

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Обвързващ договор на ООН за предприятията и правата на човека“**(становище по собствена инициатива)**

(2020/C 97/02)

Докладчик: **Thomas WAGNSONNER**

Решение на Пленарната асамблея	24.1.2019 г.
Правно основание	член 32, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	28.11.2019 г.
Приемане на пленарна сесия	11.12.2019 г.
Пленарна сесия №	548
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	136/23/12

1. Заключение и препоръки*Заключения*

1.1. ЕИСК напълно подкрепя правата на човека като универсална и неотменима, неделима, взаимозависима, взаимно свързана и следователно задължителна основа за всяка обществена ангажираност. Правата на човека са основата за благосъстоянието и мира в Европа. ЕИСК подчертава, че социалните и политическите права на човека трябва да гарантират достоен начин на живот за всички хора и че тяхното нарушаване не трябва да води до неоправдани печалби.

1.2. Нарушенията на правата на човека могат да бъдат предотвратявани по-добре, когато е налице договорен на международно равнище обвързващ стандарт, създаден за да бъде прилаган и защитаван от държавите. ЕИСК приветства подход, при който се признава, че е задължение на държавите да защитават, насърчават и зачитат правата на човека и че предприятията трябва да спазват тези права.

1.3. ЕИСК приветства факта, че в настоящия проект на текст са разгледани съществени въпроси, предложени от ЕС, като например неговите препоръки за включване на всички предприятия в приложното му поле, както и за по-голямо концептуално съответствие с Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека („Ръководните принципи на ООН“). Правилата ще бъдат съгласувани със съществуващите системи за надлежна проверка, по-специално с Ръководните принципи на ООН, за да се улесни тяхното прилагане и да се избегнат припокриванията.

1.4. Тъй като приложното поле на проекта за договор, основан на препоръките на ЕС, понастоящем обхваща всички бизнес дейности, независимо от техния мащаб, ЕИСК насърчава ЕС и неговите държави членки да предприемат мерки, с които да помогнат на предприятията да изпълнят своите задължения в областта на правата на човека, които могат да се основават на съществуващите доброволни ангажименти по отношение на корпоративната социална отговорност, по-специално по отношение на международните дейности. ЕИСК признава трудностите при прилагането на мерките, предвидени в този договор за МСП, и настоятелно призовава ЕС и неговите държави членки да окажат силна подкрепа на МСП и да улеснят практическите рамки, които да им позволят да гарантират спазването на правата на човека при извършването на техните дейности.

1.5. ЕИСК подчертава, че незадължителните и задължителните мерки не се изключват взаимно, а би трябвало да се допълват.

1.6. Системи като насоките на ОИСР за многонационалните предприятия (насоките на ОИСР за МНП) и стандартите за докладване, включени в Ръководните принципи на ООН, показват, че вече има практически начини за прилагане на строги стандарти на поведение от страна на бизнеса в областта на правата на човека. Предприятията, които вече са се ангажирали с тези стандарти, не би трябвало да понесат допълнителни тежести. За да се избегне създаването на припокривания, във факултативния протокол, предвиден в механизма за прилагане, следва да се отчита системата на националните звена за контакт на ОИСР, която трябва да бъде адаптирана в подкрепа на задължителните правила или на други съществуващи национални институции за правата на човека (НИПЧ).

1.7. Въпреки горещо приветствия голям напредък, особено в Европа, във връзка с незадължителните насоки за зачитане на правата на човека в контекста на стопанската дейност (например Ръководните принципи на ООН, насоките на ОИСР за МНП), за онези предприятия, които все още не възприемат сериозно отговорностите си, е важно наличието на обвързващ договор. По този начин ще бъдат осигурени единни в световен мащаб стандарти в областта на правата на човека, юрисдикцията и приложимото право, както и справедлив и ефективен достъп до правосъдие за жертвите на нарушения на правата на човека, свързани със стопанската дейност. Това ще послужи също и за уеднаквяване на условията на конкуренция за предприятията и за създаване на правна сигурност и по-лоялна конкуренция в световен мащаб.

1.8. ЕИСК препоръчва да бъде компетентен един съд⁽¹⁾, който да води справедливо производство, по-специално в случаите, когато не е ясно кой носи потенциалната отговорност — дали дадено дружество майка, едно от неговите дъщерни дружества или негов доставчик, дори ако дружествата се намират в различни държави. ЕИСК подчертава, че чрез силната правна уредба за правна взаимопомощ търсенето на най-благоприятната правна система може да бъде избегнато.

1.9. ЕИСК счита, че работата на Отворената междуправителствена работна група следва да продължи. В съответствие с това ЕИСК, като изразител на мнението на организираното гражданско общество, е готов да даде своя принос. ЕИСК потвърждава, че социалният диалог, социалните партньори и организациите на гражданското общество допринасят значително за зачитането на правата на човека.

Препоръки

1.10. В интерес на задълбочаването и насърчаването на правата на човека и създаването на равнопоставени условия на конкуренция за предприятията, основаваща се на съгласувани и строги стандарти в световен мащаб, ЕИСК призовава европейските институции, по-специално Европейската комисия и Европейския съвет, както и държавите членки, да подкрепят текущия процес по изготвяне на договор и да се включат в преговорите по конструктивен начин.

1.11. Настоящият проект може да бъде подобрен съществено и това трябва да бъде направено. Европейската комисия се нуждае от ясен мандат, за да координира необходимата европейска ангажираност.

1.12. ЕИСК препоръчва да има разпоредби, които да позволяват гъвкавост между подходящите, но не прекомерно обременителни правила за МСП, от една страна, и по-строгите правила за високорисковите сектори, от друга страна. Освен това ЕС следва да предложи специални инструменти за подкрепа, за да помогне на МСП да се справят с предизвикателствата на такъв договор (напр. агенция, подкрепа за обучението между равнопоставени партньори).

1.13. ЕИСК изцяло подкрепя приетите от Европейския парламент (ЕП) резолюции⁽²⁾, по-специално призова за пълна ангажираност по отношение на разработването на обвързващ инструмент, и специално отбелязва необходимостта от международен механизъм за подаване на оплаквания и мониторинг. ЕИСК отбелязва, че съществуват международни системи, като например процедурата за подаване на жалби в МОТ, които могат да послужат като образец за по-амбициозно международно правоприменение, тъй като задължителните правила няма да бъдат ефективни без силна ангажираност от страна на държавите и механизмите за правоприменение.

1.14. Следва да бъдат разработени национални планове за действие за въвеждане на надлежна проверка на правата на човека в страните, където няма такива. Следва да има и европейски план за действие. Разработването, изпълнението и прилагането на плановете за действие трябва да става с участието на организираното гражданско общество.

1.15. ЕИСК препоръчва Европейската комисия да проучи възможността за създаване на публична рейтингова агенция на ЕС за правата на човека в контекста на предприятията.

⁽¹⁾ Oxford Dictionary of Law (7-о издание) — мястото или държавата, където се гледа делото.

⁽²⁾ Например Резолюцията на ЕП от 4 октомври 2018 г. (2018/2763(RSP)).

1.16. ЕИСК препоръчва строг международен механизъм за мониторинг и прилагане с възможност за отправяне на жалби към международен комитет. Освен това следва да има независим служител на ООН (омбудсман) за жертвите на нарушения на правата на човека, който да разследва и да подкрепя техните жалби, когато е необходимо, и да го прави независимо, като проследява предполагаеми нарушения и ги представя на вниманието на комитета.

1.17. В проекта е залегнало много широко определение на правата на човека, които трябва да бъдат включени в преамбула на проекта на договора към Тристранната декларация на МОТ за принципите относно многонационалните предприятия и социалната политика и на целите за устойчиво развитие (ЦУР) като основа за нейното тълкуване. По-специално в обхвата на договора трябва по-изрично да се посочат и включат права на човека като правото на здравословна околна среда, образование и защита на данните.

1.18. Проектът вече предвижда избор на компетентни юрисдикции, които се нуждаят от допълнително уточняване. Поради това ЕИСК счита, че когато дружество със стопанска дейност участва в транснационални вериги на доставка, следва да се гарантира, че може да бъде определена юрисдикция в неговата държава по седалище. Следва също ясно да се посочи, че местните дъщерни предприятия и доставчици могат да бъдат съдени или поне привлечени към искиви производства в държавата, в която се намира седалището на дружеството майка или дружеството правопреемник.

1.19. ЕИСК отбелязва значението на свидетелите и ролята на лицата, подаващи сигнали за нередности. Той приветства защитните разпоредби, включени в настоящия проект на текст. Действащите в тази област НПО следва да бъдат подкрепяни.

1.20. ЕИСК препоръчва да се внесе яснота относно взаимодействието между надлежната проверка и отговорността, което да съдържа ясни и практически разпоредби, за да се гарантира, че надлежната проверка включва текущо наблюдение във веригите на доставка, заедно със съответната отговорност, ако то се окаже недостатъчно. Допълнително пояснение следва да се основава на вече разработените понятия за Ръководните принципи на ООН.

1.21. ЕИСК препоръчва в случаи на груба небрежност да има наказателна отговорност. В случай на по-леки нарушения, като например пренебрегване на задължението за редовно докладване, следва да се предвиди административна отговорност.

1.22. Проектът на текст включва разпоредба за обръщане на тежестта на доказване в областта на гражданската отговорност, която следва да бъде изяснена, за да се гарантира последователно прилагане във всички юрисдикции, както и, че жертвите могат да разчитат, че това ще се прилага, когато е необходимо.

1.23. Във връзка с търговските и инвестиционните споразумения следва да се изясни, че мерките за изпълнение на договор за предприятията и правата на човека са обосновани и не могат да бъдат заобикаляни чрез уреждане на инвестиционни спорове⁽³⁾.

1.24. В настоящия проект се дава възможност за включване в система за уреждане на спорове. Това следва да бъде преразгледано, за да съответства в по-голяма степен на съществуващите рамки, тъй като деветте основни инструмента в областта на правата на човека, които предвиждат уреждане на спорове, включват клауза за неучастие.

1.25. ЕИСК приветства факта, че в настоящия проект се разглеждат въпроси, свързани с взаимната помощ. Разпоредбите относно съдебните разноски обаче са променени съществено. С изключение на случаите на злоупотреба с производство жертвите не трябва да заплащат съдебните разноски.

1.26. ЕИСК подкрепя създаването на правно обвързващ инструмент за стопанската дейност и правата на човека, но категорично насърчава тясното сътрудничество със социалните партньори и организациите на гражданското общество.

2. Мотиви за изготвянето на становището

2.1. ЦУР са насочени по различни начини към подобряване на трудовите отношения, отговорно производство и потребление и поемането на твърди ангажименти в областта на правата на човека. Обвързващ договор би могъл да подкрепи в значителна степен тези усилия, като създаде международна рамка за отговорност.

⁽³⁾ ОВ С 110, 22.3.2019 г, стр. 145.

2.2. Международните насоки относно стопанската дейност и правата на човека включват Ръководните принципи на ООН и Глобалния договор на ООН (UNG), както и насоките, разработени в рамките на ОИСР (Насоките на ОИСР за многонационалните предприятия), които дават на тези предприятия рамка за стратегии за корпоративна социална отговорност (КСО), а също така и правно изпълнение чрез структуриране на техните договори при работа в чужбина и използване на световните вериги за доставки. ОИСР предоставя също и насоки относно редица сектори. Тяхното въздействие върху насърчването на надлежни проверки във веригите за доставки ⁽⁴⁾ показва, че е възможно да се управляват рисковете и да се прилагат строги стандарти по отношение на нарушенията на правата на човека.

2.3. Нарушаването на правата на човека засяга живота на хората, техните общности, околната среда или имуществото им. Поради това ЕИСК приветства подобни инициативи ⁽⁵⁾ и подчертава, че участието на гражданското общество в процедурите за надлежна проверка е важно. Отговорното бизнес поведение се превърна във важен въпрос за предприятията. Гражданското общество и профсъюзите са свидетели, че предприятията полагат усилия за разширяване на практическото прилагане на правата на човека и по-доброто бизнес поведение. В текущите обсъждания на договора представителите на бизнеса подчертават значението на прилагането на правата на човека по отношение на всички служители по света, на ефективното прилагане на стандартите на МОТ и на правилата за здравословни и безопасни условия на труд. Докладите за КСО не са маркетингови инструменти, а начин да се покаже, че отговорността се поема. ЕИСК насърча държавите членки да предприемат ефективни мерки за прилагане на политиките в областта на правата на човека и да подкрепят предприятията във връзка с тяхната доброволна ангажираност с КСО, особено по отношение на международните дейности.

2.4. Доброволните мерки обаче не могат да предотвратят всички нарушения на правата ⁽⁶⁾. Задължителните мерки, придружени от подходящи санкции, ще послужат за гарантиране на спазването на минимален правен стандарт, включително от онези предприятия, които не възприемат своята морална отговорност със същата сериозност като тези, които прилагат високи стандарти в областта на правата на човека, например въз основа на Ръководните принципи на ООН. Задължителните правила следва да бъдат изготвени съгласувано със съществуващите системи за надлежна проверка, по-специално ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека, за да се улесни прилагането и да се избегнат съкращенията. Доброволните и задължителните мерки не се изключват взаимно, а се допълват.

2.5. ЕИСК признава, че повечето предприятия, особено в ЕС, са се ангажирали със спазването на правата на човека. Въпреки това, според статистическите данни на МОТ, в секторите на строителството, производството, минното дело, комуналните услуги и селското стопанство принудителният труд генерира в световен мащаб 43 милиарда щатски долара печалби за предприятията, които не са поели ангажимент да спазват правата на човека в своите вериги за създаване на стойност.

2.6. Критерият за корпоративна защита на правата на човека беше създаден от професионалните инвеститори заедно с НПО, работещи в областта на правата на човека ⁽⁷⁾. Този референтен показател е замислен като инструмент, чрез който инвеститорите могат да определят отговорните предприятия, така че би било в интерес на дружествата да се постигне добро изпълнение. Той показва, че прилагането на Ръководните принципи на ООН е слабо в много от дружествата, които се използват като референтни. Особено внимание следва да се обърне на дружествата, които оперират в световен мащаб, като например „Макдоналдс“ и „Старбъкс“, които са особено активни в Европа и имат ниска степен на изпълнение на Ръководните принципи на ООН. Освен това международните и неевропейските дружества печелят предимства пред европейските предприятия, които са се ангажирали със спазването на правата на човека. Над 40 % от референтните дружествата не са получили никакви точки за спазване на правата на човека, а две трети от тях са получили под 30 % за спазването на Ръководните принципи, като в тази статистика са включени и европейските дружества.

2.7. Въпреки че голяма част от предприятията се чувстват ангажирани с правата на човека, нарушения на правата на човека в контекста на стопанските дейности се извършват отново и отново. Обвързващият договор би гарантирал на жертвите, че в световен мащаб ще бъдат осигурени единни стандарти в областта на правата на човека, приложимо право, както и справедлив достъп до органите и съдилищата. Това би послужило също и за уеднаквяване на условията на конкуренция за предприятията, за създаване на правна сигурност и по-лоялна конкуренция в световен мащаб.

⁽⁴⁾ <http://www.oecd.org/daf/inv/mne/oecd-portal-for-supply-chain-risk-information.htm>.

⁽⁵⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г, стр. 17.

⁽⁶⁾ Някои от последните примери: берачите на лешници в Турция, <https://www.nytimes.com/2019/04/29/business/syrian-refugees-turkey-hazelnut-farms.html>; надгробни паметници, произведени с детски труд, <https://kurier.at/politik/ausland/blutige-grabsteine-was-friedhofe-mit-kinderarbeit-zu-tun-haben/400477447>; добив на минерали за акумулатори на автомобили <https://www.dw.com/de/kinderarbeit-f%C3%BCr-elektro-autos/a-40151803>.

⁽⁷⁾ <https://www.corporatebenchmark.org/>.

2.8. ЕС следва програма за насърчаване и популяризиране на правата на човека в своите външни политики. Регламентът на ЕС относно полезните ископаеми от засегнати от конфликти зони, Директивата относно оповестяването на нефинансова информация и Регламентът относно дървения материал са примери за засилване на надлежната проверка на правата на човека. Клаузи в споразуменията за свободна търговия включват ангажименти за защита на тези права. Някои държави — членки на ЕС, преди всичко Франция, но също и Обединеното кралство и Нидерландия, приеха законодателство за повишаване на корпоративната отчетност и по-строги рамки за надлежна проверка на правата на човека. Агенцията на Европейския съюз за основните права (FRA) направи анализ на европейските компетентности по отношение на бизнеса и правата на човека и откри, че съществуват категорични основания както за компетентност на ЕС, така и за компетентност на държавите членки⁽⁸⁾. В съответствие с това тя препоръчва отворен метод на координация. Въпросите, свързани с компетентността, трябва да бъдат изяснени, преди да се извърши официално ратифициране на конвенцията; по принцип обаче трябва да се приеме, че е налице смесена компетентност. Производствата срещу нарушенията на основните права от страна на предприятия се разглеждат косвено чрез административното, гражданското или наказателното право. Те повдигат въпроси на международното частно и международното (корпоративно) наказателно право — правни въпроси, които са до известна степен хармонизирани в ЕС.

2.9. ЕП е приел редица резолюции по темата и е твърд поддръжник на активното участие в преговорите относно обвързващ правен инструмент. ЕП е поръчал също проучване на тема *Достъп до правни средства за защита за жертвите на корпоративно нарушаване на правата на човека в трети държави*⁽⁹⁾, като е формулирал конкретни препоръки до институциите на ЕС за подобряване на този достъп.

2.10. Съветът поиска от FRA становище относно *подобряване на достъпа до средства за правна защита в областта на предприятията и правата на човека на равнището на ЕС*. В това становище беше установен значителен потенциал за подобряване.

2.11. През 2014 г. Съветът по правата на човека на Организацията на обединените нации прие резолюция 26/9, в която реши да създаде отворена междуправителствена работна група, която да изготви международен правно обвързващ инструмент за уреждане на дейностите на транснационалните корпорации и други стопански предприятия в сферата на международното право в областта на правата на човека. Резолюцията беше подкрепена от голям брой развиващи се страни. Настоящият проект беше представен през юли 2019 г.

2.12. ЕС участваше в работната група, но се разграничи от резултатите от последната ѝ сесия през октомври 2018 г., като посочи редица проблеми. Най-важни сред тях изглежда са въпросите, свързани с прилагането по отношение на всички предприятия, а не само за транснационалните предприятия, за по-добро съобразяване с Ръководните принципи на ООН и за по-прозрачен процес. Тъй като настоящият проект на текст е актуален, изглежда са взети под внимание съществени въпроси, предложени от ЕС. С оглед на правните аспекти на хармонизацията ЕС следва да участва активно в процеса, за да представлява интересите на Европейския съюз и неговите държави членки с официални правомощия за водене на преговори.

2.13. Съществуват големи икономики, които към момента не участват активно в процеса на изготвяне на договор, като например САЩ, или не изглеждат силно ангажирани, като например Китай. Едно широко приложно поле на договора ще послужи за насърчаване на отговорно бизнес поведение, включително от страна на предприятията от тези големи икономики. Дори ако не ратифицират обвързващия договор, със започването на дейност на европейския общ пазар в съответствие с обвързващия договор те ще бъдат потенциално отговорни в Европа. Необходимо е тези държави да прилагат по-строги правила за надлежна проверка на правата на човека, ако желаят и занапред да се ползват от европейските пазари.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК напълно одобрява правата на човека като универсална и неотменима, неделима, взаимозависима, взаимно свързана и следователно задължителна основа за всяка обществена ангажираност, независимо дали става въпрос за политика, международно сътрудничество, социален диалог, икономика или стопанска дейност. Правата на човека са основата за благосъстоянието на Европа и мирния живот на нашия континент. Нещо повече, те и европейският модел на социална държава, включващ универсални образователни системи, гарантираха икономическо развитие и материално благосъстояние. ЕИСК подчертава, че социалните и политическите права на човека трябва да гарантират достоен начин на живот за всички хора по света и че тяхното нарушаване не трябва да води до неоправдани печалби.

⁽⁸⁾ Становище на FRA относно *Подобряване на достъпа до правни средства за защита в областта на бизнеса и правата на човека на равнище ЕС*, стр. 62.

⁽⁹⁾ EP/EXPO/B/DROI/FWC/2013—08/Lot4/07, февруари 2019 г. — PE 603.475.

3.2. ЕИСК счита, че предотвратяването на нарушенията на правата на човека следва да бъде най-важната цел на един обвързващ договор. Когато съществува международно договорен минимален задължителен стандарт за бизнес поведение, предприятията се нуждаят от още по-голяма подкрепа и насоки при прилагането на мерките, а ЕС и държавите членки трябва да признаят своята отговорност за това да гарантират, че отговорното бизнес поведение не води до нелоялна конкуренция.

3.3. ЕИСК изцяло подкрепя приетите от ЕП резолюции и отново призовава за пълна ангажираност по отношение на разработването на обвързващ инструмент и за активно участие в Женевския процес с цел разработване на такъв инструмент, като това включва и изразената в него потребност от механизъм за подаване на оплаквания. Европейската комисия следва да предприеме действия във връзка с тези резолюции и да покаже силна ангажираност.

3.4. ЕИСК също така изразява съгласие с необходимото съдържание на един обвързващ договор, както е посочено от ЕП, а именно:

- основаване на рамката на Ръководните принципи на ООН,
- определяне на **задълженията за извършване на надлежна проверка на дейността** на транснационалните корпорации и на други стопански предприятия, **включително** по отношение на техните **дъщерни дружества**,
- **признаване на извънтериториалните задължения** на държавите по отношение на **правата на човека** и приемането на мерки в тази връзка,
- **признаването на корпоративната наказателна отговорност**,
- механизмите за **координация и сътрудничество между държавите относно разследването, наказателното преследване и ефективното прилагане на законодателството при случаите от трансграничен характер**, както и
- **създаване на международни съдебни и извънсъдебни механизми за надзор и правоприлагане**.

3.5. ЕИСК също така подкрепя становището на ЕП, че ако ищите могат да избират юрисдикцията, държавите ще бъдат стимулирани да въведат строги правила и справедливи правни системи, за да задържат тези случаи в рамките на своите юрисдикции. Въпреки това механизми за правоприлагане следва да гарантират, че е в най-добрия интерес на държавите да се разработват законодателни актове за задължителна надлежна проверка по отношение на предприятията и правата на човека. Съществуват международни системи, като например процедурата за подаване на жалби в МОТ, които могат да послужат като образец за по-амбициозно международно правоприлагане.

3.6. Задължителните правила не трябва да водят до положение, при което предприятията, които се придържат към отговорно бизнес поведение, са цел на неоснователни искове. Ясно трябва да се определи степента, до която един обвързващ акт прави предприятията отговорни за нарушенията. Съответно нарушенията на правата могат да бъдат по-добре предотвратявани, когато е налице договорен на международно равнище обвързващ стандарт, който се прилага и защитава от държавите. Това е отразено в подхода, възприет в настоящия проект за текст, който не въвежда преки задължения за предприятията, а задължава държавите да прилагат съгласуван стандарт в съответствие със собствените си правни системи.

3.7. В проучването на ЕП и в становището на FRA във връзка с горното се проучват конкретни въпроси, които възникват редовно, когато хората се опитват да подават искове пред европейските съдилища за нарушения на правата на човека от страна на дружества, техните дъщерни предприятия или в тяхната верига на доставки.

3.7.1. **Компетентността** на европейските съдилища обикновено е запазена за европейски ответници. Това означава, че базирано в Европа дружество може да бъде съдено от европейски съд, но неговите дъщерни предприятия, които са базирани в държавата, където е настъпила вредата, обичайно не може да бъдат съдени. Доставчиците и посредниците във веригата на доставки са дори още по-отдалечени от въпросното европейско дружество. ЕИСК отбелязва, че като въпрос на правата на човека, на жертвите на свързани с бизнеса нарушения на правата на човека трябва да се гарантира достъп до справедлив процес, съдилища и органи. Особено когато не е ясно дали потенциално отговорно е дружеството майка, едно от неговите дъщерни предприятия или доставчици, компетентност следва да има една единствена юрисдикция, водеща справедлив процес.

3.7.2. В проучването на ЕП се дават примери и за процедури на медиация, които могат да бъдат използвани от жертвите, за да заявяват своите искове. ЕИСК изрично приветства такива ценни доброволни процедури, популяризирани от ОИСР, Ръководните принципи на ООН и Глобалния договор, но отбелязва, че тези процедури не решават въпроса с нарушенията на правата на човека от страна на предприятия, които не прилагат свързаните с правата на човека аспекти на КСО. Следователно е необходимо и официално наказателно преследване.

3.7.3. Събирането на **доказателства** често е трудно за ищите поради практически причини. Случаите често включват голям брой хора и езикови бариери. Макар че често е лесно да се докаже, че местно дружество е дъщерно предприятие или доставчик на европейско дружество, доказването на степента на упражнявания контрол е много трудно за жертвите. Когато може да се определи европейска юрисдикция, **съдебните разноски за производството** могат да бъдат извънредно високи, дори когато жертвите на нарушенията спечелят делото. Има голям потенциал за подобряване на международното съдебно сътрудничество. ЕИСК приветства факта, че в настоящия проект на текст се разглеждат въпроси, свързани с взаимната помощ, но изисква жертвите да не трябва да поемат съдебните разноски, с изключение на случаите на неоснователни искове.

3.8. Когато държавите — членки на ЕС, започнат индивидуално да прилагат по-строга рамка за задължителна **надлежна проверка**, това ще доведе до несъответствие между тези стандарти в рамките на ЕС. Дружествата, които се намират в държави — членки на ЕС, с по-строги изисквания за комплексна проверка, не бива да бъдат изпреварени в конкуренцията от дружества, които не са в такива държави. ЕИСК отбелязва, че дружествата следва да разполагат с равнопоставени условия на конкуренция и правна сигурност с ясни отговорности.

3.9. Поради това ЕИСК смята, че активната ангажираност и участието на представители на ЕС в предстоящия процес е от решаващо значение. Активното участие в изготвянето на договор за правата на човека не може да не е в интерес на ЕС и неговите държави членки и има важни потенциални последици за системата на международната търговия⁽¹⁰⁾. Настоящият проект може да бъде подобрен съществено и това трябва да бъде направено. Европейските институции и държавите членки трябва да участват активно, а Европейската комисия се нуждае от ясен мандат, за да може да координира европейската ангажираност.

3.10. Тъй като договърът ще трябва да се изпълнява и прилага от държавите членки и ЕС, следва да се изготвят национални планове за действие в държавите членки, в които още няма такива, за това как ще се прилага надлежната проверка по отношение на правата на човека. Трябва да има също и европейски план за действие с цел да се гарантира, че всички равнища на европейско управление участват според своите компетентности. Разработването, изпълнението и прилагането на плановете за действие трябва да стават с участието на организираното гражданско общество.

3.11. Европейската комисия следва да проучи възможността за създаване на публична рейтингова агенция на ЕС за правата на човека в бизнес контекста, като разработи система, въз основа на която одиторските дружества да могат да бъдат сертифицирани и редовно контролирани (критерии, мониторинг). Подобна агенция би могла да подпомага предприятията (по-специално МСП), като се опитва да определи и да подобри експозицията им по отношение на правата на човека с благоприятни последици за тях по въпросите на отговорността. Проучването на тази концепция би могло да бъде въпрос за последващо становище.

3.12. Отговорността за правата на човека следва да стане задължителен предмет в икономическите, стопанските и свързаните с тях учебни програми и обучения, като този образователен акцент би могъл да бъде подкрепен от образователните програми на ЕС.

4. Конкретни бележки

4.1. Договорът се разработва от работна група на Съвета на ООН по правата на човека, който отговаря за изпълнението на пактовете на ООН за правата на човека. Тъй като адресатите на договора са държавите, а не отделни субекти (като корпорации или лица, които са жертви на нарушение), създаването на такава работна група в рамките на Съвета на ООН по правата на човека има смисъл, като лесно могат да бъдат включени други организации като МОТ и СТО. ЕИСК счита, че работата на Отворената междуправителствена работна група относно транснационалните корпорации и други стопански предприятия по отношение на правата на човека (OEIGWG) следва да продължи.

4.2. Основният мандат на OEIGWG акцентира върху транснационалните ситуации. Сдружения на предприятията и профсъюзи настояха за по-широк обхват, който да включва всички предприятия (например държавни предприятия и национални стопански предприятия). ЕИСК приветства факта, че в преработения проект на текста тези искания се разглеждат по принцип. Проектът на текста обаче се нуждае от допълнителни пояснения. Във връзка с това ЕИСК настоява институциите на ЕС да се ангажират активно.

⁽¹⁰⁾ ЕИСК отбеляза значението на обвързващ договор на ООН (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 145), параграф 2.19.

4.3. Следва да има строг международен механизъм за мониторинг и прилагане с възможност за отправяне на индивидуални жалби към международния комитет. Нещо повече следва да има независим служител на ООН (омбудсман) за жертвите на нарушения на правата на човека, който да разследва и да подкрепя техните жалби, когато това е необходимо, и да го прави независимо, като проследява предполагаеми нарушения, за да бъдат представени на вниманието на комитета.

4.4. В проекта е включено много широко определение на правата на човека. ЕИСК приветства включването на Конвенция № 190 на МОТ в преамбюла. Въпреки това в тристранната декларация на МОТ относно принципите за многонационалните предприятия и социалната политика е включен и изчерпателен каталог на декларациите и правата, свързани с многонационалните предприятия и труда, в които са посочени изрично конвенциите и препоръките за здравословни и безопасни условия на труд. Последните развития в областта на правата на човека подчертаха по-силно също и правата на здравословна околна среда и на защита на данните и следва да бъдат взети под внимание. Горепосочените документи и права спадат към основен набор от права на човека, които са приложими в целия свят и поради това следва да бъдат включени в приложното поле на договора. ЕИСК приветства факта, че измерението, свързано с равенството между половете при нарушенията на правата на човека — един аспект, който се пренебрегва често, е по-силно застъпено в превантивната част на един обвързващ договор.

4.5. В проекта вече е включен по принцип избор на компетентни юрисдикции, който може да се нуждае от допълнително прецизиране. Когато е замесено дружество със стопанска дейност в транснационални вериги на доставка (например получаващо изделия или ресурси), следва да се гарантира, че юрисдикция може да бъде определена в неговата държава по седалище. Следва ясно да се определи, че местните дъщерни предприятия и доставчици могат да бъдат съдени или поне привлечени към искове в държавата по седалище на дружеството майка или дружеството правоприменик.

4.6. Следва да бъде направено допълнително пояснение относно взаимодействието между надлежната проверка и отговорността, което да съдържа ясни и практически разпоредби, за да се гарантира, че надлежната проверка включва текущо наблюдение във веригите на доставка, заедно с отговорност, ако това се окаже недостатъчно. Английската съдебна практика е разработила стандарт за контрол на дружествата майки по отношение на нарушенията, извършени от техните дъщерни дружества⁽¹⁾, което би могло да вдъхнови една по-ясна разпоредба относно отговорността за дъщерните дружества. Настоящият проект на текст е насочен към договорните отношения, които биха могли да затруднят достоверното описание на отговорността по световните вериги за създаване на стойност, тъй като в тези вериги търговските взаимоотношения могат да приемат различни форми. Настоящият текст може да бъде подобрен и допълнителното поясняване следва да се основава на вече разработените понятия за Ръководните принципи на ООН, които ЕС следва да превърне в приоритет.

4.7. Тъй като приложното поле вече включва всички стопански дейности, а не само трансграничните, следва също така да има разпоредби, които да позволяват гъвкавост между подходящите, но не прекомерно обременителни правила за МСП, от една страна, и по-строгите правила за високорисковите операции, от друга страна. Освен това ЕС следва да предложи специални инструменти за подкрепа, за да помогне на МСП да се справят с предизвикателствата на такъв договор (напр. агенция, подкрепа за обучението между равнопоставени партньори).

4.8. ЕИСК отбелязва правилата за правна взаимопомощ и международно сътрудничество в настоящия проект. Тези функции вероятно могат да бъдат улеснени чрез посочените по-горе международни служби на омбудсман на ООН.

4.9. Проектът на текст включва разпоредба за обръщане на тежестта на доказване в случаи на гражданска отговорност, която следва да бъде изяснена, за да се гарантира последователно прилагане във всички юрисдикции и възможност жертвите да могат да разчитат, че това ще бъде прилагано, когато е необходимо. Това ще означава най-малкото, че от ищите по нарушения на правата на човека ще се изисква само да докажат съществуването на ясна връзка между извършителя на нарушението (като напр. доставчик или дъщерно предприятие) и дружеството (дружеството правоприменик или дружеството майка), което на свой ред ще трябва достоверно да обясни, че нарушенията са били извън неговия контрол. ЕИСК изразява съмнение, че делегирането на обръщането на тежестта на доказване на съдилищата, вместо включването ѝ в законодателството, ще е от полза за правната сигурност и за последователното прилагане.

4.10. ЕИСК отбелязва значението на свидетелите и ролята на лицата, подаващи сигнали за нередности. Той приветства защитните разпоредби, включени в настоящия проект на текст. Действащите в тази област НПО следва да бъдат подкрепяни.

4.11. В случаи на груба небрежност следва да има наказателна отговорност. В случай на по-леки нарушения, като например пренебрегване на задължението за редовно докладване, следва да се предвиди административна отговорност.

⁽¹⁾ Вж. бележка под линия 9, стр. 40.

4.12. ЕИСК приветства включването на разпоредба относно съгласуваността с други двустранни и многостранни споразумения. Във връзка с търговските и инвестиционните споразумения обаче следва да се изясни, че мерките за изпълнение на договор за предприятията и правата на човека са обосновани и не могат да бъдат заобикаляни чрез разрешаването на инвестиционни спорове.

4.13. Държавите следва да могат да налагат изпълнението на обвързващ договор. Вече съществуват процедури, които биха могли да възврат такива възможности, като например процедурите за подаване на жалби съгласно Устава на МОТ, който позволява на социалните партньори и на държавите да подават жалби срещу неспазването на конвенциите на МОТ. Ако държавите могат да подават жалби една срещу друга, прилагането в световен мащаб може да бъде изпълнено. Отговорните предприятия ще бъдат по-добре защитени срещу нелоялна конкуренция. Такива жалби следва да бъдат достъпни и за организации на социалните партньори и НПО. Ако такава система е установена независимо от процедурите на МОТ, тя следва да функционира, без да засяга системата на МОТ и нейните разпоредби.

4.14. В настоящия проект се дава възможност за включване в системата за уреждане на спорове. Това следва да бъде преразгледано, за да съответства в по-голяма степен на съществуващите рамки, тъй като деветте основни инструмента в областта на правата на човека, които предвиждат уреждане на спорове, включват клауза за неучастие.

4.15. В преработения проект разпоредбите относно давностните срокове и приложимото право бяха отслабени в сравнение с „нулевия проект“. Тъй като тези разпоредби съдържат важни процесуални права на жертвите, ЕИСК препоръчва връщане към текста на нулевия проект.

4.16. Представителите на организираното гражданско общество, по-специално представителите на бизнеса, посочиха, че проектите на документи в рамките на текущия процес по изготвяне на договор в Женева се публикуват със закъснение. Това трябва да се подобри, за да се даде възможност за добре балансирана и конструктивна обратна връзка. Трябва да се осигури прозрачност за всички участници на всички етапи на процеса.

4.17. ЕИСК подкрепя създаването на правно обвързващ инструмент за стопанската дейност и правата на човека, но категорично насърчава тясното сътрудничество със социалните партньори и организациите на гражданското общество.

Брюксел, 11 декември 2019 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Luca JAHIER
