к факту привлечения физического или юридического лица к ответственности по закону. Юридическая ответственность влечет за собой правовые последствия для стороны, несущей ответственность, которые, в зависимости от вида ответственности, могут включать уголовные или административные санкции или обязательства по предоставлению затрагиваемой заинтересованной стороне конкретных видов правовой защиты, таких как финансовая компенсация (см. вставку 1). Термин «корпоративная юридическая ответственность» относится к юридической ответственности образования, такого как компания, в отличие от юридической ответственности отдельных должностных лиц и сотрудников этого образования. В некоторых юрисдикциях такие образования, как компании, не могут быть привлечены к уголовной ответственности, поскольку уголовное право применимо только к физическим лицам.

Рычаги влияния. Рычаги влияния — это преимущество, которое дает человеку или образованию возможность влиять на других. В контексте Руководящих принципов это относится к способности предприятия изменять поведение или деловую практику другой стороны, которые могут вызвать неблагоприятное воздействие на права человека или способствовать ему.

Значимое взаимодействие с заинтересованными сторонами. Значимое взаимодействие с заинтересованными сторонами — это постоянный процесс взаимодействия и диалога с заинтересованными сторонами с целью услышать и понять их интересы и обеспокоенности и отреагировать на них (см. вставку 15).

Смягчение. Смягчение неблагоприятного воздействия на права человека относится к действиям, предпринимаемым для уменьшения его масштабов, при этом любое остаточное воздействие затем требует возмещения ущерба. Снижение риска для прав человека относится к действиям, предпринимаемым для снижения вероятности возникновения определенного неблагоприятного воздействия на права человека.

Предотвращение. Предотвращение неблагоприятного воздействия на права человека относится к действиям, предпринимаемым для обеспечения того, чтобы такое воздействие не произошло.

Возмещение ущерба/правовая защита. Термины «возмещение ущерба» и «правовая защита» часто используются как взаимозаменяемые. Эти термины могут относиться либо к процессам предоставления средств правовой защиты в связи с неблагоприятным воздействием на права человека, либо к материально-правовым результатам, которые могут противодействовать неблагоприятному воздействию или компенсировать его (см. вставку 1), либо и к тому, и к другому. Эти результаты могут принимать различные формы, такие как извинения, реституция, реабилитация, финансовая или нефинансовая компенсация, карательные санкции (будь то уголовные или административные, такие как штрафы), а также предотвращение ущерба, например посредством судебных запретов или других гарантий неповторения.

Экосистема правовой защиты. Термин «экосистема правовой защиты» относится к законам, политике, институтам, механизмам и субъектам, а также к отношениям между ними, которые имеют отношение к тому, получат ли люди средства правовой защиты в связи с ущербом, связанным с нарушением прав человека. Он охватывает не только правила, практику и процедуры, имеющие отношение к функционированию конкретных судебных и несудебных механизмов, но и фоновые правовые режимы (которые не обязательно формулируются или понимаются в терминах прав человека), потенциально имеющие отношение к тому, может ли быть предоставлено эффективное средство правовой защиты в конкретных случаях (см. ответ на вопрос 6 и вставку 6).

Компенсация. Компенсация относится к акту восстановления или исправления ущерба, причиненного правам человека. Хотя термины «компенсация», «возмещение ущерба» и «правовая защита» часто используются как взаимозаменяемые, «компенсация» относится именно к материально-правовым результатам процессов возмещения ущерба.

Ответные меры. Ответные меры — это действия, предпринимаемые одним лицом или образованием против другого с целью предотвратить публичную поддержку и защиту этим лицом или образованием своих прав или прав других, дестимулировать его это делать или наказать его за это. Хотя лица, привлекающие внимание к неблагоприятному воздействию на права человека, могут подвергаться особому риску применения против них ответных мер, пострадать могут и другие лица, в том числе члены семьи и коллеги, правозащитники, представители профсоюзов, свидетели

в судебных разбирательствах или лица, участвующие в процессах рассмотрения жалоб. Ответные меры могут принимать самые разные формы. Они могут включать причинение физического, психологического или экономического ущерба, могут иметь место как онлайн, так и офлайн, могут осуществляться в ходе неправомерных судебных разбирательств и могут совершаться как государственными, так и негосударственными субъектами. Экономические формы ответных мер могут включать негативные действия, связанные с работой человека, в том числе понижение в должности, дисциплинарные взыскания, увольнение, сокращение зарплаты, перевод на другую работу или смену, дискриминацию против профсоюза и внесение в черный список. Термин «ответные меры» обычно используется как взаимозаменяемый с такими терминами, как «репрессии» или «взыскание».

Правообладатель. Правообладатели — это бенефициары прав, признанных в международном праве прав человека. Все люди являются правообладателями. При определенных обстоятельствах некоторыми правами можно пользоваться совместно с другими. В случаях, когда права человека подвергаются негативному воздействию, термины «правообладатель» и «затрагиваемая заинтересованная сторона» (см. определение «заинтересованной стороны» ниже) могут использоваться как взаимозаменяемые. В случаях, когда существует риск неблагоприятного воздействия на права человека, термины «правообладатель» и «потенциально затрагиваемая заинтересованная сторона» (см. определение «заинтересованной стороны» ниже) могут использоваться как взаимозаменяемые.

Заинтересованная сторона. Термин «заинтересованная сторона» по отношению к предприятию означает любое лицо или общину, действия которых могут затрагивать деятельность, продукцию или услуги этого предприятия, в том числе через деловые отношения, или которые могут сами быть затронуты ими. Этот термин может также относиться к другим лицам, представляющим интересы таких лиц или общин, например к правозащитникам, профсоюзам или организациям гражданского общества. Термин «затрагиваемые заинтересованные стороны» конкретно относится к тем заинтересованным сторонам, чьи права человека были неблагоприятно затронуты деятельностью, продукцией или услугами предприятия, в том числе через деловые отношения. Термин «потенциально затрагиваемые заинтересованные стороны» относится к тем сторонам, которые могут подвергнуться риску негативного воздействия на их права человека. Существует существенное совпадение между понятием «затрагиваемые заинтересованные стороны» и понятиями «правообладатель» и «жертва»

(а также между терминами «потенциально затрагиваемая заинтересованная сторона» и «правообладатель»). Однако эти понятия не всегда совпадают по значению и сфере применения, как поясняется далее в приведенных выше и ниже определениях[6].

Статус. Понятие «статус» относится к правилам, которые определяют, кто имеет право подать судебный иск и/или инициировать процесс рассмотрения жалобы или разрешения спора в соответствии с процедурами механизма рассмотрения жалоб.

Цепочка создания стоимости. Цепочка создания стоимости предприятия — это деятельность, операции и деловые отношения, связанные с производством, поставкой и распределением продукции и/или предоставлением услуг этим предприятием по всей цепочке создания стоимости, как в ее начале, так и в конце. В рамках цепочки создания стоимости:

- деловые отношения в начале цепочки включают те отношения, которые связаны с поставкой товаров или услуг, имеющих отношение к деятельности компании, или с разработкой, производством или поставкой собственной продукции или услуг компании, в то время как
- деловые отношения в конце цепочки включают отношения, связанные с распределением, использованием или потреблением продукции или услуг предприятия, и могут распространяться на образования, участвующие в утилизации продукции.

Жертва. Жертвами являются лица, которым индивидуально или коллективно был причинен ущерб, включая телесные повреждения или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ограничение их основных прав в результате злоупотреблений или нарушений прав человека. Этот термин не обязательно ограничивается теми, кто пострадал самым непосредственным образом, но может распространяться и на людей, которые страдают из-за определенных отношений с теми, кто был затронут самым непосредственным образом, например на ближайших родственников или иждивенцев. Все жертвы злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, являются «затрагиваемыми заинтересованными сторонами» (см. определение понятия «заинтересованная сторона» выше).

[6] У людей существуют разные взгляды и предпочтения в отношении терминологии, используемой для обозначения тех, чьи права человека подверглись неблагоприятному воздействию. В Руководящих принципах в основном используется термин «затрагиваемая заинтересованная сторона». Поскольку эта публикация является руководством по толкованию Руководящих принципов, эта терминология используется в нем чаще всего.

III. Базовый принцип доступа к средствам правовой защиты

ПРИНЦИП 25: в рамках своей обязанности защищать от связанных с предпринимательской деятельностью злоупотреблений в области прав человека государства посредством судебных, административных, законодательных или иных соответствующих средств должны принимать надлежащие меры для обеспечения того, чтобы в случаях, когда такие злоупотребления происходят на их территории и/или в пределах их юрисдикции, затрагиваемые стороны получали доступ к эффективным средствам правовой защиты.

Вопрос 1. Почему это важно?

Принцип 25 вытекает из базового принципа международного права прав человека: ответственность государства за несоблюдение международных норм в области прав человека выходит за рамки ответственности за предотвращение и устранение нарушений прав человека, которые могут быть присвоены самому государству. Государства должны также защищать от злоупотреблений в области прав человека третьими сторонами, в том числе компаниями. Тогда как в принципе 1 излагаются последствия этого базового принципа для предпринимательской деятельности и прав человека в целом, в принципе 25 основное внимание уделяется, в частности, его последствиям для доступа к средствам правовой защиты. Формулировка принципа 25 подчеркивает, что обеспечение доступа к эффективным средствам правовой защиты выходит далеко за рамки принятия законов, предусматривающих доступ к средствам правовой защиты на бумаге, или наличия соответствующих институтов. В зависимости от контекста для выполнения правовых обязательств государств в отношении доступа к средствам правовой защиты может потребоваться целый ряд

взаимосвязанных мер (судебных, административных и законодательных, а также других). Ключевые элементы каждой из этих областей более подробно рассматриваются в ответах ниже.

Вопрос 2. Является ли обеспечение доступа к эффективным средствам правовой защиты правовым требованием к государствам?

Да. Один из основополагающих принципов международного права прав человека заключается в том, что в случае злоупотреблений в области прав человека должно быть эффективное средство правовой защиты. В ряде международных и региональных документов по правам человека четко прописано обязательство государства предоставлять жертвам доступ к эффективным средствам правовой защиты. Например, Международный пакт о гражданских и политических правах требует от государств-участников обеспечить любому лицу, чьи права или свободы нарушены, эффективное средство правовой защиты и подчеркивает, что государства обязаны создавать возможности, в частности, для судебной защиты. Аналогичным образом Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации требует от государств-участников обеспечивать эффективную защиту и средства правовой защиты каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, через компетентные национальные суды и другие государственные учреждения. Она также устанавливает право жертв добиваться справедливого и адекватного возмещения или сатисфакции в связи с причиненным ущербом. Аналогичным образом, региональные документы, например в Африке, Америке и Европе, а также решения учреждений, связанных с этими документами, подтвердили, что обеспечение доступа к средствам правовой защиты является правовым требованием к государствам.

ВСТАВКА 1: МЕЖДУНАРОДНЫЕ НОРМЫ В ОТНОШЕНИИ МАТЕРИАЛЬНО-ПРАВОВЫХ СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ

Как отмечается в Руководящих принципах, доступ к эффективным средствам правовой защиты имеет как процедурные, так и материально-правовые аспекты (см. определение понятий «возмещение ущерба/правовая защита» в разделе «Ключевые понятия» выше). Материально-правовые аспекты средств

правовой защиты рассматриваются во многих международных документах, касающихся прав человека, одним из примечательных примеров которых являются Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права. Заявления, сделанные органами по правам человека, такими как Комитет по правам человека и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, помогают пролить дополнительный свет на материально-правовые формы, которые должны принимать средства правовой защиты в различных контекстах, и на способ, которым они должны предоставляться.

Считается общепризнанным, что для соответствия международным нормам результаты процессов возмещения ущерба должны быть:

- **адекватными:** соразмерными и надлежащими с учетом степени незаконности или предосудительности рассматриваемого поведения, а также характера и тяжести причиненного ущерба
- **эффективными:** прекращение действий и устранение других факторов, приведших к злоупотреблению, и возвращение затрагиваемой заинтересованной стороны (затрагиваемых заинтересованных сторон) в положение, в котором она (они) находилась (находились) бы, если бы злоупотребление не было совершено, или настолько близкое к нему, насколько это возможно в данных обстоятельствах
- **оперативными:** предоставляемыми своевременно.

Международно-правовые положения о материально-правовых формах, которые могут принимать средства правовой защиты, часто подразделяют их на следующие категории:

- **реституция:** меры по возвращению затрагиваемого лица или группы лиц в исходное положение, в котором они находились до причинения ущерба (например, восстановление на работе или возврат имущества)
- **компенсация:** меры по возмещению ущерба, который может быть оценен экономически (например, физический или психический ущерб, потеря заработка)

- **реабилитация:** меры, способствующие восстановлению человека после причиненного ему ущерба, которые могут включать медицинскую или психологическую помощь, а также юридические и социальные услуги
- **сатисфакция:** меры, которые могут включать прекращение продолжающегося злоупотребления; принесение извинений, в том числе признание фактов и принятие ответственности; заявления, восстанавливающие достоинство, репутацию и права затрагиваемых заинтересованных сторон; судебные и административные санкции; и символические средства правовой защиты, такие как памятные даты
- **гарантии неповторения:** меры, позволяющие избежать повторения причинения аналогичного ущерба в будущем (например, судебные запреты или изменения в законах, политике или корпоративной практике).

В зависимости от контекста и вида ущерба, для обеспечения материально-правовой защиты, отвечающей международным нормам, может потребоваться сочетание подходов, основанных на перечисленных выше категориях. Например, в случаях, когда эффективное средство правовой защиты требует действий, направленных на восстановление чьего-либо достоинства, признание причиненного ущерба и принесение извинений, вероятно, будут важными компонентами средства правовой защиты наряду с любой финансовой компенсацией.

Мнения затрагиваемых лиц и общин имеют очень важное значение для любой оценки того, соответствуют ли материально-правовые результаты процесса возмещения ущерба международным нормам. Однако разные группы правообладателей (и разные люди в этих группах) могут иметь разные ожидания в отношении возмещения причиненного ущерба. Чтобы понять, какие материально-правовые результаты были бы равносильны эффективному средству правовой защиты в той или иной ситуации, необходимо провести конструктивные консультации с затрагиваемыми сторонами о том, какое средство правовой защиты было бы подходящим и каким образом оно должно быть предоставлено.

Рабочая группа по предпринимательству и правам человека рассмотрела концепцию доступа к эффективным средствам правовой защиты в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека в своем докладе за 2017 год (A/72/162).

Вопрос 3. Каким образом обеспечение доступа к эффективным средствам правовой защиты связано с обязанностью государства защищать в соответствии с Руководящими принципами?

Обеспечение доступа к эффективным средствам правовой защиты связано с обязанностью государства защищать в двух важных аспектах. Во-первых, как признается в компоненте I Руководящих принципов, обязанность государства обеспечивать защиту от злоупотреблений в области прав человека требует от государств принятия необходимых мер, направленных на предупреждение и расследование таких злоупотреблений, наказание виновных и возмещение ущерба посредством эффективной политики, законодательства, нормативного регулирования и судопроизводства. Степень, в которой люди могут получить эффективные средства правовой защиты в связи со злоупотреблениями в области прав человека, связанными с предпринимательской деятельностью, от которых они пострадали, зависит от того, в какой степени государства выполняют эту обязанность, а также от того, насколько государство защищает и поощряет верховенство права в целом. Во-вторых, как отмечалось в ответе на вопрос 2 выше, обеспечение доступа к средствам правовой защиты само по себе является одним из основных прав человека, которое государства должны уважать, защищать и осуществлять.

Кроме того, демонстрируя, что в случаях злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, существует определенная форма правовой защиты, включая возможность применения уголовных или административных санкций за нарушение норм в области прав человека, государства могут внести важный вклад в предотвращение ущерба, удерживая других от причинения аналогичного ущерба. Как объясняется во вставке 1 выше, предотвращение будущего ущерба может быть крайне важным элементом эффективной правовой защиты.

Вопрос 4. Как государство обеспечивает доступ к эффективным средствам правовой защиты с помощью судебных средств?

Судебные механизмы служат форумом, с помощью которого затрагиваемые лица и общины (или их представители) могут защитить свои права в судебном порядке и получить обладающие исковой силой средства правовой защиты в связи с причиненным ущербом. Судебные механизмы также служат форумом для уголовного преследования и наказания компаний (в некоторых юрисдикциях) и отдельных правонарушителей. В Руководящих принципах четко указано, что эффективные судебные механизмы лежат в основе обеспечения доступа к средствам правовой защиты. Для обеспечения доступа к эффективным средствам правовой защиты такие механизмы должны обладать достаточными полномочиями для реагирования на заявления о злоупотреблениях в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, и для обеспечения эффективного применения законов.

Может быть целесообразным провести различие между мерами, которые государства могут принять для снижения барьеров, с которыми сталкиваются отдельные истцы (более подробно об этом говорится в ответе на вопрос 26 ниже), и мерами, которые государства могут принять для повышения эффективности судебной системы в целом. Что касается последнего, то некоторые примеры конкретных мер, которые государства могут принять, могут включать:

- обеспечение того, чтобы национальное законодательство обеспечивало необходимый охват для устранения рисков для прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, и чтобы оно создавало правовые условия для ведения бизнеса, способствующие соблюдению прав человека
- обеспечение того, чтобы сотрудники судебных органов и другие соответствующие должностные лица судов проходили соответствующую подготовку по международным нормам, касающимся предотвращения и пресечения злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, и их применения в различных контекстах
- обеспечение того, чтобы государственные органы, отвечающие за расследование заявлений о злоупотреблениях в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, и обеспечение

соблюдения правовых режимов, имели четкий мандат, достаточные ресурсы и политическую поддержку

- обеспечение того, чтобы суды имели полномочия применять финансовые и нефинансовые средства правовой защиты, включая, в частности, превентивные меры
- создание соответствующих механизмов правового и судебного сотрудничества с другими государствами, например для ускорения обмена информацией и сбора доказательств по трансграничным делам или для обеспечения признания и исполнения судебных решений других государств
- повышение уровня информированности населения о его правах и различных способах, посредством которых на эти права может быть оказано неблагоприятное воздействие в результате осуществления предпринимательской деятельности, о роли судебных механизмов в оказании помощи людям в защите их прав и о том, как затрагиваемые заинтересованные стороны могут получить дополнительную помощь и содействие.

Вопрос 5. Как государство обеспечивает доступ к эффективным средствам правовой защиты с помощью административных средств?

В рамках национальных правовых систем может существовать множество административных органов, играющих определенную роль в предотвращении и устранении ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью. К ним могут относиться трудовые инспекции, органы по охране здоровья и технике безопасности, органы по защите прав потребителей, природоохранные агентства, органы по надзору за соблюдением законов, касающихся дискриминации, органы по защите детей и другие регулирующие органы. Их мандаты могут быть общими по характеру, ориентированными на конкретные темы, связанные с правами человека, или отраслевыми. Например, национальные правозащитные учреждения могут выполнять функции, которые позволяют отнести их к ключевым административным органам в этом отношении (см. вставку 3).

Административные органы могут предоставлять механизмы, с помощью которых люди могут подавать жалобы на несоблюдение предприятием норм в области прав человека или на причастность предприятия

к негативному воздействию на права человека в целом. Такие государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб более подробно рассматриваются в комментариях к принципу 27 ниже.

Хотя прямое разрешение жалоб, связанных с правами человека, является для государств важным способом обеспечения доступа к эффективным средствам правовой защиты с помощью административных средств, другие регулирующие функции также имеют значение. Например, административные органы могут иметь полномочия самостоятельно выявлять и наказывать несоблюдение правовых норм (например, в отношении безопасности на рабочем месте или охраны окружающей среды) или требовать своевременное принятие корректирующих мер. Такие действия (которые могут привести к штрафам, лишению права участвовать в государственных контрактах или приостановке действия лицензий) могут внести важный вклад в предотвращение и смягчение ущерба, причиненного правам человека.

В зависимости от своих полномочий административные органы могут играть определенную роль в обеспечении доступа к средствам правовой защиты с помощью других механизмов возмещения ущерба, например, передавая дела прокурорам или выступая в качестве свидетелей-экспертов в других процессах. Некоторые административные органы могут отслеживать эффективность других механизмов возмещения ущерба (см. ответы на вопросы 32–33) и давать рекомендации или указания о том, как их можно улучшить.

Вопрос 6. Как государство обеспечивает доступ к эффективным средствам правовой защиты с помощью законодательных средств?

Одним из основных способов обеспечения государствами доступа к эффективным средствам правовой защиты с помощью законодательных средств является принятие законов, которые разъясняют, кодифицируют и придают юридическую силу правилам, регулирующим способы взаимодействия предприятий с людьми и общинами, и определение последствий несоблюдения. В большинстве юрисдикций законодательство также является средством, с помощью которого создаются государственные судебные и внесудебные механизмы, а также другие административные органы, имеющие отношение к

соблюдению предприятиями прав человека (см. ответ на вопрос 5), и четко определяются их полномочия.

В некоторых юрисдикциях могут существовать другие источники права, помимо законодательства, на которые суды будут ссылаться при определении того, несет ли предприятие юридическую ответственность за причинение ущерба правам человека. К ним относятся судебные прецеденты (применяемые в системах общего права) и обычное право. Однако даже в тех случаях, когда истец опирается на нормы, которые не были закреплены в законодательстве, все равно, вероятно, на заднем плане существуют законодательные режимы, которые могут оказать существенное влияние на то, имеет ли истец доступ к эффективному средству правовой защиты на практике. Примерами таких режимов, которые существуют на заднем плане, являются:

- законы о защите разоблачителей, которые усиливают защиту людей, желающих привлечь внимание к совершаемым корпорациями нарушениям, в том числе в судебном порядке
- законы о свободе информации или прозрачности, которые облегчают истцам получение доказательств, необходимых для обоснования их исков
- правила процедуры, обеспечивающие справедливое проведение судебного разбирательства, гарантирующее соблюдение прав.

Вопрос 7. Какие другие соответствующие средства могут быть использованы для обеспечения доступа к эффективным средствам правовой защиты?

Существует целый ряд других средств, с помощью которых государства могут помочь обеспечить доступ к эффективным средствам правовой защиты в ситуациях, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека. Например, государства могут:

- поощрять компании к созданию механизмов рассмотрения жалоб, обусловливая оказание поддержки (например, с помощью кредитования экспорта или официального страхования инвестиций) созданием таких механизмов и обеспечением их эффективной работы
- повышать осведомленность и понимание общественностью различных механизмов рассмотрения жалоб и того, как к ним можно получить

доступ, а также любой поддержки, которая может быть предоставлена жертвам, такой как финансовая помощь или экспертные консультации

- организовать для законодателей, государственных служащих и сотрудников регулирующих органов соответствующую подготовку по международным нормам, касающимся предотвращения и пресечения злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, и их применению в различных контекстах
- инвестировать в инициативы и учреждения, такие как национальные правозащитные учреждения или центры исследований и обмена знаниями, которые могут оказывать помощь жертвам и направлять им ресурсы
- разработать национальные планы действий в области предпринимательской деятельности и прав человека и принять конкретные меры для всестороннего повышения эффективности государственной экосистемы правовой защиты (см. вставку 6).

Вопрос 8. В чем разница между понятиями «территория» и «юрисдикция»?

Территория государства — это физические участки земной поверхности, ограниченные границами этого государства. Согласно международному праву территория государства включает в себя не только сушу и внутренние воды, но и прилегающую морскую территорию и воздушное пространство над государством. *Юрисдикция*, с другой стороны, является юридическим понятием, которое относится к полномочиям государств по утверждению своей власти над ситуациями и людьми и в отношении них. Сфера действия юрисдикции государства и обстоятельства, при которых она может или должна осуществляться, определяются внутренним и международным правом.

РАССМОТРЕНИЕ ПОНЯТИЯ «ЮРИСДИКЦИЯ»

Понятие «юрисдикция» используется в международном праве по-разному. В международном праве прав человека термин «юрисдикция» используется для определения отношений между государством и людьми и/или между государством и местами, которые приводят к возникновению юридических обязанностей

уважать, защищать и осуществлять права человека. Короче говоря, он используется для определения того, где и в отношении кого государство *обязано* действовать. В международном праве в более общем смысле понятие «юрисдикция» может использоваться для описания основы, на которой государство *может* обеспечивать соблюдение своих законов или распространять их действие на ситуации и/или людей, в том числе экстерриториально. Наиболее надежным основанием для осуществления юрисдикции в соответствии с международным правом является присутствие лица или факт какого-либо события в пределах территориальных границ государства. Это называется «территориальной» юрисдикцией. Однако существует несколько других оснований, признанных международным правом, используя которые государство может осуществлять экстерриториальную юрисдикцию, т. е. юрисдикцию в отношении людей и/или ситуаций за пределами своей территории. Другими словами, понятие «юрисдикция» в международном праве приобрело как императивное, так и разрешительное измерение. Принцип 25 касается сферы действия императивной юрисдикции (т. е. того, где и в отношении кого государство *обязано* действовать) при обеспечении доступа к средствам правовой защиты.

Понятия «территория» и «юрисдикция» в том значении, в котором они используются в принципе 25, очень тесно связаны. Это объясняется тем, что, как отмечалось выше, международное право предоставляет каждому государству юрисдикцию в отношении людей и ситуаций на их соответствующих территориях. Использование слов «территория и/или юрисдикция» в принципе 25 является признанием того, что с юридической точки зрения границы территории государства и его юрисдикция в отношении людей и ситуаций могут не совпадать в точности.

Вопрос 9. Что говорят международные органы об обеспечении доступа к средствам правовой защиты в трансграничных делах?

Вопросы о том, когда и как государства должны предоставлять доступ к средствам правовой защиты в трансграничных делах, поднимают сложные вопросы, которые рассматривались в различных международных структурах, включая региональные и международные органы по правам

человека (см. ответ на вопрос 39), договорные органы и другие учреждения, занимающиеся вопросами предпринимательской деятельности и прав человека.

Для региональных и международных органов по правам человека этот вопрос обычно возникает в контексте консультативных заключений и юридических ходатайств затрагиваемых заинтересованных сторон, стремящихся отстоять свои права в соответствии с тем или иным договором по правам человека. Географический охват договорных обязательств рассматривался, например, Межамериканским судом по правам человека. В своем консультативном заключении OC-23/17 Суд постановил, что в соответствии с Американской конвенцией о правах человека государства-участники обязаны реагировать на риски для прав человека, возникающие в результате экологического ущерба, причиненного деятельностью, которая находится под юрисдикцией или контролем соответствующего государства, даже если ущерб причинен за пределами их территории.

Комитеты, отвечающие за мониторинг договоров по правам человека, высказывали свои собственные мнения по этому вопросу, часто в рамках замечаний общего порядка или общих рекомендаций, которые периодически публикуются, с тем чтобы помочь государствам-участникам толковать и применять свои договорные обязательства в различных контекстах. Некоторые ключевые заявления договорных органов приведены во вставке 2 ниже.

ВСТАВКА 2: КОММЕНТАРИИ ДОГОВОРНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА ОТНОСИТЕЛЬНО ГЕОГРАФИЧЕСКОГО ОХВАТА ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВ ЗАЩИЩАТЬ ОТ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, СВЯЗАННЫХ С ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. В своем замечании общего порядка № 24 (2017) об обязательствах государств в контексте предпринимательской деятельности Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что «экстерриториальные обязательства возникают в тех случаях, когда то или иное государство-участник может влиять на ситуации, имеющие место за пределами его территории, с учетом ограничений,

налагаемых международным правом, путем осуществления контроля за деятельностью корпораций, домицилированных на его территории и/или находящихся под его юрисдикцией, и, таким образом, способно вносить свой вклад в эффективное осуществление экономических, социальных и культурных прав за пределами своей национальной территории» (пункт 28). После подробного описания особых проблем, с которыми могут сталкиваться затрагиваемые заинтересованные стороны при получении средств правовой защиты в связи со злоупотреблениями транснациональных корпораций, в замечании общего порядка говорится, что «государства-участники обязаны принимать необходимые меры, направленные на решение этих проблем, с тем чтобы не допустить отказа в правосудии и обеспечить право на эффективные средства правовой защиты и возмещение ущерба» (пункт 44).

Комитет по правам человека. Комитет по правам человека (который следит за соблюдением Международного пакта о гражданских и политических правах) в своем замечании общего порядка № 36 (2018) о праве на жизнь заявил, что «государства-участники должны принимать соответствующие меры для защиты лиц от лишения жизни... иностранными корпорациями, действующими в пределах их территории или в других районах, находящихся под их юрисдикцией. Они должны также принимать соответствующие законодательные и другие меры для обеспечения того, чтобы вся деятельность, полностью или частично осуществляемая на их территории и в других местах под их юрисдикцией, но оказывающая непосредственное и разумно предсказуемое воздействие на осуществление права на жизнь людей за пределами их территории, включая деятельность, осуществляемую корпоративными структурами, базирующимися на их территории или под их юрисдикцией, согласовывалась со статьей 6 при должном учете соответствующих международных стандартов корпоративной ответственности и права жертв на получение эффективного средства правовой защиты» (пункт 22).

Комитет по правам ребенка. В своем замечании общего порядка № 16 (2013) об обязательствах государств, касающихся воздействия предпринимательского сектора на права детей, Комитет по правам ребенка заявил, что государства происхождения имеют обязательства «уважать, защищать и осуществлять права

детей в контексте экстерриториальной деятельности и операций предприятий» и что они «должны обеспечивать доступ к эффективным судебным и внесудебным механизмам для предоставления средств правовой защиты» в случае нарушения этих прав, если «существует разумная связь между государством и соответствующим поведением» (пункты 43 и 44).

Вопрос о том, когда и как государства должны обеспечивать доступ к средствам правовой защиты в трансграничных делах, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека, рассматривался УВКПЧ в рамках его проекта «Подотчетность и правовая защита». В этой связи УВКПЧ призвало государства происхождения предприятий обеспечить, чтобы нормативные режимы, призванные содействовать соблюдению прав человека предприятиями и предоставлению средств правовой защиты в случаях причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, четко определяли географический охват закрепленных в них прав и обязанностей. Следует также принять меры для обеспечения того, чтобы правоохранительные и судебные органы могли легко и быстро запрашивать юридическую помощь и реагировать на просьбы своих партнеров в других государствах, связанные с выявлением, расследованием, привлечением к ответственности виновных и обеспечением исполнения решений в трансграничных делах, касающихся причастности предприятий к серьезным злоупотреблениям в области прав человека. Рабочая группа по вопросам предпринимательства и прав человека в своем докладе за 2017 год (A/HRC/35/33) подробно описала способы, с помощью которых государства могут повысить эффективность трансграничного сотрудничества в области правоохранительной деятельности.

Вопрос 10. Что означает «доступ» к эффективному средству правовой защиты?

Как ясно указано в Руководящих принципах, доступ к эффективным средствам правовой защиты имеет как процедурный, так и материально-правовой аспекты. Это понятие относится как к процессам, с помощью которых можно делать утверждения и добиваться получения средств правовой защиты, так и к материально-правовым результатам этих процессов для затрагиваемого человека или общины.

Государства должны предоставлять механизмы, с помощью которых жертвы могут подавать жалобы по поводу ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, и добиваться возмещения ущерба. Чтобы сделать эти механизмы доступными, важно устранить правовые, практические и процедурные барьеры, с которыми люди могут сталкиваться при их использовании, о чем говорится в ответах на вопросы 20–25 и 63 ниже. Однако наличие доступных процессов возмещения ущерба само по себе не обеспечивает доступ к эффективным средствам правовой защиты. Государствам также необходимо обращать внимание на результаты таких процессов, особенно на то, какие материально-правовые средства правовой защиты эти процессы могут обеспечить на практике и соответствуют ли эти средства международным нормам (см. вставку 1).

Для обеспечения доступа к средствам правовой защиты особое внимание следует уделять потребностям людей, которые могут подвергаться риску маргинализации. К группам лиц, которые могут подвергаться повышенному риску уязвимости или маргинализации и сталкиваться с дополнительными препятствиями в доступе к средствам правовой защиты, относятся дети, лица с инвалидностью и коренные народы, а также, в определенных ситуациях, женщины и лица, принадлежащие к этническим или другим меньшинствам. Например, детей может особенно пугать формальность механизмов подачи жалоб и юридический язык, используемый в документации; для обеспечения того, чтобы механизмы в полной мере учитывали потребности малолетних пользователей, могут потребоваться понятный для детей язык и специально обученный персонал. Члены общин коренных народов, чье положение в обществе часто является в целом маргинальным, могут сталкиваться с особыми трудностями в получении доступа к механизмам рассмотрения жалоб наравне с другими, а полученные результаты мер по возмещению ущерба могут не соответствовать их культурным предпочтениям или потребностям. Те, кто разрабатывают механизмы возмещения ущерба и управляют ими, должны осознавать усугубляющие и взаимоусиливающие последствия различных форм дискриминации, с которыми люди могут сталкиваться в жизни, которые могут быть основаны на расовой или этнической принадлежности, возрасте, поле, гендере, религии, инвалидности, сексуальной ориентации или гендерной идентичности, а также то, как эти факторы могут пересекаться.

Вопрос 11. Является ли «доступ к средствам правовой защиты» тем же самым, что и «доступ к правосудию»?

Доступ к средствам правовой защиты и доступ к правосудию — это два разных понятия, хотя они взаимосвязаны. Как отмечалось выше, понятие «доступ к средствам правовой защиты» относится как к процессу получения средств правовой защиты в конкретных случаях, так и к материально-правовым результатам этого процесса. «Доступ к правосудию», с другой стороны, является более широким понятием. Рабочая группа по вопросам предпринимательства и прав человека пояснила:

> «В узком смысле доступ к правосудию может быть приравнен к праву на эффективные средства правовой защиты или к доступу к эффективным средствам правовой защиты, и в этом смысле результатом эффективных средств правовой защиты должно быть обеспечение справедливости для правообладателей. Однако доступ к правосудию может также использоваться в более широком смысле в связи с более масштабными проблемами несправедливости, которые не могут быть устранены с помощью индивидуальных средств правовой защиты, предлагаемых для конкретных видов злоупотреблений в области прав человека, а требуют более кардинальных изменений в социальных, политических или экономических структурах». (A/72/162, пункт 16)

Другими словами, эффективное средство правовой защиты должно вызывать у пострадавших людей чувство справедливости (см. вставку 1). Однако эффективное средство правовой защиты в отдельном случае не обязательно исправит все допущенные нарушения или решит более широкие проблемы несправедливости, которые привели к их возникновению.

Вопрос 12. Является ли получение «доступа к средствам правовой защиты» тем же самым, что и привлечение «к ответственности» за причинение вреда правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью?

Как отмечалось выше, понятие «доступ к средствам правовой защиты» означает как способность лица получить доступ к процедурам, с помощью которых могут быть предоставлены средства правовой защиты, так и

способность лица получить эффективные средства правовой защиты в рамках этих процедур.

«Ответственность», с другой стороны, характеризуется принятием ответственности за действия, необходимостью отвечать перед теми, кого они затронули, и необходимостью соблюдать определенные нормы, если поведение или принятие решений были признаны ненадлежащими (см. определение понятия «ответственность» в разделе «ключевые понятия» выше).

На практике бывает трудно разделить эти два понятия. Это связано с тем, что многие средства правовой защиты, которые могут быть применимы в случае причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, — например, наложение денежных штрафов, требование принести извинения или выплатить компенсацию или исключение из определенных государственных контрактов — также могут быть важными в случае существования ответственности корпораций. В то же время привлечение к ответственности может быть важным элементом эффективного средства правовой защиты на практике. Если компания признана несущей ответственность за причинение вреда правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, которая была установлена без принуждения или вследствие юридического или иного давления, это может быть важным элементом эффективного средства правовой защиты для затрагиваемого лица или общины (см. вставку 1) и может помочь вызвать чувство удовлетворения от того, что соответствующие факты были установлены, нарушения признаны и соответствующие наказания назначены, поскольку все это может способствовать восстановлению достоинства.

Однако идеальной корреляции между этими двумя понятиями не существует, поскольку цели привлечения к ответственности иногда могут быть шире, чем цели возмещения ущерба. Это может иметь место, например, при стремлении поддерживать общие нормы и ценности в обществе. Таким образом, хотя предоставление эффективных средств правовой защиты в конкретных случаях является важным аспектом привлечения к ответственности, оно может не отражать всей полноты того, что необходимо для привлечения к полной ответственности в том смысле, в каком этот термин используется в настоящем руководстве. И наоборот, меры, принимаемые для обеспечения привлечения к ответственности корпораций, не всегда могут быть приравнены к эффективному средству

правовой защиты в конкретных случаях. Например, хотя наложение штрафа может быть важным для информирования широкой общественности о факте привлечения к ответственности, оно может не быть равносильным *эффективному* средству правовой защиты для тех, кого это затронуло самым непосредственным образом.

IV. Государственные судебные механизмы

ПРИНЦИП 26: при устранении связанных с предпринимательской деятельностью нарушений прав человека государствам следует принимать надлежащие меры для обеспечения эффективности национальных судебных механизмов, в том числе за счет изыскания способов снижения правовых, практических и других соответствующих барьеров, которые могли бы явиться причиной отказа в доступе к средствам правовой защиты.

Вопрос 13. Почему это важно?

Эффективные судебные механизмы являются важным компонентом всех государственных систем обеспечения доступа к средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека. Это объясняется уникальной ролью, которую такие механизмы играют в толковании и применении законов и в обеспечении справедливого отправления правосудия. Эффективность национальных судебных механизмов является убедительным показателем уровня уважения к верховенству права в той или иной юрисдикции. Даже в тех многочисленных случаях, когда затрагиваемые заинтересованные стороны могут предпочесть разрешать свои жалобы с помощью внесудебных средств, наличие эффективных национальных судебных механизмов на заднем плане или в рамках имеющихся вариантов возмещения ущерба часто является существенным фактором в том, будет ли в конечном итоге получено эффективное средство правовой защиты или нет. Прямая связь между эффективными национальными судебными механизмами и доступом к средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека четко признается в ряде международных документов по правам человека (включая те, которые составляют Международный билль о правах) и в комментариях к Руководящим принципам.

Однако на практике людям, затронутым ущербом правам человека, связанным с предпринимательской деятельностью, может быть трудно получить доступ к национальным судебным механизмам. Это может быть связано со многими факторами, включая издержки на возбуждение судебного иска, трудности с поиском подходящего юридического консультанта, отсутствие четких оснований для подачи иска или время, которое может потребоваться для достижения положительного результата. Люди часто воздерживаются от обращения в суд, поскольку считают, что существует низкая вероятность того, что таким образом в конечном итоге будет получено эффективное средство правовой защиты. Эти препятствия на пути к получению средств правовой защиты и шаги, которые можно предпринять для их уменьшения, рассматриваются ниже.

Вопрос 14. Что такое национальные судебные механизмы?

Во многих юрисдикциях под «национальными судебными механизмами» можно понимать суды, т. е. учреждения, действующие в рамках судебной ветви власти. Такие учреждения обычно используют строго формализованные процедуры для рассмотрения заявлений, разрешения споров или определения юридической ответственности, и их решения являются юридически обязывающими.

Национальные судебные механизмы могут охватывать множество различных типов судов, таких как уголовные и гражданские суды, конституционные и административные суды, специализированные суды, созданные для рассмотрения дел, возникающих в рамках определенного правового режима (например, трудового или экологического права), трибуналы и другие квазисудебные органы (например, трибуналы по трудовым спорам).

Вопрос 15. Что такое «эффективный» судебный механизм?

В Руководящих принципах нет четкого определения того, что такое эффективный судебный механизм. Однако в комментарии к принципу 26 говорится о том, что «беспристрастность, объективность и возможности для проведения надлежащего судебного разбирательства» являются основополагающими. Эти нормы в конечном итоге вытекают из всеобъемлющей обязанности государств защищать и поощрять верховенство права, «в том числе путем принятия мер по обеспечению

равенства перед законом, справедливости в его применении и путем обеспечения надлежащей подотчетности, правовой определенности и процессуальной и правовой прозрачности».

Соответствующие факторы для оценки эффективности судов будут включать подверженность соответствующих должностных лиц коррупции, степень, в которой учреждения могут функционировать независимо от корыстных интересов (например, представителей государства или субъектов предпринимательской деятельности), и легкость, с которой доступ к судам может быть затруднен посредством неправомерных судебных исков. В рамках проекта УВКПЧ «Подотчетность и правовая защита» было подготовлено подробное руководство о том, что означает эффективность судебных механизмов в делах, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека, и что могут сделать государства и другие соответствующие субъекты для обеспечения эффективности судебных механизмов на практике.

Вопрос 16. Какие соответствующие шаги могут предпринять государства для обеспечения эффективности национальных судебных механизмов?

Множество различных местных правовых, структурных, политических, культурных и экономических факторов будут определять, какие шаги необходимы для обеспечения эффективности национальных судебных механизмов. Концепция уместности напоминает о необходимости тщательного рассмотрения контекста, в котором будет осуществляться программа реформ, и дополнительных мер, которые могут потребоваться для того, чтобы реформы достигли намеченных результатов. Существует ряд основных мер, которые государства могут принять для обеспечения эффективности национальных судебных механизмов, таких как:

- разработка и осуществление политики по защите и поощрению независимости судебных органов, включая меры по обеспечению того, чтобы отправление правосудия не подрывалось и не затруднялось коррупцией в судебном процессе
- обеспечение надлежащего финансирования и ресурсного обеспечения судов
- обеспечение наличия соответствующих механизмов, позволяющих правоохранительным органам, судьям и другим соответствующим сотрудникам судов запрашивать помощь у своих коллег в других юрисдикциях в трансграничных делах

- инвестирование в непрерывное профессиональное развитие юристов и судей с целью повышения осведомленности о международных, региональных и национальных нормах, касающихся предпринимательской деятельности и прав человека, а также о возможностях по обеспечению ответственности предприятий и доступа к средствам правовой защиты для затрагиваемых заинтересованных сторон.

Вопрос 17. Какие средства правовой защиты потенциально доступны через судебные механизмы?

Виды средств правовой защиты, которые могут быть предоставлены судебными механизмами, зависят от типа предпринимаемого правового действия. В зависимости от применимого внутреннего законодательства и соответствующих правовых структур могут существовать возможности обращения в суд в рамках гражданского, уголовного, административного или конституционного права, а также через специализированные суды, например те, которые занимаются вопросами трудовых отношений или охраны окружающей среды. В некоторых случаях для обеспечения эффективного средства правовой защиты может потребоваться сочетание подходов с использованием различных способов обращения в суд.

В случае гражданских исков со стороны затрагиваемых заинтересованных сторон или соответствующих государственных органов может быть доступен ряд средств правовой защиты. В зависимости от юрисдикции гражданские иски могут привести к финансовой компенсации, штрафным убыткам, заявлениям о правонарушениях, судебным запретам, приказам о выполнении договорных обязательств или другим приказам о корректирующих или превентивных действиях. Соглашения об урегулировании, заключенные в ходе судебного разбирательства и зарегистрированные в суде, могут предоставить суду полномочия по юридическому обеспечению выполнения обязательств, принятых в рамках таких соглашений. Это может включать, например, обязательства компании предпринять определенные действия, такие как ликвидация разливов веществ в окружающей среде, возмещение ущерба или принятие мер по предотвращению ущерба в будущем.

В тех юрисдикциях, где разрешены уголовные иски против корпоративных ответчиков, наиболее распространенным средством правовой защиты является штраф. Некоторые суды могут также потребовать возмещения ущерба, принятия мер по возмещению ущерба, выполнения общественных

работ, публичного уведомления и извинений, возврата прибыли, испытательного срока, запрета на ведение определенной деятельности или получение государственных контрактов или, в крайних случаях, ликвидации предприятия. Индивидуальные правонарушители (например, руководители корпораций) также могут быть привлечены к уголовной ответственности, в том числе в юрисдикциях, которые не допускают уголовной ответственности корпораций. Это может повлечь за собой применение некоторых из тех же наказаний, хотя также может привести к лишению свободы сотрудников корпораций. Многое зависит от структуры и содержания действующих правовых режимов. В некоторых юрисдикциях компании могут быть привлечены только к административной или гражданской ответственности, поскольку уголовная ответственность применима только к физическим лицам, а не к предприятиям. В такой ситуации отдельные должностные лица компании могут быть привлечены к ответственности, если они совершили преступное деяние или были соучастниками в нем, но сама компания не может быть осуждена в соответствии с уголовным законодательством.

В зависимости от соответствующей национальной правовой системы могут также существовать конституционные основания, по которым затрагиваемые люди и общины могут добиваться возмещения ущерба, причиненного их правам человека. Этот путь может позволить оспорить решения правительства, которые разрешили осуществление потенциально опасного проекта или усугубили связанные с ним риски для прав человека, на том основании, что принятие решений не соответствовало нормам, изложенным в конституции, или другим соответствующим гарантиям, предусмотренным законодательством. Средства правовой защиты, которые могут быть получены этим законным путем, могут включать судебные запреты, заявления о признании незаконности, приказы о реституции (например, о возврате имущества), финансовую компенсацию и аннулирование лицензий или проектов.

Вопрос 18. Существуют ли виды средств правовой защиты, доступные только через судебные механизмы?

Да. Как правило, только судебные механизмы могут налагать уголовную ответственность на компании и/или их сотрудников за злоупотребления в области прав человека, связанные с предпринимательской деятельностью, которые квалифицируются как преступления в соответствии с национальным законодательством. Поэтому суды играют особенно важную

роль в рассмотрении и вынесении решений по делам о причинении ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, которые включают утверждения о серьезных правонарушениях.

Гражданские суды являются важным каналом, с помощью которого жертвы могут получить средство правовой защиты в виде финансовой компенсации за причиненный ущерб. Хотя денежную компенсацию иногда можно получить и другими способами (например, с помощью посредничества), судебные приказы о выплате денежной компенсации являются юридически обязывающими. В рамках судебного разбирательства можно также получить судебный запрет, обязывающий соответствующее предприятие приостановить определенную деятельность до разрешения судебного иска или воздержаться от принятия мер, оказывающих неблагоприятное воздействие на права человека, таких как принудительное выселение. Еще одним средством правовой защиты, которое особенно ассоциируется с гражданскими судами, является требование в отношении осуществления конкретной деятельности, определяющее конкретные действия, которые должны быть предприняты стороной, с тем чтобы, например, устранить нарушение договорных обязательств, как это может иметь место между образованиями в цепочке создания стоимости.

Национальные судебные механизмы могут быть использованы для повышения эффективности средств правовой защиты, полученных с помощью других механизмов рассмотрения жалоб. Это может быть достигнуто, например, когда стороны, не удовлетворенные результатами внесудебного процесса, передают дело в суд. Еще одним примером взаимодополняемости судебных и внесудебных механизмов является ситуация, когда результаты процесса возмещения ущерба фиксируются в виде договора, что делает его подлежащим исполнению в судебном порядке. Именно по всем вышеперечисленным причинам эффективные судебные механизмы признаются в Руководящих принципах «основой для обеспечения доступа к средствам правовой защиты».

Вопрос 19. Что такое отказ в доступе к средствам правовой защиты в контексте судебных механизмов?

Не существует общепринятого определения того, что можно было бы считать отказом в доступе к средствам правовой защиты, но обычно это подразумевает наличие серьезных недостатков в администрировании, функционировании или обеспечении ресурсами судебных механизмов,

которые лишают человека средства правовой защиты или возможности добиваться получения средства правовой защиты, на которое в противном случае он имел бы законное право.

Жертвы злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, сталкиваются с многочисленными процессуальными и иными барьерами при обращении в суды за правовой защитой. В некоторых случаях они могут оказаться непреодолимыми, что создает риск отказа в доступе к средствам правовой защиты, если нет альтернатив. В Руководящих принципах четко указано, что государства должны стремиться к снижению таких барьеров.

Суды являются официальными учреждениями, основанными на правилах, а это означает, что истцы могут столкнуться с некоторыми проверками. Например, им, возможно, придется доказать, что они обладают необходимым юридическим статусом для предъявления иска, что иск основан на каком-либо юридически признанном основании для предъявления иска и что были представлены доказательства, необходимые для обоснования иска. Не существует простого критерия, позволяющего легко отличить процедурные требования, которые являются неприемлемыми (т. е. способствуют отказу в доступе к средствам правовой защиты), от тех, которые необходимы для надлежащего управления судами и системой правосудия. По этой причине важно, чтобы государства постоянно пересматривали правила судопроизводства, регулярно консультируясь с затрагиваемыми заинтересованными сторонами, с тем чтобы выявлять и изменять процессуальные меры или требования, которые при определенных обстоятельствах могут привести к отказу в правосудии, сохраняя тем самым доступ к средствам правовой защиты.

В последующих вопросах будут рассмотрены некоторые из распространенных барьеров, с которыми сталкиваются жертвы, и описаны некоторые способы, с помощью которых государства пытаются их устранить.

Вопрос 20. С какими правовыми барьерами сталкиваются затрагиваемые заинтересованные стороны при взаимодействии с судебными механизмами?

В комментарии к принципу 26 приведены некоторые наглядные примеры правовых барьеров, которые могут помешать судебным механизмам рассматривать законные дела, касающиеся злоупотреблений в области

прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью. Хотя невозможно представить исчерпывающий список таких барьеров, можно выделить проблемы, из-за которых возникают многие правовые барьеры. К ним относятся:

- отсутствие ясности в национальных правовых режимах в отношении принципов оценки юридической ответственности субъектов предпринимательской деятельности, в том числе между различными корпоративными членами группы предприятий
- отсутствие ясности в правовых нормах, касающихся выявления, предотвращения и смягчения воздействия на права человека, связанного или возникающего в результате деятельности группы предприятий или в рамках цепочки создания стоимости
- отсутствие каких-либо оснований для иска или уголовного преступления, которые адекватно описывали бы причиненный ущерб (что делает маловероятным определение эффективного средства правовой защиты)
- отсутствие ясности в вопросе о том, на каком основании суды будут осуществлять свою юрисдикцию (в том числе в трансграничных делах)
- правовые нормы, существенно ограничивающие средства правовой защиты, которые можно получить в трансграничных делах (например, нормы, ограничивающие средства правовой защиты теми, которые были бы получены в месте причинения ущерба, а не в месте принятия управленческих решений).

Вопрос 21. Как можно устранить правовые барьеры?

Правовые барьеры можно устранить с помощью реформы законодательства и политики или с помощью судебных решений, хотя для обеспечения эффективности реформ могут потребоваться некоторые дополнительные меры (например, в виде обучения или дополнительных ресурсов). Многие существующие барьеры могут быть устранены государствами в одностороннем порядке (например, путем принятия или уточнения законов). Некоторые государства пытаются улучшить доступ к средствам правовой защиты с помощью требований, касающихся обеспечения должной осмотрительности в вопросах прав человека. Такие законы могут помочь прояснить правовые обязательства компаний в отношении управления рисками для прав человека в рамках их цепочек создания стоимости, а также создать основания для подачи иска, с помощью которого затрагиваемые заинтересованные стороны могут добиваться

получения средств правовой защиты в связи с причиненным ущербом. Однако для проактивного реагирования на проблемы, которые обычно возникают в трансграничных делах, например для совершенствования механизмов оказания взаимной правовой помощи или разъяснения правил, регулирующих осуществление юрисдикции, необходим высокий уровень сотрудничества между заинтересованными государствами (и государственными учреждениями).

Вопрос 22. С какими практическими барьерами сталкиваются затрагиваемые заинтересованные стороны при взаимодействии с судебными механизмами?

В комментарии к принципу 26 приводятся некоторые наглядные примеры многочисленных практических и процедурных барьеров для доступа к судебным средствам правовой защиты. Хотя такие барьеры могут сильно различаться в зависимости от конкретного случая и места, на практике многие из них, как правило, возникают в силу следующих причин или связаны со следующим:

- как правило, очень большие издержки в связи с получением доступа к судебным механизмам (для этого могут потребоваться, например, услуги адвоката, экспертов-свидетелей, переводчика, а также средства для оплаты транспортных расходов)
- правила и правовые принципы, которые могут значительно увеличить финансовые риски для людей, обращающихся в суд для защиты своих прав, например принцип «проигравший платит», согласно которому проигравшая сторона в судебном процессе оплачивает судебные издержки выигравшей стороны
- длительность судебного разбирательства по делам, связанным с предпринимательской деятельностью и правами человека, которое может занимать несколько лет, а в сложных делах — даже десятилетия
- психологические последствия документирования юридических претензий и/или дачи показаний в ходе судебного разбирательства, особенно в случаях, связанных со значительными личными травмами, такими как гендерное насилие
- сложности с получением информации (особенно от соответствующего предприятия (предприятий) и/или в трансграничных делах)
- недостаточная оценка различных уровней грамотности, которые могут существовать среди тех, кто обращается в суд

- языковые различия, которые влияют на ведение судебного разбирательства (в том числе на сбор и представление доказательств)
- дисбаланс возможностей и ресурсов между затрагиваемыми заинтересованными сторонами и предприятием (предприятиями) и другими заинтересованными сторонами
- нехватка ресурсов, опыта или персонала в соответствующих правоохранительных или судебных органах
- отсутствие сотрудничества — формального и неформального — между правоохранительными органами в трансграничных делах.

Вопрос 23. Как можно устранить практические барьеры?

В зависимости от характера барьера и контекста государства могут использовать различные варианты, чтобы помочь уменьшить практические барьеры для обращения за средствами правовой защиты. Например, можно сократить издержки, связанные с обращением в суд, разрешив групповые иски, что позволит отдельным истцам объединить свои ресурсы и избежать дублирования судебных издержек. В некоторых случаях оказание прямой финансовой поддержки людям для покрытия их судебных издержек может быть эффективным способом помочь им преодолеть финансовые барьеры на пути к получению средств правовой защиты, или же их можно направить к источникам безвозмездной помощи.

Издержки и практические трудности, связанные с доказыванием судебного иска, особенно при неравном доступе сторон к соответствующей информации, иногда можно облегчить, изменив правила раскрытия документов, с тем чтобы облегчить истцам доступ к необходимой им информации. Кроме того, неблагоприятные условия для истцов, вызванные неравным доступом к ресурсам и информации (т. е. по сравнению с теми, которые доступны хорошо обеспеченным корпоративным ответчикам), могут быть уменьшены путем внесения изменений в порядок распределения «бремени доказывания». Например, вместо того, чтобы истец должен был доказывать все аспекты правонарушения после того, как на основании имеющихся фактов и доказательств была доказана первоначальная версия, на компанию-ответчика можно возложить обязанность обосновать причины, по которым она не должна нести юридическую ответственность.

Во многих юрисдикциях администраторы судов используют новые технологии для проведения удаленных слушаний, ускорения процесса подачи дел и облегчения обмена информацией. Хотя крайне важно,

чтобы такие технологии применялись с соблюдением прав человека, они могут принести пользу, сократив судебные задержки и издержки. В трансграничных делах системы, позволяющие быстро реагировать на запросы о правовой и следственной помощи, поступающие от партнеров в других странах, могут способствовать ускорению разбирательства и сокращению издержек (см. далее A/HRC/35/33).

Вопрос 24. С какими другими соответствующими препятствиями сталкиваются затрагиваемые заинтересованные стороны при взаимодействии с судебными механизмами?

Лица, пытающиеся защитить свои права в суде, могут сталкиваться со многими другими препятствиями на пути к получению средств правовой защиты из-за непринятия представителями соответствующих властей — законодателями, судьями, работниками судов и другими лицами — мер, позволяющих предвидеть их потребности и адекватно на них реагировать. Разные группы общества и разные люди внутри групп могут сталкиваться с особыми барьерами или испытывать такие барьеры иначе, чем другие, в зависимости от конкретных характеристик (таких, как расовая или этническая принадлежность, возраст, пол, религия, инвалидность, сексуальная ориентация и гендерная идентичность), культурных особенностей или личных обстоятельств (см. вставку 13). Некоторые группы, которые могут испытывать маргинализацию в обществе, например трудящиеся-мигранты или коренные народы, часто не доверяют судебным механизмам и их способности разрешить их жалобы.

Страх подвергнуться воздействию ответных мер представляет собой серьезное препятствие, поскольку он может удерживать затрагиваемые заинтересованные стороны от подачи исков или оказания помощи в расследовании, если они считают, что могут быть наказаны за это. Важно помнить, что характер ответных мер и степень, в которой они могут стать препятствием для поиска средств правовой защиты, могут быть неочевидны для людей, чьи культура или пол отличаются от культуры или пола затрагиваемых лиц. Для того чтобы начать осознавать эти проблемы и любые другие барьеры, которые могут возникать, а также разработать эффективную стратегию по их устранению, необходимо проактивное и конструктивное взаимодействие с различными группами общества (см. вставку 15).

Вопрос 25. Как можно устранить другие барьеры?

Системные и структурные проблемы, ограничивающие доступ людей к судебным механизмам и/или доверие к ним, такие как бедность или отсутствие уважения к верховенству права, требуют от государств согласованных и зачастую долгих усилий по возмещению ущерба. В зависимости от характера лежащих в основе проблем это может включать правовые реформы, направленные на улучшение защиты прав человека и решение более широких политических, социальных и экономических проблем, связанных с обеспечением верховенства права, таких как коррупция, отсутствие независимости судебных органов и недостаточный потенциал, которые существуют во многих национальных правовых системах.

Устранение рисков применения ответных мер обычно включает в себя обеспечение того, чтобы такое вредное и угрожающее поведение было запрещено законом и чтобы правоохранительные органы работали над пресечением и наказанием практики применения ответных мер. Государствам не следует пренебрегать другими правовыми средствами для снижения риска применения ответных мер и для применения санкций за такое поведение. Это могут быть законы, защищающие основные трудовые права и деятельность профсоюзов, разоблачителей и правозащитников, а также права, важные для участия общественности, такие как свобода выражения мнений и недискриминация.

Кроме того, обучение судей, адвокатов, работников судов и другого соответствующего персонала может помочь повысить осведомленность о таких барьерах и практических способах их устранения.

V. Государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб

ПРИНЦИП 27: наряду с судебными механизмами государствам следует обеспечивать эффективные и надлежащие внесудебные механизмы рассмотрения жалоб, являющиеся частью комплексной государственной системы правовой защиты в случае связанных с предпринимательской деятельностью злоупотреблений в области прав человека.

Вопрос 26. Почему это важно?

Судебные механизмы представляют собой основу комплексной государственной системы устранения злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью (см. ответы на вопросы 13–18), однако в конкретных случаях они не всегда обеспечивают наиболее предпочтительный путь к получению эффективного средства правовой защиты. Это может быть связано с тем, что средства правовой защиты, которых добиваются затрагиваемые заинтересованные стороны, недоступны через судебные механизмы, возможно, потому, что национальная правовая база не предусматривает соответствующих оснований для предъявления исков, или потому, что длительность судебного разбирательства может свести на нет ценность любого полученного средства правовой защиты. Также могут быть причины, по которым люди, добивающиеся получения средств правовой защиты, могут предпочесть менее формальный процесс разрешения своих жалоб, чем тот, который могут предложить судебные механизмы — например, через посредничество.

На практике, и особенно в более сложных делах, нередко жертвы добиваются получения средств правовой защиты, используя сочетание судебных и внесудебных механизмов, иногда параллельно (см. вставку 7). Это свидетельствует о важности предоставления затрагиваемым

заинтересованным сторонам возможности выбора оптимального способа получения средства правовой защиты в связи с причиненным ущербом, с тем чтобы они могли оценить вероятные результаты различных процессов и рассмотреть стратегии или последовательность действий, которые с наибольшей вероятностью обеспечат получение эффективного средства правовой защиты в конкретных обстоятельствах. Крайне важно, чтобы государства предоставляли внесудебные механизмы, которые могли бы действовать в качестве дополнения к судебным механизмам, с тем чтобы у затрагиваемых заинтересованных сторон был такой выбор.

Вопрос 27. Что такое государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб?

Государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб существуют в самых разных формах. Их мандаты часто не могут быть сформулированы в терминах прав человека или конкретно в терминах предпринимательской деятельности и прав человека, и поэтому их не всегда легко распознать в качестве соответствующих механизмов рассмотрения жалоб в делах, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека.

Государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб*

- **Службы омбудсменов, регулирующие органы, органы по правам человека и другие правительственные инициативы и трибуналы, не относящиеся к судебной ветви власти**

  Например:
  - **механизмы, занимающиеся правами человека в целом**
  - **механизмы, занимающиеся темами, связанными с предпринимательской деятельностью и правами человека,**

    такими как:
    - трудовые отношения (например, трудовая инспекция)
    - окружающая среда (например, агентство по охране окружающей среды)
    - здоровье и безопасность населения (например, совет по охране здоровья и безопасности)
    - защита прав потребителей
    - равенство и недискриминация
    - финансы, развитие и торговля (например, финансовый арбитр)
    - неприкосновенность частной жизни
  - **механизмы, занимающиеся защитой конкретных групп,** таких как:
    - наемные работники
    - женщины (например, комиссия по вопросам равноправия)
    - дети (например, омбудсмен по делам детей)
    - трудящиеся-мигранты
    - люди с инвалидностью
    - жертвы современного рабства (например, телефон доверия для сообщений о происшествиях)
    - члены общин коренных народов

- **Национальные правозащитные учреждения**
- **Национальные контактные центры ОЭСР по вопросам ответственного ведения бизнеса**

* Эти примеры носят исключительно иллюстративный характер. На практике некоторые из этих категорий могут частично совпадать.

Эти типы механизмов могут различаться по своим мандатам, функциям и полномочиям. Некоторые внесудебные механизмы уполномочены рассматривать широкий круг вопросов, связанных с правами человека, в то время как другие имеют специализированную направленность (например, в отношении конкретных секторов или тем, связанных с правами человека). Некоторые из них могут выполнять конкретные функции, связанные с обеспечением соблюдения конкретного режима регулирования, в то время как другие могут получать более широкий спектр жалоб, связанных с правами человека, включая жалобы, связанные со структурными проблемами, сбоями в регулировании или системной несправедливостью. Некоторые государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб (и особенно те, которые занимаются обеспечением соблюдения конкретных режимов) могут обладать юридическими полномочиями по проведению расследований (например, требовать предоставления документов и

показаний свидетелей), в то время как другие (особенно те, которые имеют более широкие полномочия) могут в большей степени полагаться на посредничество, диалог и сотрудничество между соответствующими предприятиями для поиска подходящего средства правовой защиты. Однако их объединяет то, что они не относятся к судебной ветви власти, и государство участвует в их создании и как минимум в некоторых аспектах их функционирования или управления.

Примерами государственных внесудебных механизмов рассмотрения жалоб являются трудовые инспекции, органы защиты прав потребителей, механизмы разрешения экологических споров, государственные службы омбудсмена, специализированные органы (например, занимающиеся защитой детей или трудящихся-мигрантов), национальные контактные центры по ответственному ведению бизнеса в соответствии с Руководящими принципами ОЭСР для многонациональных предприятий по ответственному ведению бизнеса, а также национальные правозащитные учреждения.

ВСТАВКА 3: КАКУЮ РОЛЬ МОГУТ ИГРАТЬ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРАВОЗАЩИТНЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ В ОТНОШЕНИИ ДОСТУПА К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ?

Национальные правозащитные учреждения — это государственные органы, наделенные конституционными и/или законодательными полномочиями по защите и поощрению прав человека. Они могут играть важную роль в обеспечении доступа к средствам правовой защиты, что может включать в себя работу по установлению фактов злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью, и представление рекомендаций по реформам в сфере регулирования, которые могут потребоваться для обеспечения более эффективного доступа жертв к средствам правовой защиты. Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижские принципы), которые были приняты Генеральной Ассамблеей в 1993 году, представляют собой набор международных норм, на основе которых можно судить об эффективности и авторитете национальных правозащитных учреждений.

В своем докладе Совету по правам человека за 2021 год (A/HRC/47/39/Add.3) Рабочая группа по предпринимательству и правам человека описала прямой, косвенный и основной вклад национальных правозащитных учреждений в обеспечение правовой защиты следующим образом.

Прямой вклад включает в себя прием жалоб, расследование нарушений, проведение общественных расследований, посредничество и примирение в спорах, а также вынесение постановлений о компенсации.

Косвенный вклад включает в себя помощь в наращивании потенциала различных субъектов, оказание юридической помощи, участие в процессах возмещения ущерба, поддержку правозащитников и мониторинг эффективности корпоративных механизмов рассмотрения жалоб.

Основной вклад включает в себя повышение осведомленности о правах и средствах правовой защиты, проведение исследований, подготовку рекомендаций по проведению правовых реформ, поддержку разработки и реализации национальных планов действий в области предпринимательской деятельности и прав человека, а также укрепление верховенства права.

В ходе осуществления проекта УВКПЧ «Подотчетность и правовая защита» была дополнительно изучена роль национальных правозащитных учреждений в обеспечении доступа к средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью.

ВСТАВКА 4: КАКУЮ РОЛЬ МОГУТ ИГРАТЬ НАЦИОНАЛЬНЫЕ КОНТАКТНЫЕ ЦЕНТРЫ ОЭСР ПО ОТВЕТСТВЕННОМУ ВЕДЕНИЮ БИЗНЕСА В ОТНОШЕНИИ ДОСТУПА К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ?

Руководящие принципы ОЭСР для многонациональных предприятий по ответственному ведению бизнеса требуют от правительств государств-участников создать национальный контактный центр по ответственному ведению бизнеса, который будет выступать в качестве

внесудебного механизма рассмотрения жалоб. Правительства могут гибко подходить к структуре своих национальных контактных центров. Некоторые национальные контактные центры базируются в министерствах, некоторые являются органами с участием многих заинтересованных сторон, а некоторые состоят из назначенных правительством независимых экспертов.

Руководящие принципы ОЭСР, которые обеспечивают нормативную базу для работы национальных контактных центров, не являются юридически обязывающими; скорее, они отражают набор рекомендаций, адресованных правительствами многонациональным предприятиям в отношении ответственного ведения бизнеса. С учетом этого необязывающего статуса национальные контактные центры не имеют полномочий издавать юридически обязывающие приказы об устранении любого несоблюдения Руководящих принципов или о введении санкций. Вместо этого они стремятся разрешать жалобы (так называемые «конкретные случаи») посредством «добрых услуг», используя методы, основанные на диалоге, такие как посредничество, для содействия достижению договоренностей между теми, кто подал жалобу, и предприятием, являющимся предметом жалобы. Соглашения, заключенные при содействии национальных контактных центров, включали в себя обязательства компаний по улучшению своей практики в будущем, а также по возмещению ущерба, нанесенного в прошлом (например, путем выплаты компенсации или восстановления поврежденного имущества, или восстановления на работе уволенных работников).

По завершении процесса в каждом конкретном случае национальный контактный центр делает публичное заявление с описанием результатов процесса. Такие заявления, как правило, включают анализ поднятых вопросов и рекомендации для компании по их решению, в частности, если соглашение не было достигнуто. Некоторые национальные контактные центры также принимают решение о том, соблюдала ли компания Руководящие принципы ОЭСР. Соглашения и их содержание публикуются только с согласия сторон.

Несмотря на то, что национальный контактный центр не может обеспечить выполнение рекомендаций в судебном порядке, результаты конкретных процессов могут иметь репутационный, а иногда и коммерческий эффект, который может стать стимулом

для позитивных изменений в практике управления. Некоторые правительства, придерживающиеся Руководящих принципов ОЭСР, стремятся укрепить свои системы, увязывая добросовестное участие с доступом к официальной государственной поддержке, в том числе в рамках схем кредитования экспорта. Кроме того, национальные контактные центры могут отслеживать со сторонами выполнение компанией достигнутых договоренностей и рекомендаций.

Национальные контактные центры играют уникальную роль в урегулировании трансграничных дел. Это объясняется тем, что их мандаты охватывают глобальные операции предприятий, расположенных в соответствующих государствах, а также дела, связанные с иностранными компаниями, работающими в этих государствах.

Более подробная информация о роли и работе национальных контактных центров по вопросам правовой защиты содержится в документе ОЭСР «National Contact Points for Responsible Business Conduct: Providing Access to Remedy – 20 Years and the Road Ahead» (2020) («Национальные контактные центры по ответственному ведению бизнеса: предоставление доступа к средствам правовой защиты — 20 лет и перспективы (2020)»), а также в OECD database of specific instances («базе данных ОЭСР по конкретным случаям»).

Вопрос 28. Что такое «эффективный и надлежащий» государственный внесудебный механизм рассмотрения жалоб?

Руководящие принципы содержат широкий набор критериев, известных как критерии эффективности, по которым можно оценивать эффективность внесудебных механизмов — как государственных, так и негосударственных (см. вопросы 57–69). Эти критерии (изложенные в принципе 31) обеспечивают принципиальную основу для оценки эффективности и воздействия государственных внесудебных механизмов. В рамках проекта УВКПЧ «Подотчетность и правовая защита» было подготовлено подробное руководство о том, что означает эффективность государственных внесудебных механизмов в делах, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека, и что могут сделать государства и другие соответствующие субъекты для обеспечения эффективности таких механизмов на практике.

Использование слова «надлежащие» в качестве дополнительного уточнения в принципе 27 служит напоминанием государствам о важности создания и обеспечения функционирования внесудебных механизмов таким образом, чтобы они соответствовали международным нормам в области прав человека и основывались на правильном понимании проблем, для решения которых они созданы, включая основные структурные или системные вопросы. В этом смысле слово «надлежащие», используемое в принципе 27, относится к формату соответствующего механизма: его мандату, структуре, юридическим полномочиям, финансовым и другим ресурсам, включая навыки и опыт его сотрудников.

Между понятиями «эффективный» и «надлежащий» существует важное совпадение: механизм рассмотрения жалоб, который был разработан и применен ненадлежащим образом, вряд ли будет эффективным на практике.

Вопрос 29. Что означает для государств «обеспечивать» эффективные и надлежащие внесудебные механизмы рассмотрения жалоб?

Обеспечение эффективных и надлежащих внесудебных механизмов рассмотрения жалоб означает, что государства создают такие механизмы и предоставляют их затрагиваемым заинтересованным сторонам. С практической точки зрения «обеспечение» таких механизмов потенциально может включать в себя широкий спектр мероприятий, в том числе:

- принятие соответствующего законодательства (особенно для механизмов, полномочия которых зависят от официального мандата государства)
- обеспечение политической и финансовой поддержки и подходящих рамок для управления и определения ответственности
- создание механизмов на специальной основе для удовлетворения конкретных потребностей.

Вопрос 30. Какие средства правовой защиты потенциально доступны через государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб?

Ответ на этот вопрос будет зависеть от типа механизма и, самое главное, от мандата, функций и юридических полномочий, которыми он наделен. Некоторые механизмы могут иметь возможность применять карательные меры, такие как штрафы, аннулирование или приостановление действия лицензий или государственных контрактов, а также отстранение от участия в программах государственных закупок или в схемах поддержки инвестиций (включая те, которые связаны с кредитованием экспорта). Другие могут быть больше направлены на предотвращение ущерба в будущем. К этой последней категории относятся механизмы, обладающие полномочиями отдавать распоряжения о разработке планов по возмещению ущерба, осуществление которых затем тщательно контролируется. Другие механизмы, такие как национальные контактные центры ОЭСР по вопросам ответственного ведения бизнеса (см. вставку 4), могут не иметь возможности принимать юридически обязывающие постановления в отношении правовой защиты, но при этом они могут давать рекомендации о том, какие меры по возмещению ущерба были бы уместны в тех или иных обстоятельствах.

Государственные внесудебные механизмы могут играть определенную роль в содействии предоставлению средств правовой защиты, даже если они не могут предоставлять их напрямую. Например, некоторые государственные внесудебные механизмы могут иметь возможность возбуждать судебные иски от имени затрагиваемых лиц или передавать соответствующий вопрос в другие правоохранительные органы. В зависимости от предоставленных им полномочий некоторые механизмы возмещения ущерба — например, те, которые касаются законодательства о защите прав потребителей, трудовых режимов и режимов охраны окружающей среды, — могут иметь возможность требовать выплату компенсации затрагиваемым сторонам, что создает задолженность, которая впоследствии может быть взыскана в судебном порядке.

Внесудебные механизмы, использующие для разрешения споров методы, основанные на диалоге, могут обладать большей гибкостью в плане разработки индивидуальных средств правовой защиты при условии взаимного согласия соответствующих сторон. Кроме того, государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб могут обнародовать

результаты процессов возмещения ущерба, что может помочь выявить системные, правовые или структурные проблемы, связанные с конкретными областями работы соответствующих механизмов.

Вопрос 31. Какие методы используются этими механизмами для содействия разрешению жалоб, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека?

В зависимости от того, какими полномочиями они наделены, государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб могут использовать самые разные методы для их разрешения. Некоторые механизмы используют методы, основанные на диалоге, такие как посредничество или примирение, в качестве основного метода достижения соглашения между сторонами. Такие соглашения не являются юридически обязывающимими как таковые, однако некоторые механизмы могут обладать юридическими полномочиями для передачи таких соглашений в суд для обеспечения их соблюдения. Специализированные суды, в свою очередь, обычно используют более состязательные методы, такие как арбитраж, и могут также иметь полномочия выносить решения, являющиеся юридически обязывающими. Другие механизмы, например трудовые инспекции, могут иметь более официальные полномочия по установлению фактов (например, право посещать предприятия и заставлять компании предоставлять информацию), и они могут иметь возможность подавать судебные иски от имени затрагиваемых лиц. Нередко такие механизмы используют комбинацию подходов в рамках «поэтапного» процесса (например, когда первоначально предпринимаются попытки разрешить жалобу с помощью неформальных процессов, основанных на диалоге, с возможностью перехода к более формальным процессам в случае, если первоначальные попытки не принесли приемлемого результата).

Вопрос 32. Могут ли государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб самостоятельно предоставлять эффективные средства правовой защиты?

Способность государственных внесудебных механизмов самостоятельно предоставлять эффективные средства правовой защиты зависит от характера ущерба, их допустимой сферы действия по соответствующему закону, а также от того, каким будет эффективное средство правовой

защиты в связи с причиненным ущербом. В случаях серьезного ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, когда эффективное средство правовой защиты требует применения уголовных санкций к соответствующим субъектам предпринимательской деятельности, ответ на этот вопрос почти наверняка будет отрицательным. В серьезных и сложных случаях наилучшие перспективы получения эффективного средства правовой защиты могут заключаться в использовании нескольких видов механизмов рассмотрения жалоб. Некоторые государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб могут способствовать доступу к средствам правовой защиты через судебные органы, например, проводя первоначальное расследование жалобы, передавая дела в суд или выступая в качестве свидетелей-экспертов в судебных разбирательствах.

Однако существуют также обстоятельства, при которых государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб могут предложить более быстрый, более предсказуемый и менее дорогостоящий путь к эффективному средству правовой защиты, чем другие виды механизмов возмещения ущерба. Это может быть связано с тем, что они обладают большей гибкостью (по сравнению, например, с судебными механизмами), позволяющей адаптировать индивидуальные средства правовой защиты к конкретным условиям и потребностям, или с тем, что механизм хорошо нацелен на устранение конкретных видов ущерба правам человека, имеет свободный доступ к соответствующим экспертным знаниям или учитывает потребности соответствующих заинтересованных сторон и пользуется их доверием. Как будет показано ниже, уровень заметного успеха в предоставлении эффективных средств правовой защиты людям в предыдущих случаях является одним из основных факторов, определяющих готовность затрагиваемых заинтересованных сторон доверять таким механизмам. Ключевые характеристики эффективных внесудебных механизмов более подробно рассматриваются в ответах на вопросы 57–69 ниже.

Вопрос 33. Что предполагает комплексная государственная система устранения злоупотреблений в области прав человека, связанных с предпринимательской деятельностью?

Комплексная государственная система должна обеспечивать, чтобы независимо от характера прав человека, которые подверглись неблагоприятному воздействию, существовали реалистичные и легко

идентифицируемые пути получения эффективных средств правовой защиты. В данном случае термин «реалистичные» означает, что варианты возмещения ущерба являются реальными и доступными, а не просто существующими в теории, а термин «легко идентифицируемые» — что информация об этих вариантах в достаточной степени распространена среди людей, для которых они предназначены, на языках и в форматах, являющихся для них легко доступными и понятными (см. ответ на вопрос 63), и достаточно подробно для того, чтобы они могли сравнить преимущества и недостатки различных вариантов действий.

Хотя судебные механизмы неизбежно лежат в основе обеспечения доступа к средствам правовой защиты, государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб играют важную вспомогательную роль. Они делают это, предоставляя затрагиваемым заинтересованным сторонам эффективные альтернативы судебным процессам, открывая возможности для создания гибких, учитывающих конкретные условия средств правовой защиты и помогая восполнить пробелы в привлечении к ответственности, которые могут существовать в правовых системах.

В рамках комплексной государственной системы правовой защиты различные типы механизмов — как государственные, так и негосударственные — призваны играть взаимоусиливающую роль. То, в какой степени государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб могут способствовать предоставлению эффективных средств правовой защиты, часто будет зависеть от того, какое внимание политики уделяют связям, которые существуют или могут быть установлены между механизмами различных типов. На практике эти связи могут принимать различные формы. Некоторые из них, которые могут быть особенно ценными в этом контексте, включают:

- схемы, позволяющие людям, подающим жалобы, иметь возможность передавать свои жалобы от одного механизма к другому (например, посредством использования апелляционного процесса или ходатайства для обеспечения применения результата)
- схемы по содействию координации между государственными механизмами в трансграничных делах
- разрешение внесудебным механизмам представлять доказательства или выступать в качестве свидетелей-экспертов в судебных разбирательствах
- обеспечение наличия схем для совместного надзора или мониторинга результатов мер по возмещению ущерба.

VI. Негосударственные механизмы рассмотрения жалоб

ПРИНЦИП 28: государствам следует рассмотреть способы облегчения доступа к эффективным негосударственным механизмам рассмотрения жалоб, занимающимся вопросами причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью.

Вопрос 34. Почему это важно?

Государства являются конечными гарантами прав человека, и в соответствии с международным правом прав человека они обязаны обеспечивать доступ к эффективным средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека. Однако государства не являются единственным потенциальным источником эффективных средств правовой защиты, предоставляемых в связи с таким ущербом. Напротив, жертвы могут добиваться получения и получать средства правовой защиты с помощью различных механизмов возмещения ущерба, включая те, которые могут предоставить компании или третьи стороны, такие как многосторонние инициативы, отраслевые ассоциации и специальные процедуры Совета по правам человека. Важная вспомогательная роль, которую могут играть негосударственные механизмы рассмотрения жалоб, признана в Руководящих принципах. Отчасти это объясняется тем, что они могут предоставить жертвам потенциальный дополнительный способ добиваться получения средства правовой защиты, которое наилучшим образом удовлетворит их потребности. Однако важно отметить, что негосударственные механизмы рассмотрения жалоб существуют не в вакууме, и имеется множество способов, с помощью которых действия государств могут положительно или отрицательно повлиять на доступ к таким механизмам и их успех в предоставлении эффективных средств правовой защиты. Принцип 28 подчеркивает важную роль, которую государства могут играть в расширении возможностей для людей

разрешить свои жалобы с помощью таких механизмов рассмотрения жалоб, и обращает внимание на преимущества, которые эта категория механизмов может иметь для жертв, включая потенциальную скорость получения доступа и возмещения ущерба, снижение затрат и транснациональный охват.

Вопрос 35. Что такое негосударственные механизмы рассмотрения жалоб?

Негосударственные механизмы имеют сходство с механизмами рассмотрения жалоб, обсуждавшимися выше (см. ответы на вопросы 13–33), поскольку они представляют собой механизмы, с помощью которых можно подавать жалобы, касающиеся ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, и добиваться получения средств правовой защиты. Однако негосударственные механизмы рассмотрения жалоб отличаются от внесудебных механизмов, рассмотренных в ответах на вопросы 26–33 выше, тем, что они управляются негосударственными субъектами, такими как компании, многосторонние инициативы или отраслевые ассоциации.

Негосударственные механизмы рассмотрения жалоб*

Механизмы рассмотрения жалоб оперативного уровня

Например:

- **бюро по связям с общественностью**
- **отдел кадров**
- **горячая линия для жалоб работников**
- **механизм проверки соответствия требованиям, касающимся ответственных поставщиков**
- **механизм, созданный по инициативе работников**

Механизмы отраслевых, многосторонних и других совместных инициатив

Например:

- **механизмы органов по сертификации**
- **механизмы многосторонних инициатив (например, механизмы, обеспечивающие соблюдение кодекса поведения)**
- **механизмы, связанные с глобальными рамочными соглашениями**
- **независимые механизмы по привлечению к ответственности, созданные многосторонними банками развития (см. вставку 5)**

Региональные и международные органы по правам человека

Например:

- **региональные комиссии или суды по правам человека**
- **договорные органы Организации Объединенных Наций**
- **специальные процедуры Совета по правам человека (например, по рассмотрению сообщений)**

* Эти примеры носят исключительно иллюстративный характер. На практике некоторые из этих категорий могут частично совпадать.

Механизмы рассмотрения жалоб, созданные по инициативе работников или общин, а также механизмы, созданные в результате соглашений между глобальными профсоюзными организациями и многонациональными компаниями (часто называемые «глобальными рамочными соглашениями»), относятся к категории «негосударственных механизмов рассмотрения жалоб» в соответствии с Руководящими принципами.

Механизмы, которые создаются в результате действий государства или международных организаций, но которые не зависят от какого-либо отдельного государства, также считаются негосударственными механизмами

рассмотрения жалоб. Например, независимые механизмы по привлечению к ответственности, созданные некоторыми многосторонними банками развития, с помощью которых люди могут высказывать возражения по поводу негативного воздействия на права человека финансируемых проектов, являются негосударственными механизмами рассмотрения жалоб (см. вставку 5). Региональные и международные органы по правам человека также считаются негосударственными механизмами рассмотрения жалоб, поскольку они были созданы по соглашению между государствами, но действуют вне влияния или контроля какого-либо одного государства (см. ответ на вопрос 39).

ВСТАВКА 5: МНОГОСТОРОННИЕ БАНКИ РАЗВИТИЯ И НЕЗАВИСИМЫЕ МЕХАНИЗМЫ ПО ПРИВЛЕЧЕНИЮ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Многие многосторонние банки развития создали свои собственные независимые механизмы по привлечению к ответственности для получения и рассмотрения жалоб от отдельных лиц и общин, которые подверглись неблагоприятному воздействию или считают, что они могут подвергнуться такому воздействию в результате осуществления проектов или деятельности, финансируемых этими учреждениями.

Эти механизмы обычно могут проводить официальные расследования или проверки соответствия требованиям, чтобы выяснить, соблюдает ли само финансовое учреждение свою операционную политику, включая политику социальных и экологических гарантий. Политика гарантий, как правило, охватывает широкий круг тематических областей, включая вынужденное переселение, коренные народы, охрану здоровья работников и технику безопасности, взаимодействие с заинтересованными сторонами и — хотя и не всегда напрямую — права человека. Такая политика часто требует создания механизмов рассмотрения жалоб на уровне проекта. Все чаще независимые механизмы по привлечению к ответственности могут способствовать налаживанию диалога, основанного на посредничестве, или разрешению споров между людьми, затрагиваемыми проектом, и заемщиком (которым в случае инвестиций частного сектора будет компания).

Типы результатов мер по возмещению ущерба, которые могут быть получены с помощью независимых механизмов по привлечению

к ответственности, зависят от предоставленных им полномочий. С помощью методов, основанных на диалоге, некоторые механизмы могут способствовать достижению взаимоприемлемых соглашений в отношении некоторых или всех вопросов, затронутых в жалобе. С другой стороны, проведение проверок соответствия требованиям обычно позволяет представить соответствующим головным организациям рекомендации о том, как привести проект в соответствие с конкретной политикой. В некоторых случаях независимые механизмы по привлечению к ответственности уполномочены рекомендовать конкретные меры по возмещению ущерба для тех, кто подал жалобу. Некоторые из них также выполняют консультативные функции. В этом качестве они могут представлять своим учреждениям рекомендации по системным проблемам, которые, возможно, необходимо решить, для того чтобы избежать причинения ущерба в будущем людям и общинам, затрагиваемым соответствующим проектом.

Дополнительную информацию о средствах правовой защиты в контексте финансирования развития см. в публикации УВКПЧ «Средства правовой защиты в финансировании развития: руководство и практика» (Нью-Йорк и Женева, 2022).

Вопрос 36. Что такое «эффективный» негосударственный механизм рассмотрения жалоб?

Эффективный негосударственный механизм рассмотрения жалоб — это механизм, который отвечает критериям эффективности, изложенным в принципе 31 (см. ответы на вопросы 57–69). Эти критерии представляют собой надежную основу для обеспечения того, чтобы механизм мог обеспечивать достижение результатов, оправдывающих его создание, что может способствовать снижению барьеров на пути к получению средств правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью (см. ответы на вопросы 40 и 57). В рамках проекта УВКПЧ «Подотчетность и правовая защита» было подготовлено подробное руководство о том, что означает эффективность негосударственных механизмов в случаях, связанных с предпринимательской деятельностью и правами человека, и что могут сделать государства, разработчики и операторы таких механизмов и другие соответствующие субъекты для обеспечения эффективности таких механизмов на практике.

Вопрос 37. Что означает для государств «облегчение доступа» к эффективным негосударственным механизмам рассмотрения жалоб?

Руководящие принципы призывают государства облегчать доступ к эффективным негосударственным механизмам рассмотрения жалоб. Государства могут сделать это многими способами, как в пределах своих территорий, так и в более широком плане. Например, государства могут:

- создать и поддерживать благоприятную правовую и политическую среду для негосударственных механизмов рассмотрения жалоб (например, стимулируя или требуя от компаний создания таких механизмов или участия в них, например, в качестве условия для получения разрешения, участия в процессах государственных закупок или заключения контрактов с государственными учреждениями)
- обеспечить, чтобы правообладатели могли получить доступ к механизмам рассмотрения жалоб по своему выбору, не опасаясь ответных мер
- помогать затрагиваемым заинтересованным сторонам находить и использовать негосударственные механизмы рассмотрения жалоб (например, путем повышения осведомленности о существовании таких механизмов рассмотрения жалоб, о том, как они работают, как к ним можно получить доступ и какие средства правовой защиты они могут предложить)
- принимать меры для обеспечения того, чтобы негосударственные механизмы рассмотрения жалоб могли способствовать предоставлению эффективных средств правовой защиты (например, путем оказания технической помощи, наращивания потенциала или представления рекомендаций компаниям)
- изыскивать пути продвижения негосударственных механизмов рассмотрения жалоб посредством международного сотрудничества
- облегчать доступ к региональным и международным органам по правам человека (например, путем признания их компетенции рассматривать индивидуальные случаи).

ВСТАВКА 6: КАК НЕГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ МОГУТ СПОСОБСТВОВАТЬ СОЗДАНИЮ ХОРОШО ФУНКЦИОНИРУЮЩЕЙ «ЭКОСИСТЕМЫ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ»?

В рамках подхода, предусматривающего существование «экосистемы правовой защиты», основное внимание уделяется не тому, что именно отдельные механизмы возмещения ущерба могут или не могут сделать для предоставления правовой защиты, а тому, какой вклад они могут вносить в более широкие усилия по возмещению ущерба. В хорошо функционирующей экосистеме правовой защиты различные механизмы, будь то государственные или негосударственные, а также законы, политика, системы регулирования и структуры, которые позволяют этим механизмам существовать и функционировать, действуют таким образом, чтобы они взаимно усиливали друг друга и обеспечивали доступ к эффективным средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека.

Практический вклад в обеспечение правовой защиты, который вносит каждый механизм рассмотрения жалоб, будет варьироваться от механизма к механизму и от случая к случаю. Некоторые механизмы могут самостоятельно вносить существенный вклад, тогда как другие, скорее всего, будут рассматриваться как дополнение к усилиям по получению средств правовой защиты другими способами (например, с помощью режимов регулирования или судебных средств). Независимо от того, какой вклад они вносят в обеспечение правовой защиты в конкретных случаях, важно не упускать из виду значение негосударственных механизмов рассмотрения жалоб в деле поощрения и стимулирования поведения компаний, соответствующего Руководящим принципам, и в обеспечении привлечения к той или иной форме ответственности в тех случаях, когда компании, придерживающиеся Руководящих принципов, не выполняют взятые на себя обязательства в области прав человека.

Вопрос 38. Могут ли негосударственные механизмы рассмотрения жалоб самостоятельно предоставлять эффективные средства правовой защиты?

Да, в некоторых случаях, но это зависит от характера причиненного ущерба, степени, в которой могут иметь место нарушения законодательства (особенно уголовного), потребностей затрагиваемых заинтересованных сторон и степени соответствия механизма критериям эффективности, изложенным в принципе 31 (см. ответы на вопросы 40 и 57–69).

В некоторых случаях негосударственные механизмы рассмотрения жалоб могут хорошо подходить для предоставления эффективного средства правовой защиты затрагиваемым заинтересованным сторонам, особенно в тех случаях, когда эффективное средство правовой защиты зависит от скорости реагирования и может быть предоставлено предприятием напрямую. Поэтому в Руководящих принципах предприятиям рекомендуется создавать эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне или участвовать в их работе (см. ответы на вопросы 40–50). Хотя было бы нереалистично ожидать, что негосударственные механизмы рассмотрения жалоб могут самостоятельно предоставлять эффективные средства правовой защиты в связи с каждым типом ущерба правам человека, они могут предложить быстрый и недорогой способ получения правовой защиты в случаях определенных типов злоупотреблений, особенно в тех случаях, когда затрагиваемые заинтересованные стороны принимали участие в определении сферы действия, приоритетов и форм функционирования соответствующего механизма (см. ответы на вопросы 62–63 и 69). Например, механизмы рассмотрения жалоб, созданные по инициативе работников, были специально разработаны для обеспечения быстрого и целенаправленного реагирования на жалобы, касающиеся преследований, принудительного труда, деятельности, направленной на борьбу с профсоюзами, и обеспечения безопасности на производстве.

Неизбежно будут случаи, когда негосударственные механизмы рассмотрения жалоб смогут предоставить затрагиваемым заинтересованным сторонам, в лучшем случае, лишь частичное средство правовой защиты. Это может быть связано с тем, что рассматриваемый механизм не имеет мандата или полномочий для выполнения всех действий, которые требуются для предоставления эффективного средства правовой защиты. В случаях, когда неблагоприятное воздействие носит кумулятивный или масштабный характер или имеет сложные причины,

предоставление эффективного средства правовой защиты затрагиваемым заинтересованным сторонам может потребовать гораздо большего, чем вмешательство одного негосударственного механизма рассмотрения жалоб или даже нескольких таких механизмов. В случаях серьезных злоупотреблений, связанных с предпринимательской деятельностью, когда речь идет о совершении преступления и когда применение уголовных санкций является важным элементом эффективного средства правовой защиты, негосударственные механизмы рассмотрения жалоб могут играть довольно ограниченную роль в возмещении ущерба по сравнению с государственными учреждениями, такими как суды.

Даже в тех случаях, когда негосударственные механизмы имеют лишь ограниченные возможности для прямого предоставления средств правовой защиты, они все равно могут вносить важный вклад в предоставление эффективных средств правовой защиты множеством других способов. Например, эффективные механизмы могут расширять права и возможности затрагиваемых заинтересованных сторон, влиять на поведение субъектов предпринимательской деятельности, улучшать процессы должной осмотрительности в вопросах прав человека, помогать в сборе информации и выявлять случаи злоупотреблений и их основные причины.

ВСТАВКА 7: ПАРАЛЛЕЛЬНЫЕ РАЗБИРАТЕЛЬСТВА

Иногда, особенно в сложных случаях, в которых участвуют несколько субъектов предпринимательской деятельности или правообладателей, затрагиваемые заинтересованные стороны могут решить обратиться к нескольким механизмам возмещения ущерба, с тем чтобы попытаться получить средство правовой защиты в связи с причиненным им ущербом. Например, они могут подать жалобу в механизм, созданный компанией, надеясь положить конец хотя бы некоторым видам вредной деловой практики, а также сотрудничать с регулирующим органом с целью обеспечения надлежащего соблюдения правовых норм, которые, по их мнению, были нарушены. Затрагиваемые заинтересованные стороны могут также рассмотреть возможность подачи частного иска против компании с целью получения возмещения ущерба, который, скорее всего, будет рассматриваться в судебном порядке. Кроме того, они могут добиваться направления сообщения специальным процедурам Совета по правам человека с целью добиться принятия соответствующих мер мандатариями.

Когда затрагиваемая заинтересованная сторона (или группа затрагиваемых заинтересованных сторон) подает жалобу или иск одновременно через несколько механизмов возмещения ущерба в отношении одного и того же (или схожего) набора фактов, это может привести к «параллельным» или «пересекающимся» разбирательствам.

Использование затрагиваемыми заинтересованными сторонами параллельных разбирательств не следует рассматривать как форму оппортунизма или сомнительной схемы. Напротив, затрагиваемые заинтересованные стороны имеют право прибегать к нескольким процессам — государственным и негосударственным, судебным и внесудебным, — для того чтобы добиться правовой защиты в связи с причиненным им ущербом. Как отмечалось во вставке 1 выше, в этих обстоятельствах эффективное средство правовой защиты может не ограничиваться выплатой компенсации, получением удовлетворения от принесенных извинений или применением уголовных санкций. Для получения в конечном итоге эффективного средства правовой защиты могут потребоваться различные формы средств правовой защиты, возможно, сочетание таких средств. Таким образом, для затрагиваемых заинтересованных сторон может быть неразумно и нереалистично связывать свои надежды на получение эффективного средства правовой защиты лишь с одним процессом возмещения ущерба. Напротив, различные типы механизмов часто играют особую и, возможно, дополняющую роль. Поэтому важно не устанавливать произвольных ограничений в отношении возможности затрагиваемых заинтересованных сторон инициировать параллельное разбирательство (см. вставку 12). Скорее, механизмам следует планировать, как реагировать на такую ситуацию, и учитывать возможность получения противоречивых результатов. По сути, выбор должен быть облегчен, с тем чтобы затрагиваемые заинтересованные стороны могли использовать различные потенциальные варианты возмещения ущерба таким образом, который, по их мнению, с наибольшей вероятностью приведет к получению эффективного средства правовой защиты.

Вопрос 39. Являются ли региональные и международные органы по правам человека «судебными» или «внесудебными» механизмами рассмотрения жалоб?

В Руководящих принципах упоминаются три категории механизмов рассмотрения жалоб — государственные судебные механизмы, государственные внесудебные механизмы рассмотрения жалоб и негосударственные механизмы рассмотрения жалоб (см. с. 19), а в комментарии к принципу 28 региональные и международные органы по правам человека рассматриваются как одна из форм негосударственных механизмов рассмотрения жалоб.

Такая классификация может показаться нелогичной, учитывая то, что эти органы создаются государствами и могут администрировать процессы, которые являются судебными по своей природе и которые могут казаться похожими на судебные разбирательства. Например, некоторые из этих органов (в частности, Европейский суд по правам человека и Межамериканский суд по правам человека) имеют полномочия принимать предупредительные или временные меры, которые имеют сходство с судебными запретами, выносимыми национальными судами.

Однако между этими типами органов и национальными судами есть существенные различия. Выделение в Руководящих принципах «негосударственных механизмов рассмотрения жалоб» отражает тот факт, что региональные и международные органы по правам человека не связаны с судебной системой какого-либо одного государства и что они структурно независимы от государств, которые участвовали в их создании, и от норм, за соблюдением которых они следят.

ВСТАВКА 8: ВКЛАД РЕГИОНАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПА К СРЕДСТВАМ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ В СЛУЧАЕ ПРИЧИНЕНИЯ УЩЕРБА ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА, СВЯЗАННОГО С ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ

Ряд региональных групп государств разработали системы прав человека специально для своих регионов. В некоторых из этих систем существуют независимые наднациональные региональные органы по правам человека, обладающие судебными и квазисудебными функциями. Например, Европейский суд по правам человека может

принимать жалобы от физических лиц, юридических лиц и государств на нарушения тем или иным государством-участником прав, закрепленных в Европейской конвенции по правам человека. Африканская комиссия по правам человека и народов может выносить рекомендации на основании полученных жалоб о нарушениях Африканской хартии прав человека и народов. Африканский суд по правам человека и народов дополняет работу Комиссии, вынося обязывающие решения по делам, которые Комиссия передает ему на рассмотрение. Межамериканский суд по правам человека аналогичным образом рассматривает дела, переданные ему Межамериканской комиссией по правам человека в связи с нарушениями Американской конвенции о правах человека. Кроме того, эти три региональных суда могут выносить консультативные заключения по правовым вопросам, связанным с их соответствующими конвенциями.

Такие региональные органы по правам человека способствуют доступу к средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, различными способами. Во-первых, региональные органы по правам человека могут быть прямым источником средств правовой защиты для людей, добивающихся действий от государств, особенно в тех случаях, когда такие органы имеют полномочия требовать возмещения ущерба. Например, в деле *Вера Рохас и др. против Чили* (дело о прекращении медицинского страхования, которое было признано нарушением нескольких прав, предусмотренных Американской конвенцией о правах человека) Межамериканский суд по правам человека постановил возместить ущерб пострадавшей и ее семье, включая денежную и натуральную компенсацию, а также обеспечить гарантии неповторения. В деле *Африканская комиссия по правам человека и народов против Республики Кения* Африканский суд по правам человека и народов постановил возместить ущерб в связи с выселением группы лиц, принадлежащих к коренному населению, с их земель, в том числе обязал государство начать консультации между этой группой и корпорациями, получившими концессии на эти земли, для разработки соглашения о совместном использовании выгод; если такого соглашения достичь не удастся, то необходимо будет выплатить компенсацию.

Во-вторых, региональные органы по правам человека играют крайне важную роль в повышении юридической ответственности государств, когда они не выполняют свою обязанность по защите прав человека в контексте предпринимательской деятельности, в том числе когда они не обеспечивают средства правовой защиты в связи с деятельностью предприятий на национальном уровне. В деле *Народы калинья и локоно против Суринама* Межамериканский суд по правам человека признал государство ответственным, в частности, за нарушение права на коллективную собственность и политических прав коренных народов. Это было отчасти связано с тем, что государство не обеспечило проведение независимой оценки социального и экологического воздействия до начала добычи полезных ископаемых на традиционных землях. В числе постановлений Суда о возмещении ущерба фигурировало также постановление о том, что государство должно обеспечить наличие национальных средств правовой защиты, с тем чтобы обеспечить эффективный коллективный доступ к правосудию для коренных и племенных народов.

В-третьих, как показывают вышеупомянутые дела, региональные органы по правам человека помогают уточнить содержание обязанности государства защищать права человека в конкретных обстоятельствах и контекстах, в том числе в отношении доступа к средствам правовой защиты. Например, в деле *Фадеева против России* Европейский суд по правам человека постановил, что государства могут нарушать Европейскую конвенцию по правам человека в тех случаях, когда они не регулируют частный сектор, и поэтому они должны принимать разумные и надлежащие меры для регулирования предприятий, деятельность которых может оказать неблагоприятное воздействие на закрепленные в Конвенции права людей.

В-четвертых, региональные органы по правам человека могут способствовать доступу к средствам правовой защиты, осуществляя пропагандистские, образовательные и информационно-просветительские функции. Африканская комиссия по правам человека и народов создала Рабочую группу по добывающей промышленности, окружающей среде и нарушениям прав человека в Африке — специальный механизм, который занимается исследованиями и подготовкой докладов о возможной

ответственности негосударственных субъектов за нарушения прав человека и народов. С начала 2000-х годов Межамериканская комиссия по правам человека провела множество публичных слушаний по предполагаемым злоупотреблениям корпораций, уделяя особое внимание воздействию добывающей промышленности на коренные народы. Со своей стороны, Совет Европы разработал ряд инициатив, направленных на поддержку соблюдения Руководящих принципов государствами, включая систему государственного мониторинга и отчетности (в соответствии с рекомендацией Комитета министров 2016 года) и разработку образовательных ресурсов для специалистов в области права.

Вклад региональных органов по правам человека в обеспечение доступа к средствам правовой защиты варьируется от системы к системе. Характер этого вклада и его практическое воздействие зависят от многих факторов, включая мандат, полномочия, институциональные структуры, управление и процедуры органов, а также степень политической приверженности государств-участников. Региональные системы защиты прав человека и их исполнительные органы, независимо от их структуры, формируют важную нормативную базу для толкования и оценки национального законодательства. Региональные органы по правам человека выступают в качестве движущей силы совершенствования регулирования и предотвращения ущерба со стороны предприятий, поэтому их вклад в обеспечение доступа к средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, не ограничивается конкретными случаями нарушений, и их работа может иметь далеко идущее и системное значение.

ПРИНЦИП 29: для обеспечения возможности раннего рассмотрения жалоб и прямого возмещения ущерба предприятиям следует создать в интересах отдельных лиц и общин, которые могут подвергнуться неблагоприятному воздействию, эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне или участвовать в их работе.

Вопрос 40. Почему это важно?

Предприятие не может выполнить свою обязанность по соблюдению прав человека, если оно вызывает неблагоприятное воздействие на права человека или способствует этому, а затем не обеспечивает его устранение или не сотрудничает для этого. Одним из важных способов, с помощью которого предприятия могут обеспечить устранение такого воздействия или сотрудничать для этого, является использование эффективных механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне (см. ответ на вопрос 42).

С точки зрения затрагиваемых заинтересованных сторон, добивающихся получения средств правовой защиты в связи с ущербом, причиненным правам человека, эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне могут иметь важные преимущества по сравнению с другими видами механизмов возмещения ущерба. Связанные с ними процессы могут быть менее сложными, длительными и дорогими в плане доступа и взаимодействия. Эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне могут не требовать для обращения к ним подачи полноценного заявления о злоупотреблении в области прав человека или нарушении других норм, и они могут обеспечить быстрое и раннее разрешение жалоб до того, как они перерастут в более серьезные проблемы. Такие механизмы также могут помочь заложить основу для креативных и учитывающих конкретные условия решений, которые помогут укрепить доверие между предприятиями и затрагиваемыми заинтересованными сторонами, способствуя более конструктивным и прочным отношениям.

Как отмечается ниже (см. ответ на вопрос 49), эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне также играют очень важную роль в обеспечении должной осмотрительности в вопросах прав человека. Эти механизмы могут не только помочь предприятиям выявлять неблагоприятное воздействие на права человека, к которому они могут

быть причастны; они также могут помочь определить способы эффективного устранения этих рисков, например посредством взаимодействия с затрагиваемыми заинтересованными сторонами в рамках процессов рассмотрения жалоб. В более широком смысле они могут предоставить данные, которые полезны для отслеживания эффективности усилий предприятия по снижению рисков для прав человека с течением времени.

Важно не упускать из виду важность слова «эффективный» в этом руководящем принципе. Хотя механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне могут быть полезны с точки зрения управления рисками, об их успешности в конечном счете судят не по выгодам, которые они могут принести соответствующей компании, а по их вкладу в осуществление прав человека. Если такие механизмы используются как средство ограничения ответственности (см., например, вставку 12 о юридических исключениях), они рискуют ухудшить, а не улучшить ситуацию с правами человека. Как отмечается в ответе на вопрос 69 ниже, идея о том, что компании могут сами выступать в качестве «судей и присяжных заседателей» в ситуациях, связанных с неблагоприятным воздействием на права человека, к которому они сами могут быть причастны, может быть проблематичной для легитимности механизма (см. ответ на вопрос 62 ниже). Необходимо предпринимать активные усилия, чтобы избежать конфликта интересов, в результате которого интересы компании могут оказаться более приоритетными, чем права человека. Принцип 31 содержит важные рекомендации о том, как достичь эффективности с точки зрения прав человека, в виде восьми критериев эффективности. Эти критерии более подробно объясняются в вопросах 52–69 ниже.

Вопрос 41. Разве не государство должно устранять злоупотребления в области прав человека?

Государства являются основными адресатами и конечными гарантами прав человека, и важной частью обязанности государства по защите прав человека является обеспечение того, чтобы в случае злоупотреблений в области прав человека на его территории и/или в пределах его юрисдикцией затрагиваемые люди и общины имели доступ к эффективным средствам правовой защиты. В Руководящих принципах говорится, что эффективные судебные механизмы «лежат в основе» обеспечения доступа к средствам правовой защиты. Кроме того, как отмечалось выше, эффективность национальных судебных механизмов является убедительным показателем уровня соблюдения верховенства права в той или иной юрисдикции

(см. ответ на вопрос 13). Другие государственные механизмы также играют очень важную вспомогательную роль в предоставлении эффективных средств правовой защиты наряду с эффективными судебными механизмами (см. ответы на вопросы 26 и 32).

Как признается в Руководящих принципах и других документах, предприятия несут ответственность за соблюдение прав человека, которая существует независимо от способности или желания государств выполнять свои собственные обязательства в области прав человека. Ожидается, что в рамках этой ответственности предприятия должны предоставлять средства правовой защиты или сотрудничать в их предоставлении, когда они устанавливают, что они вызвали неблагоприятное воздействие на права человека или способствовали ему. Кроме того, ожидается, что предприятия создадут эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне или примут в них участие, с тем чтобы средства правовой защиты предоставлялись затрагиваемым заинтересованным сторонам быстро и напрямую (см. ответы на вопросы 42 и 57–69).

Вопрос 42. Что такое механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне?

Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне представляют собой подкатегорию негосударственных механизмов рассмотрения жалоб, имеющих тесную связь с деятельностью компании (или группы компаний). Они являются средством, с помощью которого отдельные лица или группы лиц могут подавать жалобы о фактическом или потенциальном воздействии на права человека непосредственно в соответствующую компанию (или компании) и добиваться получения средства правовой защиты. Механизм может считаться механизмом рассмотрения жалоб на оперативном уровне независимо от того, обозначен ли он в качестве именно такого механизма или был создан для решения вопросов, касающихся прав человека или Руководящих принципов. Важно то, чтобы такие механизмы обеспечивали легкодоступные средства, с помощью которых можно быстро выявлять и разрешать жалобы, предотвращая усугубление ущерба и эскалацию недовольства.

Эти механизмы рассмотрения жалоб называются механизмами «оперативного уровня», поскольку они предназначены для реагирования на жалобы, которые имеют или могут иметь последствия для прав человека и которые возникают в связи с каким-либо аспектом деятельности компании.

Таким образом, механизм, управляемый отделом кадров корпоративной группы и предназначенный для использования работниками, может быть таким же механизмом рассмотрения жалоб на оперативном уровне, как и отдел по связям с общественностью на горнодобывающем предприятии, система информирования руководства завода о проблемах с безопасностью на рабочем месте или процесс подачи жалоб на оскорбительный онлайн-контент в случае компании, работающей в социальных сетях. Термин «механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне» может также использоваться для обозначения механизмов, созданных для реагирования на проблемы в области прав человека, возникающие в рамках цепочки создания стоимости предприятия, возможно, охватывая воздействие, связанное с другими предприятиями (такими, как заводы или фермы), у которых предприятие закупает товары.

Размер и сложность механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне будут зависеть от масштабов возможного воздействия соответствующей компании. Для того чтобы эти механизмы были эффективными, они не должны быть громоздкими, и некоторые или все их функции могут быть переданы на аутсорсинг или разделены с другими компаниями или образованиями, такими как отраслевые ассоциации, многосторонние инициативы или другие соответствующие заинтересованные стороны. В тех случаях, когда функции были разделены или переданы на аутсорсинг, важно, чтобы соответствующие внешние стороны имели достаточный доступ к руководству компании, а также к необходимой поддержке и ресурсам, с тем чтобы можно было быстро разрешать жалобы и оперативно принимать меры по возмещению ущерба, а также учитывать извлеченные механизмом уроки в процессах компании, связанных с проявлением должной осмотрительности в вопросах прав человека (см. ответ на вопрос 49).

ВСТАВКА 9: ЯВЛЯЮТСЯ ЛИ КАНАЛЫ ИНФОРМИРОВАНИЯ С ПОМОЩЬЮ РАЗОБЛАЧИТЕЛЕЙ МЕХАНИЗМАМИ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ НА ОПЕРАТИВНОМ УРОВНЕ?

Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне служат каналом, с помощью которого люди (как внутри предприятия, так и за его пределами) могут выразить обеспокоенность по поводу неблагоприятного воздействия на права человека, к которому может быть причастно предприятие, и добиваться получения

правовой защиты. Лицами, обращающимися к этим механизмам, могут быть те, кто оказался непосредственно затронутым, или те, кто выражает обеспокоенность от имени других (например, организации гражданского общества, правозащитники или разоблачители).

С другой стороны, системы получения информации от разоблачителей обычно предназначены для того, чтобы люди могли высказывать обеспокоенности по поводу нарушений закона (например, связанных с мошенничеством или коррупцией), политики компании (в частности, этических норм) или положений кодекса поведения компании. Хотя эти системы могут предоставлять способ устранения ущерба на практике, они в первую очередь направлены на выявление проблем, которые могут представлять юридический, репутационный или коммерческий риск для предприятия.

В зависимости от их структуры и сферы применения системы получения информации от разоблачителей потенциально могут рассматриваться как одна из форм механизма рассмотрения жалоб на оперативном уровне. Однако одной лишь системы получения информации от разоблачителей может быть недостаточно для удовлетворения ожиданий, отраженных в принципе 29, касающемся прямого возмещения ущерба, о котором говорится в связанных с правами человека жалобах. Это особенно касается систем получения информации от разоблачителей, которые:

- доступны только узкому кругу лиц (например, сотрудникам компании)
- разработаны в первую очередь как инструмент управления рисками для компании, а не как способ раннего предупреждения о возможном неблагоприятном воздействии на права человека и его быстрого и эффективного устранения
- разработаны для соответствия корпоративной политике и кодексам поведения, а не для устранения основных рисков для прав человека, выявленных в ходе процессов обеспечения должной осмотрительности в вопросах прав человека
- не предоставляют легко определяемого или реалистичного способа устранения ущерба, связанного с предпринимательской деятельностью.

Тем не менее системы получения информации от разоблачителей могут послужить полезной отправной точкой для компаний, которые рассматривают возможность разработки и внедрения эффективных механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне. Например, при разработке эффективных механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне для более разнообразных вопросов и групп заинтересованных сторон может быть полезно использовать опыт, накопленный компаниями при использовании внутренних систем получения информации от разоблачителей.

Вопрос 43. Кому должны быть доступны механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне?

Ответ на этот вопрос зависит от характера фактического и потенциального воздействия предприятия на права человека. Какой бы ни была конфигурация механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне, цель должна заключаться в том, чтобы любой человек, чьи права человека были (или могут быть) неблагоприятно затронуты, имел в своем распоряжении внушающий доверие канал, по которому он может обратиться с жалобой непосредственно к предприятию.

Оптимальный способ достижения этой цели, в том числе с точки зрения числа и сферы действия необходимых механизмов, будет варьироваться в зависимости от конкретного случая. В некоторых случаях может быть выгодно создать один или несколько специализированных механизмов рассмотрения жалоб, разработанных специально для использования некоторыми заранее определенными группами, такими как члены местных общин или групп коренного населения, сотрудники компании или, в случае компаний, которые осуществляют деятельность, связанную с потребителями, потребители и конечные пользователи (см. ответ на вопрос 42). Другие механизмы могут быть открыты для более широкого круга заинтересованных сторон или, возможно, даже для широкой общественности.

Если механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне разработаны для конкретных групп заинтересованных сторон, важно обеспечить функционирование механизма таким образом, чтобы он был легко доступен для всех членов этих групп. Это означает, что следует принять меры для обеспечения того, чтобы лица из тех групп, которые могут подвергаться риску

уязвимости или маргинализации, такие как женщины, коренные народы или трудящиеся-мигранты, не оказывались в неблагоприятном положении или не были исключены из-за, например, процедурных требований или способов коммуникации, которые не учитывают их обстоятельства или потребности (см. ответ на вопрос 63 и вставки 13–15). Если необходимо определить приоритетность усилий, то компаниям следует начать с обеспечения того, чтобы те, кто может подвергаться наибольшему риску столкнуться с серьезным или непоправимым ущербом, имели надежный доступ к подходящему механизму рассмотрения жалоб на оперативном уровне (или к комбинации дополнительных механизмов).

Вопрос 44. Какие вопросы должны быть в состоянии решать механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне?

Учитывая, что конечной целью является обеспечение того, чтобы все затрагиваемые или потенциально затрагиваемые заинтересованные стороны имели открытый канал для подачи жалоб (см. ответ на вопрос 43), ответ на этот вопрос зависит от того, к каким видам неблагоприятного воздействия на права человека причастно или может быть причастно предприятие, а также от того, насколько возможно устранить эти воздействия с помощью механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне.

В некоторых механизмах могут быть разработаны процедуры рассмотрения жалоб, которые связаны с неблагоприятными воздействиями, представляющими особый риск, например, в случае попадания загрязняющего вещества в водные пути или получения травмы сотрудником. Риск применения такого подхода, ориентированного на конкретные проблемы, заключается в отсутствии четкого процесса, доступного при возникновении менее предсказуемых воздействий. Поэтому, как правило, предпочтительнее иметь согласованные процессы для устранения неблагоприятных воздействий на права человека, возникающих в любой области деятельности, даже если для этого требуется более одного типа процессов. Например, один тип процесса может быть создан для решения проблем, с которыми могут столкнуться сотрудники компании, а другой — для решения проблем, с которыми сталкиваются другие общины, затрагиваемые предпринимательской деятельностью. В некоторых случаях может быть полезно адаптировать механизмы рассмотрения жалоб к конкретным, наиболее важным вопросам. Однако для достижения

предполагаемых выгод от использования механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне такие механизмы должны быть доступными (как для отдельных лиц, так и для групп лиц) для рассмотрения всего спектра воздействий, которые могут возникнуть в результате деятельности компании.

Чтобы механизм рассмотрения жалоб был в полной мере эффективным, он не должен ограничиваться рассмотрением жалоб, связанных с предполагаемыми нарушениями прав человека или других конкретных норм. Такие ограничения исключили бы множество обеспокоенностей, которые, если ими пренебречь, могут привести к причинению ущерба правам человека или к протестам или насильственным действиям, что, в свою очередь, может увеличить риск злоупотреблений в области прав человека. Например, общины, которые обнаруживают, что предприятие постоянно игнорирует их обеспокоенности по поводу шума, пыли или возможностей трудоустройства, могут почувствовать себя вынужденными предпринять действия, направленные на то, чтобы нарушить его деятельность, как единственный способ привлечь его внимание, что потенциально может привести к физическому противостоянию и даже риску для жизни. Как отмечалось выше, одним из потенциальных преимуществ механизма рассмотрения жалоб на оперативном уровне по сравнению с другими типами механизмов рассмотрения жалоб является его способность выявлять и решать проблемы на ранней стадии, до того, как они обострятся. Поскольку такие механизмы являются открытыми для рассмотрения широкого круга вопросов, они могут также помочь компаниям понять ситуацию с правами человека в целом и реагировать на системные проблемы.

Представляется разумным, чтобы механизм исключал жалобы, представленные с явным намерением досадить, однако следует проявлять большую осторожность, прежде чем делать вывод о том, что жалоба относится к этой относительно редкой категории. За жалобой, которая воспринимается в качестве представленной с намерением досадить, могут скрываться другие, подлинные обеспокоенности, имеющие потенциальные последствия для прав человека или более масштабные риски для предприятия. Подход по умолчанию должен заключаться в том, чтобы серьезно относиться к каждой жалобе уже на начальном этапе.

Вопрос 45. Когда предприятие может «участвовать» в работе механизма рассмотрения жалоб на оперативном уровне?

Принцип 29 предоставляет предприятиям выбор в отношении того, *создавать* ли им эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне или *принимать участие* в их работе. Такая гибкость важна по нескольким причинам. Во-первых, она учитывает тот факт, что многие компании (и особенно небольшие компании) могут не иметь ресурсов для создания эффективных механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне или для управления ими собственными силами. Во-вторых, она обеспечивает возможность того, что участие в работе механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне (возможно, в сотрудничестве с другими компаниями, или в работе внешних механизмов, управляемых третьими сторонами) может обеспечить наилучшие перспективы для раннего и прямого возмещения ущерба, о котором говорится в жалобах.

Крупные предприятия и предприятия, где существуют значительные риски для прав человека, часто предпочитают создавать собственные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне, и во многих случаях им было бы целесообразно это делать. Однако предприятия любого типа и размера могут счесть выгодным, с точки зрения доступа к средствам правовой защиты, участие в других, внешних механизмах, которые могут рассматривать жалобы, возникающие в связи с их собственным негативным воздействием на права человека. Механизмы, в которых участвуют несколько предприятий, могут принести особые преимущества в ситуациях, когда группа предприятий может быть связана с одним и тем же неблагоприятным воздействием на права человека (например, когда несколько компаний закупают товары на одном и том же заводе).

Когда предприятия участвуют в работе внешнего механизма рассмотрения жалоб, они не передают ему на аутсорсинг ни один аспект своей корпоративной ответственности за соблюдение прав человека в результате такой договоренности. Это включает в себя их обязанности по возмещению ущерба или сотрудничеству с этой целью в тех случаях, когда они устанавливают, что они оказали неблагоприятное воздействие на права человека или способствовали ему (см. принцип 22 и публикацию УВКПЧ «Ответственность корпораций за соблюдение прав человека: пособие по толкованию»).

ПРИМЕРЫ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ СИТУАЦИЙ И СТРУКТУР, СВЯЗАННЫХ С «УЧАСТИЕМ»

К типам ситуаций, в которых участие в работе механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне может быть полезным, относятся следующие:

- когда затрагиваемые заинтересованные стороны могут предпочесть простоту работы с одним механизмом, а не необходимость взаимодействия с многими дублирующими друг друга механизмами
- когда участие нескольких компаний требует скоординированного реагирования для обеспечения эффективного средства правовой защиты
- когда участие во внешнем механизме с независимым надзором может обеспечить более высокую степень легитимности и доверия среди заинтересованных сторон
- когда существует особая потребность в экспертных знаниях специалистов или местных знаниях, которые не являются легкодоступными для рассматриваемой компании
- когда координация с другими компаниями может усилить рычаги влияния и, следовательно, повысить вероятность эффективного возмещения ущерба для затрагиваемых заинтересованных сторон
- когда есть возможности избежать дублирования усилий и снизить затраты в результате совместных действий
- когда существуют возможности для взаимного обучения, которое могло бы помочь компаниям лучше выявлять и анализировать характер их причастности к неблагоприятному воздействию на права человека и первопричины конкретных проблем
- когда сотрудничество может способствовать решению более распространенных структурных проблем.

Так же как существует множество причин для участия во внешних механизмах, существует множество различных структур, посредством которых это участие может быть формализовано. В зависимости от обстоятельств и контекста, возможности, доступные компаниям, могут включать:

- сотрудничество с компаниями-единомышленниками и пользующимися доверием местными экспертами для разработки единого общего механизма для конкретного места или набора операций
- вспомогательные механизмы, управляемые либо внешним экспертом или органом (например, многосторонней инициативой или организацией гражданского общества), либо работниками или профсоюзами
- проактивную и конструктивную работу с местными общинами для создания и поддержания функционирования механизмов рассмотрения жалоб, управляемых общинами.

Компаниям потребуется тщательно оценить такие варианты, с тем чтобы выбрать оптимальный набор инструментов для прямого возмещения ущерба, о котором говорится в связанных с правами человека жалобах. Возможности участия во внешних механизмах могут повлечь за собой ряд юридических, коммерческих, практических и других вопросов, требующих рассмотрения, о чем подробнее говорится во вставке 10 ниже. Критерии эффективности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб представляют собой надежную основу для оценки достоинств и недостатков различных типов механизмов рассмотрения жалоб (или комбинаций механизмов рассмотрения жалоб) и выявления возможных недостатков или пробелов (см. ответы на вопросы 57–69).

ВСТАВКА 10: УЧАСТИЕ В МЕХАНИЗМАХ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ НА ОПЕРАТИВНОМ УРОВНЕ: ВОПРОСЫ, КОТОРЫЕ СЛЕДУЕТ ЗАДАТЬ

Приведенное выше обсуждение дает представление о том, в каких случаях участие в работе механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне может иметь преимущества с точки зрения обеспечения раннего и прямого возмещения ущерба, о котором говорится в связанных с правами человека жалобах. При принятии решения о том, сотрудничать ли с другими и если да, то каким образом, обычно необходимо ответить на ряд важных вопросов. В зависимости от обстоятельств и соответствующего механизма, эти вопросы могут включать:

Базовые и начальные вопросы

- Как механизм будет финансироваться, обеспечиваться ресурсами и персоналом и управляться?
- Сколько будет стоить участие?
- Каковы предварительные условия для участия?

Вопросы качества и эффективности

- Эффективен ли механизм (см. ответы на вопросы 57–69)?
- Как будут соблюдаться нормы (например, в отношении этических вопросов)?

Юридические, коммерческие и репутационные вопросы

- Кто решает, кто войдет в число других участников?
- Будут ли другие участники, представляющие корпорацию, соблюдать принятые решения?
- Как будут поступать с представляющими корпорацию участниками, которые не соблюдают требования?
- Существуют ли какие-либо правовые ограничения в отношении видов сотрудничества, которые могут быть возможны?
- Как следует защищать конфиденциальную или коммерчески чувствительную информацию?

Вопрос 46. Какие средства правовой защиты потенциально доступны с помощью механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне?

Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне сильно различаются по типам проблем в области прав человека, которые они рассматривают, и по своим полномочиям по их решению. Таким образом, виды результатов мер по возмещению ущерба, которые потенциально могут предложить такие механизмы, зависят от рассматриваемого механизма.

Как отмечается в Руководящих принципах, механизмы оперативного уровня, как правило, должны быть нацелены на достижение согласованных решений путем диалога как средства рассмотрения и разрешения жалоб (см. ответ на вопрос 69). Такой гибкий подход увеличивает возможность получения целенаправленных средств правовой защиты в различных случаях (см. вставку 1 и вопрос 47). Некоторые процессы рассмотрения жалоб на оперативном уровне привели к признанию нарушений, извинениям, соглашениям о прекращении практики, корректирующим мерам (например, восстановлению на работе уволенных работников), финансовой компенсации, разработке социальных программ и другим формам нефинансовой компенсации.

Результаты мер по возмещению ущерба, достигнутые механизмами рассмотрения жалоб на оперативном уровне, могут не иметь обязательной юридической силы, поскольку они были получены в рамках негосударственных процессов. Однако в зависимости от юрисдикции и процесса может существовать возможность формализации некоторых средств правовой защиты посредством обязывающего договора, выполнение которого затем при необходимости может быть обеспечено в принудительном порядке судами.

Вопрос 47. Чем могут отличаться средства правовой защиты, доступные через механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне, от средств правовой защиты, доступных через другие типы механизмов, упомянутые в Руководящих принципах?

Эффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне (см. ответы на вопросы 57–69) иногда могут давать преимущества по сравнению с государственными механизмами для затрагиваемых заинтересованных сторон, в том числе в отношении скорости и стоимости процесса. Являясь механизмами, которые потенциально находятся ближе всего к рассматриваемым коммерческим операциям, они могут иметь наилучший доступ к технической и управленческой информации и экспертным знаниям, необходимым для поиска эффективного и долговременного решения. Поскольку механизмы оперативного уровня обычно используют методы рассмотрения жалоб, основанные на диалоге и решении проблем, полученные этими механизмами результаты мер по возмещению ущерба иногда могут быть более креативными и лучше

адаптированными к потребностям жертв, чем результаты, которые могут быть получены в рамках более формальных государственных процессов. Кроме того, учитывая взаимосвязь между процессами проявления должной осмотрительности в вопросах правах человека и рассмотрения жалоб механизмами (см. ответ на вопрос 49), такие механизмы могут способствовать принятию целенаправленных превентивных мер.

Вместе с тем существует множество функций, которые механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне не могут осуществлять путем предоставления средств правовой защиты, в отличие от государственных механизмов. Например, механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне не могут налагать уголовные наказания. Их роль также будет ограничена в тех случаях, когда поданные жалобы указывают на системные проблемы, которые могут быть решены только путем реформирования системы регулирования. Процессы рассмотрения жалоб в рамках государственных механизмов, как правило, являются более публичными и прозрачными, и поэтому они могут оказывать значительное сдерживающее воздействие. Кроме того, результаты работы механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне часто являются конфиденциальными, известными лишь заинтересованным сторонам, и редко имеют обязательную юридическую силу, поскольку, как правило, они основаны на добровольных обязательствах компаний. С другой стороны, средства правовой защиты, полученные в ходе судебных процессов, с большей вероятностью будут иметь юридическую силу.

Вопрос 48. Как следует учитывать работу профсоюзов и других организаций работников при разработке и обеспечении функционирования механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне?

Профсоюзы и другие соответствующие организации работников являются ключевыми заинтересованными сторонами для компаний. Там, где они существуют на заводском, отраслевом, национальном или глобальном уровнях, их активное участие в разработке и обеспечении функционирования механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне неизменно будет иметь ключевое значение для доверия к этим механизмам и их легитимности.

В комментарии к принципу 29 ясно говорится о том, что механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне «не следует использовать с целью подрыва роли законных профсоюзов в разрешении трудовых споров». Это означает, что компаниям следует:

- признавать и уважать право всех работников создавать организации по своему выбору и вступать в них без получения предварительного разрешения или без опасения подвергнуться воздействию ответных мер
- тесно сотрудничать с представителями профсоюзов и/или других организаций работников при разработке механизмов, особенно в отношении решений о том, что будет рассматривать механизм и как он будет работать на практике, в том числе в отношении роли профсоюзов и других представителей работников в процессах рассмотрения жалоб
- привлекать профсоюзы и других представителей работников к управлению и постоянному совершенствованию соответствующих механизмов, особенно тех, которые рассматривают трудовые споры
- использовать опыт корпоративных, отраслевых, национальных и/или международных профсоюзов в соответствующих индивидуальных случаях, например при определении надлежащих мер по возмещению ущерба.

Вопрос 49. Как механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне связаны с должной осмотрительностью в вопросах прав человека?

Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне дают преимущества, выходящие за рамки быстрого и раннего разрешения жалоб, связанных с правами человека (см. ответ на вопрос 40). Эффективный механизм рассмотрения жалоб является для компаний бесценным источником информации о рисках для прав человека, в том числе о возникающих рисках, которые, возможно, не были выявлены в ходе процессов по проявлению должной осмотрительности в вопросах прав человека, осуществлявшихся ранее. Такие механизмы могут выявить ситуацию с правами человека, которая имеет последствия, выходящие за рамки обеспокоенностей тех, кто изначально подал жалобу, и может стать источником юридического, коммерческого или репутационного риска. Эти механизмы представляют собой готовую платформу для диалога с затрагиваемыми заинтересованными сторонами о том, как деятельность компании влияет на них, и о типе или типах мер по возмещению ущерба, которые с наибольшей вероятностью помогут решить поднятые вопросы.

Кроме того, хорошо продуманный механизм может способствовать укреплению отношений между общинами и повышению доверия заинтересованных сторон (см. ответ на вопрос 69).

Таким образом, механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне имеют непосредственное отношение к должной осмотрительности в вопросах прав человека в качестве:

- платформы для постоянного взаимодействия с заинтересованными сторонами
- средства, с помощью которого можно выявить и оценить неблагоприятное воздействие на права человека, к которому причастна компания
- средства, с помощью которого можно устранить такое воздействие (или определить стратегию для его устранения)
- источника данных для целей оценки эффективности усилий компании по предотвращению и снижению рисков для прав человека
- источника информации, которая может быть использована для повышения качества процесса должной осмотрительности в вопросах прав человека в целом и, следовательно, эффективности усилий компании по предотвращению и снижению рисков для прав человека (см. ответ на вопрос 68).

ВСТАВКА 11: ЧТО ТАКОЕ ДОЛЖНАЯ ОСМОТРИТЕЛЬНОСТЬ В ВОПРОСАХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА?

Под «должной осмотрительностью в вопросах прав человека» понимается непрерывный процесс выявления и устранения воздействий компании на права человека в рамках ее деятельности и продукции, а также всей цепочки создания стоимости. В Руководящих принципах изложены четыре ключевых шага для предприятий:

1. выявлять и оценивать любые фактические или потенциальные неблагоприятные воздействия на права человека, к которым они могут быть причастны
2. интегрировать полученные данные во внутренние функции и процессы и предпринимать соответствующие действия для предотвращения и смягчения таких воздействий
3. отслеживать эффективность ответных мер и
4. сообщать о том, как они устраняют свои воздействия на права человека.



Другими словами, должная осмотрительность в вопросах прав человека помогает компаниям узнать и продемонстрировать, как они соблюдают права человека на практике. Должная осмотрительность в вопросах прав человека должна включать оценку внутренних процедур и систем, а также внешнее взаимодействие с группами, которые могут быть затронуты деятельностью компании. Поскольку деятельность, контекст и воздействие могут меняться, компании следует периодически вновь оценивать свое потенциальное или фактическое воздействие на все права человека в рамках своих процессов проявления должной осмотрительности.

Дополнительную информацию о должной осмотрительности в вопросах прав человека см. в публикации УВКПЧ «Ответственность корпораций за соблюдение прав человека: пособие по толкованию».

Должная осмотрительность в вопросах прав человека может помочь определить типы механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне, которые компании может потребоваться создать или в работе которых ей может потребоваться принимать участие, чтобы обеспечить выполнение своих обязательств по соблюдению прав человека. Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне должны быть доступны, как минимум, для тех, кто в наибольшей степени рискует столкнуться с серьезным или непоправимым ущербом (см. ответ на вопрос 43), и они должны реагировать на основные риски для прав человека, связанные с деятельностью компании (см. ответ на вопрос 44). Таким образом, результаты процессов проявления должной осмотрительности в вопросах

прав человека могут дать информацию о том, где именно механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне могут быть наиболее востребованы. Однако компаниям следует иметь в виду, что механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне с более ограниченным кругом полномочий или с ограничениями в отношении того, кто может получить доступ к механизму, могут испытывать больше трудностей при сборе полной информации, что может представлять собой упущенную возможность с точки зрения эффективного управления рисками для прав человека. Как правило, чем более гибким является механизм рассмотрения жалоб (например, в отношении того, кто и почему может к нему обращаться), тем более полезным он может быть в качестве ключевого элемента надежной системы обеспечения должной осмотрительности в вопросах прав человека.

Обязательные режимы обеспечения должной осмотрительности в вопросах прав человека могут способствовать увеличению важного вклада, вносимого эффективными механизмами рассмотрения жалоб на оперативном уровне в более широкие системы управления рисками для прав человека. По всем вышеизложенным причинам создание эффективных механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне или участие в их работе является важным аспектом соблюдения соответствующих законов, независимо от того, требует ли соответствующий режим наличия таких механизмов.

Вопрос 50. Как механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне могут работать вместе с другими видами механизмов?

Хотя механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне иногда могут сами предоставлять эффективные средства правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека (см. ответ на вопрос 38), они могут усилить свое воздействие, признавая и используя синергию, которая может существовать между их собственными мандатами и мандатами других типов механизмов, включая государственные механизмы. Например, в ходе процесса рассмотрения жалоб в компании могут представляться утверждения, свидетельствующие о несоблюдении нормативных требований или о преступлениях. В таких случаях собранная механизмом информация может представлять ценность для ряда государственных процессов, а ее раскрытие соответствующим властям в некоторых ситуациях может требоваться законом.

Сотрудничество между компаниями, например в рамках отраслевых, многосторонних или других совместных инициатив (см. ответ на вопрос 45), может помочь сделать процессы механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне более эффективными, например путем передачи жалоб от одних механизмов другим. Возможность передачи жалобы от одного негосударственного механизма другому может способствовать совершенствованию различных видов механизмов, развивая концепцию «сообщества» механизмов, работающих вместе (более подробную информацию, касающуюся концепции «экосистемы правовой защиты», см. во вставке 6).

Отраслевые и многосторонние инициативы (см. ответы на вопросы 51–56) могут повысить эффективность схем на уровне компаний путем определения наличия эффективных механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне условием членства или участия — например, посредством соблюдения кодекса поведения. Таким образом, необеспечение компаниями наличия эффективных механизмов рассмотрения жалоб или участия в их работе может само по себе послужить основанием для подачи жалобы в другой механизм. Такая динамика может существовать также между механизмами рассмотрения жалоб на оперативном уровне и на уровне государства. Например, национальные контактные центры по ответственному ведению бизнеса, действующие в соответствии с Руководящими принципами ОЭСР для многонациональных предприятий по ответственному ведению бизнеса, представили рекомендации компаниям принять меры по созданию или повышению эффективности механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне.

Независимо от того, каковой является форма механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне и каковы их отношения и динамика с другими механизмами, важно, чтобы затрагиваемые заинтересованные стороны сохраняли гибкость в своих усилиях по получению различных средств правовой защиты с помощью различных механизмов, возможно, сочетая их, как часть стратегии по возмещению ущерба, которая наилучшим образом соответствует их потребностям. По этим причинам людей, стремящихся получить средства правовой защиты через механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне, никогда не следует просить отказаться от их прав на то, чтобы добиваться получения средств правовой защиты в других местах, в качестве условия доступа к процессам рассмотрения жалоб или участия в них.

ВСТАВКА 12: ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЮРИДИЧЕСКИХ ОТКАЗОВ В КОНТЕКСТЕ МЕХАНИЗМОВ РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБ НА ОПЕРАТИВНОМ УРОВНЕ

Имели место случаи, когда людей, добивающихся получения средств правовой защиты в связи с причиненным ущербом через механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне, просили подписать «юридический отказ», запрещающий им добиваться получения средств правовой защиты в связи с причиненным ущербом с помощью других механизмов по возмещению ущерба, включая суды.

Такая практика вряд ли соответствует ответственности корпораций за соблюдение прав человека в соответствии с Руководящими принципами. В комментарии к принципу 29 четко сказано, что механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне не должны препятствовать доступу к судебным или внесудебным механизмам рассмотрения жалоб.

Просьба к людям подписать юридические отказы затрудняет доступ к средствам правовой защиты по нескольким причинам. В тех случаях, когда механизм рассмотрения жалоб на оперативном уровне не может сам предоставить эффективное средство правовой защиты, лицам, затрагиваемым нарушением прав человека, связанным с предпринимательской деятельностью, может потребоваться доступ к различным механизмам для получения средства правовой защиты, которое соответствует их потребностям. Требования, предъявляемые к ним в отношении соблюдения юридического отказа, могут ограничить их гибкость в этом отношении и, таким образом, могут стать серьезным препятствием для получения средств правовой защиты. Даже в тех случаях, когда существует вероятность того, что механизм рассмотрения жалоб на оперативном уровне сможет обеспечить эффективное средство правовой защиты в конкретном случае, затрагиваемым заинтересованным сторонам все равно потребуется возможность предпринять дальнейшие действия (включая обращение в суд), если они не удовлетворены процессом или его результатом. В руководстве, подготовленном в рамках проекта «Подотчетность и правовая защита», УВКПЧ заняло позицию, согласно которой негосударственные механизмы рассмотрения жалоб никогда не должны требовать, чтобы то или иное лицо отказалось от своих прав добиваться получения средств правовой защиты

с помощью альтернативного механизма рассмотрения жалоб (будь то государственного или негосударственного) в качестве условия предоставления ему доступа или обеспечения его участия. В тех случаях, когда используются отказы, их следует толковать как можно более узко, и ни при каких обстоятельствах они не должны препятствовать уголовному разбирательству или лишать жертв возможности участвовать в любом уголовном деле.

ПРИНЦИП 30: отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы, основанные на соблюдении норм в области прав человека, должны обеспечивать наличие эффективных механизмов рассмотрения жалоб.

Вопрос 51. Почему это важно?

Отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы играют важную роль в экосистеме правовой защиты для устранения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью (см. вставку 6). Во многих юрисдикциях для борьбы с таким ущербом активно используются отраслевые инициативы, в частности в добывающей, лесной, рыболовной, швейной и текстильной промышленности. Компании часто обязуются соблюдать определенные нормы в области прав человека в качестве условия участия в инициативе, иногда через требование подписать кодекс поведения. Обеспечение наличия подходящих и эффективных механизмов рассмотрения жалоб на несоблюдение таких норм имеет важное значение для обеспечения доверия к этим инициативам. Механизмы, связанные с такими инициативами, потенциально могут облегчить доступ к средствам правовой защиты в случае причинения ущерба правам человека, связанного с предпринимательской деятельностью, предоставляя дополнительные возможности, с помощью которых люди могут подавать жалобы и добиваться получения средств правовой защиты в случае причинения ущерба.

Вопрос 52. Какие существуют отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы, основанные на соблюдении норм в области прав человека?

Можно сказать, что отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы «основаны» на нормах в области прав человека, когда они:

- имеют мандаты, включающие цели, связанные с правами человека
- пропагандируют нормы для компаний, которые соответствуют международно признанным правам человека, и/или
- включают нормы в области прав человека в свою политику и процедуры (например, в отношении взаимодействия с заинтересованными сторонами и прав на эффективные средства правовой защиты в случае причинения ущерба).

В таких инициативах может участвовать множество различных субъектов, таких как государства, организации гражданского общества и профсоюзы, а также сами предприятия. Они могут касаться деятельности в различных юрисдикциях или могут быть направлены на решение конкретных проблем в определенном регионе или государстве, или и там, и там. Они могут быть созданы специально для решения проблем в области прав человека или охватывать более широкий круг проблем и обеспокоенностей, одной из которых является содействие достижению целей, связанных с правами человека. Однако общим для всех таких инициатив является то, что участники этих инициатив обязуются соблюдать определенные нормы в области прав человека.

Такие инициативы могут способствовать соблюдению корпорациями прав человека несколькими различными способами. Например, инициативы, основанные на членстве, могут требовать от участников принятия определенных принципов, основанных на нормах в области прав человека, или согласия соблюдать кодекс поведения, включающий такие нормы. Инициативы, основанные на сертификации, могут требовать от сертифицированных компаний прохождения внешних проверок или аудитов их деятельности в области прав человека для сохранения сертификации. Глобальные рамочные соглашения между компаниями и профсоюзами могут требовать соблюдения определенных трудовых прав в рамках глобальных операций компании, независимо от того, защищены ли эти права в отдельных государствах. Другие инициативы могут основываться на сочетании описанных выше подходов.

Вопрос 53. Что значит обеспечить наличие эффективных механизмов рассмотрения жалоб?

Ожидается, что отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы, продвигающие обязательства, связанные с правами человека, обеспечат «наличие» какого-либо эффективного механизма рассмотрения жалоб, который как минимум сможет рассмотреть обеспокоенности, связанные с выполнением этих обязательств. Обеспечение наличия эффективных механизмов рассмотрения жалоб не обязательно означает, что эти механизмы должны быть встроены в саму инициативу, хотя это возможно. Эффективные механизмы рассмотрения жалоб, связанные с отраслевыми, многосторонними и другими совместными инициативами, также могут быть созданы на уровне отдельных участников или сторонников инициативы. Кроме того, такие механизмы могут быть

переданы на аутсорсинг другим независимым органам. Независимо от того, какой именно механизм будет иметься в наличии, он должен отвечать критериям эффективности, предусмотренным принципом 31 (см. ответы на вопросы 57–68).

Вопрос 54. Какие проблемы должны быть способны решать такие механизмы рассмотрения жалоб?

Вопрос о том, какие проблемы должны быть способны решать механизмы рассмотрения жалоб, связанные с отраслевыми, многосторонними и другими совместными инициативами, зависит от сферы охвата и деятельности соответствующей инициативы, а также от соответствующих обязательств в области прав человека. Проблемы, которые могут решать такие механизмы рассмотрения жалоб, могут быть самыми разными. Их мандат и полномочия, как правило, отражают обязательства, взятые на себя участниками, — например, в форме кодекса поведения, набора принципов, в рамках схемы сертификации или соглашения о защите прав определенных групп заинтересованных сторон. Как минимум эти механизмы должны быть доступны для затрагиваемых заинтересованных сторон или их представителей, с тем чтобы они могли высказывать обеспокоенности, если считают, что продвигаемые инициативой обязательства не были выполнены.

Вопрос 55. Какие виды средств правовой защиты потенциально доступны через такие механизмы рассмотрения жалоб?

Степень, в которой отраслевые, многосторонние и другие совместные инициативы могут обеспечить предоставление средств правовой защиты в конкретных случаях, и виды материально-правовых средств правовой защиты, которые могут быть доступны, будут зависеть от целей, мандата, полномочий и эффективности соответствующих механизмов.

В случае механизмов, в которых участие в их работе представителей корпораций зависит от соблюдения ими норм в области прав человека, виды средств правовой защиты, которые могут быть доступны в случае установления факта несоблюдения в ходе процесса рассмотрения жалобы, могут включать прекращение участия в работе и исключение из механизма, введение условий в отношении продолжения участия (таких,

как прекращение определенных деловых отношений или принесение публичных извинений), публикацию заявления о несоблюдении вместе с основными выводами или обязательство разработать и осуществлять план возмещения ущерба с целью исправления положения в консультации с заинтересованными сторонами (который будет проверяться и впоследствии контролироваться соответствующей инициативой).

В случае инициатив, которые предоставляют компаниям сертификат или знак соответствия этическим нормам, средства правовой защиты могут также включать аннулирование сертификата или разрешения на нанесение этого знака на продукцию компании или приостановление действия этого разрешения до принятия определенных мер по возмещению ущерба. Хотя механизмы, действующие в рамках таких инициатив, часто не предусматривают наложения штрафов на компании и не требуют выплаты финансовой компенсации, это не препятствует тому, чтобы компании соглашались на предоставление компенсации в рамках согласованного урегулирования.

Одним из условий участия в работе механизма (или получения сертификата) может быть то, что в случае подачи жалобы компании должны участвовать в процессах, основанных на диалоге, таких как посредничество, с помощью которых потенциально можно получить широкий спектр индивидуальных и целевых средств правовой защиты. Еще более строгие процедуры в отношении определения ответственности могут требовать, чтобы компании участвовали в формальном процессе разрешения споров и были юридически связаны его результатами. Степень формальности таких процессов может варьироваться от процессов, основанных на методах посредничества, до судебных процессов, таких как арбитраж. Арбитраж может быть более предпочтительным в тех случаях, когда необходимо получить юридически обязывающие результаты, например в случаях, когда работники, которые были незаконно уволены, должны быть немедленно восстановлены на работе.

Вопрос 56. Как эти механизмы рассмотрения жалоб соотносятся с должной осмотрительностью в вопросах прав человека?

Механизмы рассмотрения жалоб, связанные с отраслевыми, многосторонними и другими совместными инициативами, могут предоставить ценную информацию, которая может помочь в формировании

и обосновании процессов проявления должной осмотрительности в вопросах прав человека в компаниях, указанных в конкретных жалобах, а также более широким кругом участников схемы и за ее пределами. Утверждения, сделанные в ходе процессов рассмотрения жалоб, и основные выводы, сделанные по завершении этих процессов, могут помочь выявить новые или возникающие риски и обозначить недостатки в существующих методологиях и практиках проявления должной осмотрительности в вопросах прав человека. Утверждения, заключения и выводы, вытекающие из таких процессов рассмотрения жалоб, также могут быть полезны для выявления более широких и системных рисков, связанных с конкретными секторами, цепочками создания стоимости или условиями функционирования. Кроме того, они могут стать важной основой для взаимного обучения и обмена знаниями между компаниями о рисках и способах их устранения.

VII. Критерии эффективности внесудебных механизмов рассмотрения жалоб

ПРИНЦИП 31: для обеспечения того, чтобы внесудебные механизмы рассмотрения жалоб, как государственные, так и негосударственные, были эффективными, они должны быть легитимными, доступными, предсказуемыми, справедливыми, прозрачными, соответствующими правам и обеспечивающими возможности для постоянного обучения. Механизмы оперативного уровня также должны основываться на взаимодействии и диалоге.

Вопрос 57. Почему это важно?

В Руководящих принципах неоднократно упоминается о важности эффективности как показателя для оценки результативности и воздействия внесудебных механизмов рассмотрения жалоб. Для государств обеспечение эффективности их механизмов является важной частью выполнения их обязанности по защите. Аналогичным образом компания, которая не создает эффективные механизмы рассмотрения жалоб или не участвует в их работе, не может утверждать, что она выполняет свою корпоративную обязанность по соблюдению прав человека в соответствии с Руководящими принципами.

Неэффективные механизмы — это пустая трата времени и ресурсов, причем не только тех, кто их разрабатывает и управляет ими, но и тех, кто может захотеть воспользоваться ими, чтобы подать жалобу и получить средства правовой защиты. Вызывая ожидания, которые не могут быть удовлетворены, неэффективные механизмы могут усугубить чувство недовольства правообладателя, а также способствовать дальнейшему лишению прав и возможностей и потере достоинства. Для компаний неэффективные механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне будут менее полезны в качестве источника обратной связи с

заинтересованными сторонами о существующих и возникающих рисках для прав человека и об успешности усилий по устранению таких рисков, что негативно скажется на рациональном управлении рисками (см. ответы на вопросы 40 и 49).

Однако эффективность является понятием, которое трудно определить. Принцип 31 содержит авторитетный и имеющий глобальное значение набор критериев для оценки эффективности внесудебного механизма любого типа. Эти критерии эффективности, затрагивающие как материально-правовые, так и процессуальные аспекты правовой защиты (см. ответы на вопросы 10 и 67 и вставку 1), легли в основу многочисленных международных, региональных и национальных рамок для оценки эффективности широкого круга механизмов как в рамках «мягкого права», так и в юридически обязывающих контекстах. Такие критерии также используются многими организациями по всему миру, проводящими анализ на основе эталонных показателей для оценки и ранжирования эффективности различных механизмов. В ходе осуществления проекта «Подотчетность и правовая защита» УВКПЧ подготовило руководство по практическим шагам, которые могут предпринять различные учреждения и компании для соблюдения критериев эффективности на практике.

Вопрос 58. К каким механизмам применимы эти критерии?

Критерии эффективности, изложенные в принципе 31, применимы к внесудебным механизмам, как государственным, так и негосударственным. Они применимы ко всем типам механизмов, упомянутых в принципах 27–30 (см. ответы на вопросы 27, 35, 42 и 53). Первые семь критериев эффективности применимы ко всем внесудебным механизмам рассмотрения жалоб, которые имеют отношение к соблюдению предприятиями прав человека.

Восьмой критерий относится непосредственно к механизмам оперативного уровня и предусматривает, что эта категория механизмов должна основываться на взаимодействии и диалоге. Он был включен отчасти из-за признания того, что предприятия не могут на легитимной основе быть одновременно объектом жалоб и в одностороннем порядке определять результат их рассмотрения. Этот восьмой критерий эффективности также подчеркивает важность взаимодействия с затрагиваемыми группами заинтересованных сторон для обеспечения того, чтобы такие механизмы

отвечали их потребностям, а также того, чтобы эти заинтересованные стороны сознавали наличие у них возможности использовать эти механизмы на практике. Хотя этот критерий касается конкретно механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне, эффективность других видов внесудебных механизмов может также быть повышена за счет соблюдения этого критерия.

Вопрос 59. Почему именно эти критерии?

Критерии, изложенные в принципе 31, были разработаны в процессе обширных исследований, консультаций и тестирования на местах. В ходе разработки Руководящих принципов был осуществлен пилотный проект для проверки преимуществ первоначального набора критериев, после чего критерии эффективности были пересмотрены для обеспечения более полного учета оперативных реалий (см. A/HRC/17/31/Add.1).

В совокупности эти критерии создают надежную основу для целостной оценки эффективности широкого спектра механизмов рассмотрения жалоб, которая может применяться в любом секторе или оперативном контексте (см. ответ на вопрос 61).

Вопрос 60. Должен ли механизм соответствовать каждому критерию, чтобы считаться эффективным?

Критерии эффективности предназначены для комплексного применения. Они взаимосвязаны и взаимно усиливают друг друга, поскольку игнорирование или исключение одного из них может иметь последствия для способности механизма соблюдать другие, что сделает механизм менее эффективным в целом. Например, степень прозрачности механизма в его отношениях с заинтересованными сторонами и общественностью в целом имеет очевидные последствия для его доступности и предсказуемости. Аналогичным образом механизм, обеспечивающий предсказуемое и справедливое функционирование, с большей вероятностью будет пользоваться доверием и, следовательно, считаться легитимным.

Поэтому при разработке, оценке и пересмотре внесудебных механизмов рассмотрения жалоб следует учитывать все критерии (см. ответ на вопрос 61). Несмотря на то, что способы, с помощью которых эти критерии могут быть соблюдены на практике, могут варьироваться (в зависимости, например, от сектора или предполагаемых пользователей), операторы

внесудебных механизмов рассмотрения жалоб должны стремиться соответствовать всем критериям, а не выбирать те критерии, соблюдение которых может показаться наиболее легким.

Вопрос 61. Как следует оценивать эффективность механизма рассмотрения жалоб?

Критерии эффективности, изложенные в принципе 31, являются очевидной отправной точкой для любой оценки того, насколько хорошо механизм рассмотрения жалоб работает на практике, и в частности его успешности как средства быстрого и успешного разрешения жалоб, связанных с правами человека, и предоставления эффективных средств правовой защиты. Однако важно помнить, что критерии эффективности перечислены не как золотой стандарт или максимум, к которому должны стремиться механизмы рассмотрения жалоб, а как основа, на которую следует опираться, используя накопленный опыт и извлеченные уроки. Другими словами, они предназначены для определения минимального уровня, а не максимального.

С момента утверждения Руководящих принципов в 2011 году организациями было разработано множество инструментов, показывающих, как критерии эффективности могут стать основой для детальной оценки эффективности.

Руководство, опубликованное УВКПЧ в рамках осуществления его проекта «Подотчетность и правовая защита», содержит ряд предложений о том, как различные типы механизмов рассмотрения жалоб могут соответствовать каждому из критериев эффективности на практике в самых разных условиях деятельности. Эти соображения могут быть включены в систему оценки различными способами, в том числе в качестве основы для количественных и качественных показателей, которые могут быть использованы для оценки эффективности. По вопросам наилучшего применения критериев в конкретных контекстах, например правительствами, отраслевыми ассоциациями, организациями гражданского общества, защитниками прав человека или профсоюзами, можно получить информацию из ряда дополнительных источников.

Какие бы инструменты и методологии оценки ни использовались, вклад заинтересованных сторон в оценку эффективности механизма по каждому из критериев эффективности, как в целом, так и в конкретных случаях, имеет очень важное значение. Например, без конструктивного

взаимодействия с заинтересованными сторонами было бы трудно в достаточной степени понять и устранить препятствия для доступа, с которыми сталкиваются люди (см. ответ на вопрос 63). Конструктивное взаимодействие также необходимо для обеспечения того, чтобы результаты и средства правовой защиты были эффективными, учитывали культурные особенности и гендерную проблематику (см. ответ на вопрос 67).

Вопрос 62. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается легитимным?

В значении, используемом в принципе 31, легитимность означает, что механизм заслуживает поддержки и что отсутствуют объективные причины оспаривать его существование и мандат. Легитимные механизмы вызывают авторитет, уважение и доверие у заинтересованных сторон.

У разных заинтересованных сторон могут быть разные взгляды на то, какими характеристиками должен обладать тот или иной механизм, чтобы считаться легитимным, и это может зависеть от конкретного опыта и потребностей этих заинтересованных сторон. Однако во многих случаях механизмы рассмотрения жалоб могут предпринимать определенные шаги для повышения своей легитимности в глазах заинтересованных сторон. Например, механизм рассмотрения жалоб с большей вероятностью будет считаться легитимным, если те, кто участвует в его разработке и функционировании:

- выясняют и учитывают мнения правообладателей при разработке, оценке и пересмотре механизма
- обеспечивают, чтобы механизм мог поддерживать достаточный уровень независимости от тех, чья деятельность может стать предметом жалоб
- принимают меры по минимизации риска возникновения конфликта интересов и реагированию на него
- разрешают делегирование разрешения споров и принятия решений независимым третьим сторонам в соответствующих случаях
- проактивно распространяют среди правообладателей информацию о том, что может и чего не может предложить этот механизм, как он работает, а также о политике защиты от ответных мер
- обеспечивают гендерный паритет среди персонала и применяют подход, учитывающий гендерные аспекты (см. вставку 13)
- обеспечивают, чтобы персонал обладал достаточной квалификацией для выполнения задач, которые перед ним поставлены.

Характеристики, необходимые для обеспечения и усиления легитимности, могут быть разными в зависимости от того, является ли механизм государственным или негосударственным. Для государственных механизмов важными факторами для установления и поддержания легитимности могут быть защищенность от коррупции и необоснованного политического вмешательства, а также наличие законодательного мандата. С другой стороны, негосударственным механизмам рассмотрения жалоб может потребоваться продемонстрировать беспристрастность и благое управление другими способами, например с помощью соответствующей внутренней политики и эффективных систем надзора.

ВСТАВКА 13: ПРИМЕНЕНИЕ ПОДХОДА, УЧИТЫВАЮЩЕГО ГЕНДЕРНЫЕ АСПЕКТЫ

Разработчики и операторы механизмов рассмотрения жалоб должны быть осведомлены о различных источниках сознательной и бессознательной предвзятости в отношении пола, которые могут влиять на принятие ими решений, и должны быть готовы к тому, что это может непреднамеренно привести к дискриминации или ущемлению интересов людей, в частности женщин, девочек, небинарных людей и ЛГБТИ+ людей[7].

Недостаточное внимание к реалиям жизни при разработке механизмов рассмотрения жалоб и управлении ими или к множественным и пересекающимся формам дискриминации, с которыми могут сталкиваться люди, может сильно повлиять на то, насколько люди готовы доверять таким механизмам и использовать их. В зависимости от контекста, вопросы, которые могут потребовать особого внимания, могут включать:

- методы коммуникации между затрагиваемыми заинтересованными сторонами и механизмом (например, имеют ли женщины такой же доступ к коммуникационным технологиям и владеют ли они ими наравне с мужчинами?)
- способы взаимодействия (существуют ли контексты для взаимодействия и обсуждения, к которым женщины, девочки,

[7] ЛГБТИ+ — это аббревиатура, обозначающая лесбиянок, геев, бисексуальных, трансгендерных и интерсекс-людей. Знак «плюс» обозначает людей с различной сексуальной ориентацией, гендерной идентичностью, гендерным самовыражением и/или половыми признаками, которые идентифицируют себя с другими терминами. Дополнительную информацию см. в публикации УВКПЧ «Born Free and Equal: Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics in International Human Rights Law» (New York and Geneva, 2019).

небинарные люди или ЛГБТИ+ люди могут не иметь полного доступа или доверия, возможно, по причинам, связанным с гендерными стереотипами, дискриминационными законами или толкованиями культурных норм?)

- необходимость личного присутствия на слушаниях и часы, на которые назначены слушания (могут ли требования в отношении личного присутствия в определенное время дня исключать женщин или других лиц, которые не могут отпроситься с работы или которые имеют обязанности по уходу, возложенные на них в результате гендерных стереотипов?)
- степень, в которой женщины, девочки, небинарные люди и ЛГБТИ+ люди, использующие соответствующий механизм, могут подвергаться риску применения против них ответных мер и стигматизации, конкретные формы, которые это может принимать (например, сексуальное или гендерное насилие, домогательства или угрозы, нарративы, обвиняющие жертву, или социальная маргинализация), и различия в социальных и экономических последствиях ответного поведения (которые, в случае женщин, могут быть особенно длительными и серьезными)
- степень, в которой результаты процессов рассмотрения жалоб будут учитывать потребности, в частности женщин, девочек, небинарных людей и ЛГБТИ+ людей
- материальный объем приемлемых жалоб, стандарты доказывания и тип требуемых доказательств
- обеспечение того, чтобы механизмы рассмотрения жалоб и средства правовой защиты не основывались на гендерных стереотипах и не укрепляли их, в том числе в отношении женщин, мужчин и небинарных людей.

Механизмы рассмотрения жалоб, которые не применяют учитывающий гендерную проблематику подход для содействия процессу определения их формата и оценки их эффективности — как в целом, так и в конкретных случаях, — вряд ли будут соответствовать критериям эффективности, тогда как если разработчики и операторы механизмов будут применять подход, учитывающий гендерную проблематику, они могут определить изменения, которые могут потребоваться для обеспечения того, чтобы механизмы:

- могли пользоваться доверием всех, независимо от пола (т. е. были легитимными)
- не допускали дискриминацию по признаку пола, прямой или косвенной, с точки зрения того, кто может получить к ним доступ (т. е. были доступными)
- могли действовать таким образом, чтобы достичь реального равноправия (т. е. были справедливыми)
- могли учитывать различия между женщинами, мужчинами, небинарными людьми и ЛГБТИ+ людьми в том, как могут восприниматься ими различные виды ущерба и средства правовой защиты, а также рассматривать, что может потребоваться для обеспечения того, чтобы средства правовой защиты способствовали осуществлению всего спектра прав человека (т. е. соответствовали правам).

Отправной точкой применения учитывающего гендерные аспекты подхода к разработке и функционированию механизмов рассмотрения жалоб является конструктивное взаимодействие с затрагиваемыми (или потенциально затрагиваемыми) женщинами, девочками, небинарными людьми и ЛГБТИ+ людьми (см. далее вставку 15).

Рабочая группа по предпринимательству и правам человека более подробно рассмотрела гендерные аспекты Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека в докладе за 2019 год (A/HRC/41/43). Кроме того, публикация «Стандарты ведения бизнеса: борьба с дискриминацией лесбиянок, геев, бисексуальных, трансгендерных и интерсекс-людей» содержит конкретные рекомендации о том, как компании могут привести свою политику и практику в соответствие с международными нормами в области прав человека ЛГБТИ+ людей.

Вопрос 63. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается доступным?

Механизм является доступным, если люди, которые могут нуждаться в нем или хотят им воспользоваться:

- знают, что он существует, для чего он нужен и как он может им помочь

- знают, как им пользоваться
- могут легко получить доступ к процессу рассмотрения жалоб и принять в нем участие.

В большинстве случаев обеспечение доступности механизма требует согласованной и целенаправленной работы с соответствующими группами заинтересованных сторон с особым акцентом на людей, которые в наибольшей степени рискуют оказаться затронутыми рассматриваемой предпринимательской деятельностью. Необходимые мероприятия по повышению осведомленности будут варьироваться в зависимости от контекста, но могут включать:

- личное взаимодействие (например, в ходе встреч и в рамках дискуссионных групп)
- образовательные занятия (в идеале, проводимые людьми, с которыми правообладатели могут легко установить контакт, например коллегами, представителями профсоюзов или членами общин)
- размещение объявлений в местах, где их могут увидеть люди, для которых предназначен соответствующий механизм
- обмен информацией, в том числе онлайн (например, через веб-сайты, социальные сети, листовки, газеты и другие средства массовой информации)
- обращение за помощью к соответствующим организациям гражданского общества (например, к социальным работникам).

Обеспечение доступности механизма также требует детального понимания типов барьеров, с которыми могут столкнуться люди, желающие подать жалобу, и действий по их преодолению. Такой подход к разработке и функционированию механизмов рассмотрения жалоб часто называют «удобным для пользователя». Уровень осведомленности и знаний, необходимый для полного преодоления барьеров, вряд ли будет достигнут без конструктивного взаимодействия с затрагиваемыми людьми и общинами. Хотя меры по адаптации, которые могут потребоваться, неизбежно будут варьироваться в зависимости от конкретных случаев, доступность часто может быть значительно повышена за счет:

- упрощения подачи жалоб и активного участия в процессе рассмотрения жалоб
- минимизации критериев доступа к механизму (критериев приемлемости) и обеспечения того, чтобы они были четко изложены

- установления достаточно гибких временных рамок для доступа к механизму, с тем чтобы как минимум учитывать продолжительность времени, которое может потребоваться для того, чтобы злоупотребления стали очевидными или чтобы правообладатели узнали о механизме
- отказа от обременительных требований к обеспечению состязательности (например, отмена требований о том, чтобы жалобы излагались в юридических или политических терминах или чтобы были указаны конкретные затрагиваемые права человека)
- минимизации финансовых барьеров
- обеспечения правообладателям возможности участия на их родном языке
- предоставления доступа к нескольким каналам коммуникации (таким, как личное общение, бесплатные телефонные линии, электронная или обычная почта и онлайн-формы)
- проактивного реагирования на барьеры, с которыми сталкиваются люди, подверженные повышенному риску уязвимости или маргинализации (например, связанные с физической безопасностью, гарантией занятости, расходами, связанными с участием, трудностями в получении доступа к услугам по уходу за детьми, неграмотностью или отсутствием цифровых навыков)
- обеспечения наличия ресурсов и услуг в доступных форматах и на языках, на которых говорят затрагиваемые (или потенциально затрагиваемые) заинтересованные стороны
- предоставления ряда ресурсов, помогающих людям ориентироваться в процессе рассмотрения жалоб и уверенно участвовать в нем, таких как типовые заявления, шаблоны и другие офлайн- и онлайн-ресурсы (например, обучающие брошюры и видеоматериалы), бесплатные консультационные и вспомогательные услуги (например, телефоны доверия и назначенные социальные работники), а также материалы, доступные для детей, людей, испытывающих трудности с грамотностью, и людей с инвалидностью.

Страх подвергнуться воздействию применения ответных мер является одним из основных препятствий для поиска эффективных средств правовой защиты в связи с причиненным ущербом, и механизмы рассмотрения жалоб вряд ли будут использоваться, если люди будут опасаться, что их накажут за то, что они выскажут свои обеспокоенности. Поэтому важно, чтобы механизмы рассмотрения жалоб выявляли и устраняли риски принятия ответных мер в отношении правообладателей, других людей, которые с ними связаны (например, членов семьи или адвокатов), а также людей, связанных с процессом рассмотрения жалоб (например, переводчиков или посредников) (см. вставку 14).

ВСТАВКА 14: ЗАЩИТА ЛЮДЕЙ ОТ РИСКА ПОДВЕРГНУТЬСЯ ВОЗДЕЙСТВИЮ ОТВЕТНЫХ МЕР

Люди могут не желать обращаться к механизмам рассмотрения жалоб из-за опасения подвергнуться воздействию ответных мер. Необеспечение оценки и адекватного реагирования на такие риски неизбежно подорвет доверие заинтересованных сторон (и, следовательно, «легитимность» механизма — см. ответ на вопрос 62) и является серьезным психологическим и практическим барьером для осуществления желания людей воспользоваться процессом рассмотрения жалоб (ограничивающим его доступность — см. ответ на вопрос 63). Разные группы людей могут сталкиваться с разными видами или уровнями риска или по-разному переживать воздействие ответных мер. Нахождение в уязвимом или маргинальном положении (например, из-за бедности или отсутствия личной автономии) может резко повысить уровень риска, что скажется на том, насколько человек сможет участвовать в процессе рассмотрения жалобы на справедливой основе, с получением необходимой информации и с обеспечением уважительного отношения к нему (следовательно, повлияет на «справедливость» процесса — см. ответ на вопрос 65).

Практические действия, которые можно предпринять для управления рисками подвергнуться воздействию ответных мер, включают:

- принятие публичной позиции абсолютной нетерпимости к применению ответных мер и активное информирование об этой позиции в рамках усилий по повышению осведомленности о механизме
- обеспечение того, чтобы сотрудники механизма обладали необходимым опытом для выявления рисков подвергнуться воздействию ответных мер и управления ими
- взаимодействие с правообладателями и другими лицами с самого начала по поводу потенциальных опасений, касающихся риска подвергнуться воздействию ответных мер, и предоставление рекомендаций о мерах, которые они могут предпринять для обеспечения своей личной безопасности и безопасности тех, кто с ними связан
- подготовку оценок рисков для каждого конкретного случая и принятие соответствующих мер по предотвращению и снижению рисков

- обеспечение включения четкого запрета на применение ответных мер в договорные соглашения с образованиями, входящими в цепочку создания стоимости предприятия
- обеспечение неразглашения личности людей и принятие мер по сохранению этой конфиденциальности (например, путем редактирования любой информации, которая может быть использована для их идентификации)
- сообщение в обобщенном виде о любых высказанных опасениях по поводу риска подвергнуться воздействию ответных мер и о любых ставших известными случаях применения ответных мер
- добросовестное и ответственное сотрудничество с правоохранительными органами, прокурорами и судебными органами.

Вопрос 64. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается предсказуемым?

Предсказуемый механизм имеет четкие, опубликованные процедуры и обеспечивает ясность в отношении своих процессов, имеющихся результатов и средств мониторинга достижения результатов. Предсказуемость подразумевает открытость в отношении того, для чего предназначен механизм рассмотрения жалоб и как он работает, что он может и чего не может обеспечить, и чего следует ожидать на каждом этапе процесса. Она также подразумевает, что схожие фактические ситуации приведут к схожим результатам, а не к произвольным или непоследовательным. Это больше, чем просто уважение по отношению к правообладателям; предсказуемость является основополагающим фактором для завоевания и сохранения доверия и поддержки заинтересованных сторон.

Хотя характеристики предсказуемого механизма различаются в зависимости от конкретного случая, они часто включают в себя:

- публикацию четкой информации о политике и процессах механизма
- четкие и реалистичные сроки рассмотрения жалоб, которые доводятся до сведения сторон и соблюдаются
- четкую политику в отношении сотрудничества с другими механизмами и государственными учреждениями с учетом риска применения ответных мер

- надлежащее управление ожиданиями в отношении средств правовой защиты, которые могут быть получены, а также в отношении того, в какой степени они могут быть применены и их применение может быть проконтролировано.

Вопрос 65. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается справедливым?

Концепция справедливости в значительной степени опирается на понятие объективности. В Руководящих принципах подчеркивается важность соблюдения процедурной справедливости посредством обеспечения «разумного доступа к источникам информации, консультациям и экспертным знаниям», с тем чтобы затрагиваемые стороны могли участвовать в процессах рассмотрения жалоб на «основе принципов справедливости, информированности и уважения». Недостаточное внимание к дисбалансам, которые часто существуют между пострадавшими сторонами и соответствующими субъектами предпринимательской деятельности, в частности с точки зрения возможностей и доступа к информации, может неблагоприятно сказаться на способности механизма функционировать справедливым образом. Справедливый механизм будет работать проактивно для решения проблем, возникающих из-за таких дисбалансов, с тем чтобы правообладатели могли участвовать в процессах рассмотрения жалоб на справедливой основе и с полным доверием, в том числе путем:

- предоставления соответствующей консультативной, технической, финансовой и другой поддержки (или направления людей к внешним источникам поддержки)
- внесения соответствующих изменений, учитывающих гендерную проблематику, в процессы рассмотрения жалоб, с целью учета особых потребностей людей, которые могли пострадать от ущерба или испытать эмоциональную травму, или которые сталкиваются с повышенным риском уязвимости или маргинализации.

Другие шаги, которые можно предпринять для повышения способности механизма функционировать на справедливой основе, включают:

- предоставление сторонам возможности иметь представительство третьей стороны и решать, кто будет представлять их интересы в процессе рассмотрения жалобы

- обеспечение того, чтобы затрагиваемые заинтересованные стороны имели возможность (и знали об этом) выйти из процесса в любой момент, когда они этого пожелают
- обеспечение того, чтобы люди имели своевременный доступ к полученной механизмом информации, которая имеет отношение к жалобе (письменные представления или другие соответствующие доказательства), и предоставление сторонам равной возможности комментировать такую информацию до принятия решений по существу
- предоставление записей о процессе, результатах и причинах принятых решений
- информирование сторон об их правах оспаривать решения, предоставление им понятной информации о том, как они могут это сделать, и предоставление им достаточного времени для этого.

Вопрос 66. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается прозрачным?

Концепция прозрачности как критерий эффективности в соответствии с Руководящими принципами имеет два аспекта:

- прозрачность, необходимая для того, чтобы стороны процесса рассмотрения жалоб были информированы о его ходе
- достаточная прозрачность работы механизма для укрепления уверенности в его эффективности и удовлетворения любых общественных интересов.

Первый аспект связан с ведением конкретных дел. Демонстрация сторонам в конкретных делах приверженности прозрачности повысит эффективность механизма в целом за счет укрепления доверия заинтересованных сторон (обеспечения легитимности — см. ответ на вопрос 62) и повышения предсказуемости механизма для последующих дел (см. ответ на вопрос 64). Прозрачность по отношению к сторонам жалобы может быть достигнута путем:

- обеспечения постоянного и проактивного взаимодействия между механизмом и сторонами жалобы в отношении статуса каждого этапа процесса рассмотрения жалобы (включая периодическое обновление информации независимо от сроков основных событий)
- обмена информацией о дальнейших шагах и доступных вариантах на каждом этапе процесса рассмотрения жалобы.

Второй аспект связан с прозрачностью по отношению к заинтересованным сторонам в более широком смысле и к общественности в целом. В этом смысле прозрачность можно рассматривать как дополнение к другим критериям эффективности (в частности, легитимности и предсказуемости).

Следует тщательно продумывать характер, формат и время направления сообщений. Например, в случае с механизмами рассмотрения жалоб на уровне компаний, если сообщается лишь частичная или сильно агрегированная информация, такая как базовые статистические данные о количестве полученных и разрешенных жалоб, без какого-либо контекстуального анализа или размышлений о тенденциях или извлеченных уроках, это может вызвать обоснованные вопросы у заинтересованных сторон относительно того, отражает ли механизм рассмотрения жалоб подлинную приверженность со стороны соответствующей компании выполнению своей корпоративной обязанности по соблюдению прав человека. В то же время крайне важно, чтобы раскрытие информации, касающейся функционирования механизмов рассмотрения жалоб, учитывало риски применения ответных мер в отношении затрагиваемых лиц и общин (см. вставку 14).

Примеры раскрытия информации, которое может повысить прозрачность механизмов рассмотрения жалоб в интересах общества, включают информацию о следующем:

- количество, типы и характер полученных жалоб
- количество отклоненных просьб и основания, по которым они были отклонены
- количество завершенных дел, результаты их рассмотрения, любые последующие действия и средняя продолжительность процессов рассмотрения жалоб
- показатели удовлетворенности заинтересованных сторон
- любые другие данные, которые улучшают понимание общественностью степени эффективности работы механизма.

Во многих случаях эту информацию (которая может быть представлена в виде статистических данных, баз данных по конкретным случаям или анонимизированных тематических исследований) целесообразно дополнить анализом тенденций и мер, которые необходимо принять для улучшения работы механизма или предотвращения причинения ущерба в будущем (см. ответ на вопрос 68). В идеале коммуникация должна осуществляться с использованием наиболее доступных форматов, в том числе через веб-сайты, а также в рамках периодической отчетности.

Вопрос 67. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается соответствующим правам?

Наличие механизма рассмотрения жалоб, соответствующего правам, гарантирует, что независимо от того, как сформулированы жалобы или какие вопросы они поднимают, результаты процесса рассмотрения жалоб и средства правовой защиты будут соответствовать международно признанным правам человека. Этот критерий примечателен тем, что он прямо и недвусмысленно связан с *результатами* процесса возмещения ущерба — другими словами, с *материально-правовыми аспектами средства правовой защиты*.

Хотя можно выделить определенные широкие категории средств правовой защиты, которые по отдельности или в совокупности могут представлять собой эффективное средство правовой защиты в делах о нарушениях прав человека (см. вставку 1), степень эффективности результата процесса возмещения ущерба на практике зависит от контекста и является субъективным вопросом, который должны определять затрагиваемые стороны. Таким образом, не следует абстрактно рекомендовать элементы эффективного материально-правового средства правовой защиты. Критерии эффективности в принципе 31 были сформулированы с учетом этой проблемы. Однако это не означает, что материально-правовые аспекты средств правовой защиты имеют меньшее значение, чем процессуальные аспекты. В то время как другие критерии эффективности определяют особенности механизмов рассмотрения жалоб, которые во многих случаях влияют на вероятность предоставления в конечном итоге эффективного *материально-правового* средства правовой защиты, этот критерий, касающийся наличия механизма рассмотрения жалоб, соответствующего правам, устанавливает минимальный стандарт для *всех результатов* таких процессов: они должны соответствовать международно признанным правам человека.

Обеспечение соответствия результатов правам может быть сложной задачей. Это предполагает учет соответствующих рекомендаций относительно содержания прав человека, таких как права на здоровье, неприкосновенность частной и семейной жизни, а также рассмотрение вопроса о том, каким образом следует обеспечивать баланс между различными правами человека (например, между различными группами заинтересованных сторон) в различных ситуациях. Это означает обеспечение того, чтобы средства правовой защиты соответствовали международным нормам в области прав человека, касающимся

равенства и недискриминации, и любым специальным правилам, которые применяются к конкретным группам людей, таким как принцип свободного, предварительного и осознанного согласия, применяемый в отношении коренных народов.

Обеспечение того, чтобы результаты возмещения ущерба соответствовали правам, также предполагает применение правозащитного подхода к механизмам, с помощью которых такие результаты могут быть применены на практике. Невыполнение этого требования может ухудшить положение затрагиваемых групп с точки зрения прав человека, например, усилить напряженность в обществе (например, между молодыми и пожилыми людьми) или укоренить существующее неравенство (например, между мужчинами и женщинами). Механизм, соответствующий правам, может предвидеть такие ситуации и принимать соответствующие меры для их предотвращения, а также обеспечивать принятие устойчивых решений, учитывающих права человека. Все меры по последующему мониторингу применения на практике результатов возмещения ущерба должны быть подвергнуты анализу с точки зрения соблюдения прав человека.

Действия, которые могут быть предприняты для обеспечения и усиления соответствия нормам в области прав человека, включают:

- консультации с затрагиваемыми заинтересованными сторонами по поводу типа необходимых средств правовой защиты и способа их предоставления
- анализ средств правовой защиты для обеспечения того, чтобы они были адекватными, эффективными, оперативными, учитывали культурные особенности и гендерную проблематику, и при необходимости внесение корректировок
- оценку предложений по применению на практике результатов возмещения ущерба с целью обеспечения того, чтобы они не привели к причинению дополнительного ущерба (например, к обострению напряженности в обществе)
- оценку эффективности средств правовой защиты и устранение любых недостатков
- наличие плана по решению проблемы неприменения на практике результатов мер по возмещению ущерба.

Вопрос 68. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб считается источником непрерывного обучения?

Механизм рассмотрения жалоб должен быть источником непрерывного обучения по двум основным направлениям. Во-первых, он должен использовать уроки, извлеченные из процессов рассмотрения жалоб, для совершенствования самого механизма. Сбор отзывов о работе механизма может помочь определить пути совершенствования его процедур и практики, с тем чтобы со временем повысить его эффективность. Действия, которые указывают на то, что механизм является источником непрерывного обучения в этом смысле, включают:

- сбор отзывов сторон об их взаимодействии с механизмом, а также отзывов внутренних и внешних заинтересованных сторон о работе механизма
- отслеживание и оценку эффективности управления механизмом, его процессов и результатов работы
- ведение учета частоты, характера и причин жалоб
- осуществление стратегий по совершенствованию механизма на основе вышеуказанной информации.

Во-вторых, механизм должен быть источником непрерывного обучения путем использования уроков, извлеченных из процессов рассмотрения жалоб, для предотвращения неблагоприятного воздействия на права человека в будущем. Регулярный анализ частоты, характера и причин жалоб может позволить учреждению, управляющему механизмом, определить политику, процедуры или практику, которые следует изменить для предотвращения ущерба в будущем. Действия, которые указывают на то, что механизм является источником непрерывного обучения в этом смысле, включают:

- содействие деятельности соответствующей компании по проявлению должной осмотрительности в вопросах прав человека и оказание на нее влияние путем
  - содействия в определении характера и закономерностей неблагоприятных воздействий на права человека, связанных с деятельностью компании, и того, как такие воздействия влияют на различные группы населения
  - оказания влияния и содействия в оценке соответствующих действий, которые следует предпринять в ответ на воздействия

- содействие проведению более широкого обсуждения отраслевых или системных проблем, которые могут способствовать причинению ущерба правам человека или усугублять его.

Вопрос 69. Что означает, что механизм рассмотрения жалоб на оперативном уровне должен быть основан на взаимодействии и диалоге?

Первый аспект этого критерия — взаимодействие — означает, что с затрагиваемыми и потенциально затрагиваемыми заинтересованными сторонами следует проводить консультации по вопросам разработки и функционирования механизма. Привлечение таких групп к разработке и совершенствованию процессов механизма помогает гарантировать, что он отвечает их потребностям, что они будут использовать его на практике и что существует общая заинтересованность в обеспечении успешности его деятельности. Действия, свидетельствующие о том, что механизм основан на взаимодействии, включают:

- значимое и регулярное взаимодействие с затрагиваемыми (и потенциально затрагиваемыми) заинтересованными сторонами в отношении их потребностей и ожиданий, в том числе в том, что касается функционирования механизма (например, в отношении круга охватываемых вопросов, способов подачи жалоб и методов коммуникации)
- поиск источников экспертных знаний о местных условиях и о том, как механизм может способствовать разрешению жалоб
- разработку и совершенствование механизма на основе вышеуказанной деятельности и других отзывов.

Второй аспект этого критерия — диалог — относится к методам, используемым для разрешения жалоб. Идея о том, что компании могут сами быть «судьями и присяжными заседателями» в отношении неблагоприятных воздействий на права человека, к которым они сами могут быть причастны, может быть проблематичной для легитимности механизма (см. ответ на вопрос 62). По этой причине подходы к разрешению жалоб на основе диалога приобретают особое значение для механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне. Механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне, которые действуют с применением жесткого или состязательного подхода или стремятся навязать решения затрагиваемым заинтересованным сторонам, часто не будут считаться «эффективными» механизмами

по смыслу Руководящих принципов. Призыв к тому, чтобы такие механизмы основывались на диалоге, усиливает необходимость для компаний работать вместе с затрагиваемыми людьми, с тем чтобы прийти к общему пониманию основных проблем и оптимальных решений.

Существует ряд возможных показателей того, что механизм основан на диалоге, например:

- механизм основан на посредничестве и совместном решении проблем для разрешения жалоб
- механизм использует методы, позволяющие изучать и оспаривать исходные предположения и культурные предубеждения, которые могут искажать выявление и анализ проблем
- сотрудники механизма проходят обучение методам разрешения жалоб на основе диалога и следят за развитием передовой практики посредничества
- существуют политика и процедуры, гарантирующие, что в тех случаях, когда требуется судебное разбирательство или обстоятельства делают его целесообразным в силу других причин, жалобы могут быть переданы легитимным, независимым третьим сторонам.

Хотя Руководящие принципы конкретно призывают к тому, чтобы механизмы рассмотрения жалоб на оперативном уровне основывались на взаимодействии и диалоге, другие типы внесудебных механизмов рассмотрения жалоб также могут получить важные преимущества, если они будут соответствовать этому критерию.

ВСТАВКА 15: ЧТО ТАКОЕ «ЗНАЧИМОЕ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С ЗАИНТЕРЕСОВАННЫМИ СТОРОНАМИ» В ДАННОМ КОНТЕКСТЕ?

ЧТО: значимое взаимодействие с заинтересованными сторонами — это постоянный процесс взаимодействия и диалога с заинтересованными сторонами с целью услышать и понять их интересы и обеспокоенности и отреагировать на них. Взаимодействие с заинтересованными сторонами, в частности с теми, кто подал или может подать жалобы, необходимо для оценки типов рисков и ущерба, с которыми сталкиваются люди, барьеров, с которыми они сталкиваются при поиске средств правовой защиты, и типов средств правовой защиты, которые они могут считать эффективными в конкретном контексте. Значимое взаимодействие с заинтересованными сторонами имеет решающее значение для

обеспечения того, чтобы механизм рассмотрения жалоб на оперативном уровне был эффективным для тех, кто, вероятно, будет его использовать, и взаимодействие с заинтересованными сторонами может также повысить эффективность других типов внесудебных механизмов.

КТО: в этом контексте заинтересованные стороны — это в основном люди, чьи права были (или могут быть) неблагоприятно затронуты предпринимательской деятельностью, а также их законные представители, такие как профсоюзы или другие организации работников. Однако другие группы заинтересованных сторон также могут играть важную роль в разработке и оценке механизмов, с тем чтобы они могли эффективно реагировать на ущерб правам человека, который они стремятся устранить. В целом, механизмы должны пытаться проводить консультации с:

- непосредственно затрагиваемыми заинтересованными сторонами и их законными представителями: людьми, чьи права человека были или могут быть неблагоприятно затронуты компанией
- надежными доверенными лицами: лицами или образованиями, такими как местные организации гражданского общества с большим опытом взаимодействия с жителями конкретного региона или людьми, находящимися в конкретных обстоятельствах, которые способны добросовестно представлять их взгляды и наилучшие интересы и могут помочь эффективно донести их обеспокоенности
- экспертами по правам человека: лицами, которые могут поделиться конкретными знаниями или экспертным опытом в отношении механизмов возмещения ущерба. Они могут играть важную роль, дополняя (но не заменяя) непосредственное взаимодействие с затрагиваемыми заинтересованными сторонами.

КОГДА: значимое взаимодействие с заинтересованными сторонами имеет очень важное значение на различных этапах процесса возмещения ущерба. Исследования показывают, что качество взаимодействия с заинтересованными сторонами при разработке механизма рассмотрения жалоб является самым важным фактором, определяющим готовность заинтересованных сторон доверять механизму и использовать его. Это также имеет ключевое значение при проведении любых мероприятий по анализу эффективности механизма и выявлению областей, требующих улучшения (см. ответ на вопрос 61).

В отдельных случаях конструктивное взаимодействие с заинтересованными сторонами может играть важную роль в определении формы возмещения ущерба, необходимой для решения проблем людей, подающих жалобы, и устранения любого причиненного ущерба. Такое взаимодействие также необходимо для обеспечения того, чтобы люди могли получить выгоду от мер по возмещению ущерба на справедливой и равной основе (см. вставку 13).

КАК: существует ряд способов, с помощью которых взаимодействие с заинтересованными сторонами может помочь обеспечить эффективность механизмов рассмотрения жалоб:

- проактивное взаимодействие с непосредственно затрагиваемыми заинтересованными сторонами посредством проведения общественных обсуждений, общих собраний, опросов и использования других методов сбора информации
- выяснение мнений соответствующих государственных органов, включая национальные правозащитные учреждения
- обращение к сторонам с просьбой заполнить анкеты с отзывами пользователей по завершении процесса рассмотрения жалоб и проведение последующей работы с теми, кто воспользовался соответствующим механизмом.

ВСТАВКА 16: ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Дополнительные материалы и рекомендации, имеющие отношение к компоненту Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, касающемуся доступа к средствам правовой защиты, можно найти на веб-странице УВКПЧ «Resources on accountability and remedy» («Информация по вопросам, касающимся подотчетности и правовой защиты»).



ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ
ПРАВА ЧЕЛОВЕКА
УПРАВЛЕНИЕ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА

Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
Palais des Nations
CH 1211 Geneva 10, Switzerland
+41 (0) 22 917 92 20
ohchr-infodesk@un.org
www.ohchr.org/ru

Printed at United Nations, Geneva
2405768 **(R)** – October 2025 – 518 – **HR/PUB/24/1**