

**Avizul Comitetului Economic și Social European pe tema „Un tratat cu caracter obligatoriu al ONU privind afacerile și drepturile omului”**

**(aviz din proprie inițiativă)**

(2020/C 97/02)

Raportor: **Thomas WAGNSONNER**

Decizia Adunării Plenare	24.1.2019
Temei juridic	Articolul 32 alineatul (2) din Regulamentul de procedură Aviz din proprie inițiativă
Secțiunea competentă	Secțiunea pentru relații externe
Data adoptării în secțiune	28.11.2019
Data adoptării în sesiunea plenară	11.12.2019
Sesiunea plenară nr.	548
Rezultatul votului (voturi pentru/voturi împotri- vă/abțineri)	136/23/12

## 1. Concluzii și recomandări

### Concluzii

1.1. Comitetul Economic și Social European (CESE) recunoaște pe deplin drepturile omului, ca teme universal și inalienabil, indivizibil, interdependent, interconectat și, prin urmare, obligatoriu pentru orice formă de angajament social. Drepturile omului stau la baza prosperității Europei și a unei vieți pașnice. CESE subliniază că toate drepturile sociale și politice ale omului trebuie să garanteze un mod de viață decent pentru toți oamenii și că încălcarea lor nu trebuie să ducă la obținerea unor câștiguri nejustificate.

1.2. Încălcările drepturilor omului pot fi preîntâmpinate mai bine dacă există un standard obligatoriu, convenit la nivel internațional, gândit să fie pus în aplicare și protejat de către state. CESE este în favoarea unei abordări prin care să se recunoască faptul că este de datoria statelor să protejeze, să promoveze și să pună în practică drepturile omului și că întreprinderile trebuie să respecte aceste drepturi.

1.3. În opinia CESE, în actualul proiect de text este bine-venită luarea în considerare a chestiunilor de fond propuse de UE, cum ar fi recomandările sale privind includerea tuturor întreprinderilor în domeniul de aplicare și o aliniere conceptuală mai riguroasă la principiile directoare ale Organizației Națiunilor Unite privind afacerile și drepturile omului (UNGP). La conceperea normelor trebuie să se țină seama de sistemele de diligență necesară existente, în special de UNGP, pentru a facilita punerea lor în aplicare și a evita suprapunerile.

1.4. Având în vedere că domeniul de aplicare al proiectului de tratat, bazat pe recomandările UE, cuprinde acum, în general, toate activitățile întreprinderilor, indiferent de dimensiune, CESE încurajează UE și statele sale membre să ia măsuri de sprijinire a întreprinderilor în punerea în aplicare a obligațiilor lor în materie de drepturi ale omului; acest lucru s-ar putea face plecând de la angajamentele voluntare existente în ceea ce privește responsabilitatea socială a întreprinderilor (RSI), în special în activitățile internaționale. CESE recunoaște că IMM-urile întâmpină dificultăți în aplicarea măsurilor prevăzute într-un astfel de tratat și îndeamnă UE și statele sale membre să le sprijine cu fermitate și să faciliteze introducerea unor cadre practice, prin care IMM-urile să poată asigura respectarea drepturilor omului în activitățile lor.

1.5. CESE subliniază că măsurile care nu au caracter obligatoriu și cele executorii nu se exclud reciproc, ci trebuie să se completeze unele pe celelalte.

1.6. Sisteme precum Liniile directe ale OCDE pentru societățile multinaționale și standardele de raportare ale UNGP arată că există deja modalități practice de punere în aplicare a unor reguli de conduită stricte în întreprinderi, în privința drepturilor omului. Întreprinderile care au adoptat deja aceste reguli nu ar trebui să suporte sarcini suplimentare. Pentru a evita suprapunerile, protocolul opțional prevăzut în mecanismul de punere în aplicare trebuie să țină seama de sistemul punctelor de contact naționale ale OCDE, care ar trebui adaptat pentru a sprijini normele obligatorii, sau de alte instituții naționale de apărare a drepturilor omului.

1.7. În ciuda faptului că, mai ales în Europa, s-au înregistrat progrese majore bine-venite în materie de orientări neobligatorii privind respectarea drepturilor omului în mediul de afaceri (de exemplu, UNGP și Liniile directe ale OCDE pentru societățile multinaționale), este important să existe un tratat cu forță juridică obligatorie pentru întreprinderile care nu își iau încă responsabilitățile în serios. Astfel, la nivel mondial, vor fi asigurate, pentru victimele încălcărilor drepturilor omului în mediul de afaceri, reguli uniforme în materie de drepturi ale omului, competență judiciară și legislație aplicabilă, precum și un acces echitabil și efectiv la justiție. În același timp, tratatul va servi la instituirea unor condiții de concurență echitabile pentru întreprinderi, la garantarea securității juridice și la crearea unei concurențe mai loiale la nivel mondial.

1.8. CESE recomandă să se acorde competență judiciară unei singure instanțe <sup>(1)</sup>, care să aplice proceduri echitabile, mai ales atunci când nu este clar dacă răspunderea potențială revine societății-mamă, uneia dintre filialele sale sau unui furnizor, chiar dacă societățile sunt situate în țări diferite. CESE subliniază că, prin intermediul unor dispoziții ferme privind asistența juridică reciprocă, se poate evita alegerea unei instanțe mai favorabile.

1.9. CESE consideră că activitatea Grupului de lucru interguvernamental deschis trebuie să continue. Tot astfel, Comitetul este pregătit să își ofere contribuția, în calitate de voce a societății civile organizate. CESE afirmă că dialogul social, partenerii sociali și organizațiile societății civile contribuie semnificativ la respectarea drepturilor omului.

#### *Recomandări*

1.10. Pentru a susține și promova drepturile omului și pentru a crea condiții de concurență echitabile pentru întreprinderi, pe baza unor standarde coerente și stricte la nivel mondial, CESE invită instituțiile europene, în special Comisia Europeană, Consiliul European și statele membre, să sprijine procesul actual de elaborare a tratatului, aflat în curs de desfășurare, și să se implice constructiv în negocieri.

1.11. Actualul proiect ar putea fi îmbunătățit considerabil sub anumite aspecte, care trebuie abordate. Comisia Europeană are nevoie de un mandat clar pentru a coordona implicarea europeană de care este nevoie.

1.12. CESE recomandă introducerea unor dispoziții care să permită o anumită flexibilitate între norme proporționale (nu excesive) pentru IMM-uri, pe de o parte, și norme mai stricte pentru operațiunile cu grad ridicat de risc, pe de altă parte. În plus, UE trebuie să ofere instrumente speciale de sprijin pentru a ajuta IMM-urile să gestioneze provocările pe care le presupune un astfel de tratat (de exemplu, o agenție sau sprijinirea învățării reciproce).

1.13. CESE sprijină pe deplin rezoluțiile adoptate de Parlamentul European (PE) <sup>(2)</sup>, în special apelurile sale la implicarea deplină în elaborarea unui instrument cu caracter obligatoriu și îndeosebi evidențierea faptului că se impune crearea unui mecanism internațional de monitorizare și de soluționare a reclamațiilor. CESE observă că există sisteme internaționale, cum ar fi procedura privind plângerile adresate OIM, care pot servi drept model pentru a garanta mai multă ambiție în asigurarea respectării legii la nivel internațional, deoarece normele obligatorii nu vor fi eficiente fără implicarea pleneră a statelor și fără mecanisme de asigurare a respectării lor.

1.14. În cazul în care nu au fost elaborate deja planuri naționale de acțiune pentru îndeplinirea obligației de diligență în ceea ce privește drepturile omului, trebuie să se treacă la elaborarea lor și trebuie să existe și un plan de acțiune european. Societatea civilă organizată trebuie să fie implicată în elaborarea, punerea în aplicare și executarea planurilor de acțiune.

1.15. CESE recomandă Comisiei Europene să analizeze posibilitatea înființării unei „Agenții publice de rating a UE” pentru drepturile omului în mediul de afaceri.

<sup>(1)</sup> Oxford Dictionary of Law (ediția a 7-a) – Locul sau țara în care este judecată o cauză.

<sup>(2)</sup> Printre altele: Rezoluția PE din 4 octombrie 2018 (2018/2763(RSP)).

1.16. CESE recomandă să se introducă un mecanism internațional solid de monitorizare și asigurare a respectării legii, cu posibilitatea ca plângerile să fie adresate unui comitet internațional. În plus, în cadrul ONU trebuie să existe o persoană independentă (cu funcție de ombudsman) care să se ocupe de victimele încălcărilor drepturilor omului, să cerceteze și să le sprijine revendicările, la nevoie, și care să urmărească în mod independent presupusele încălcări și să le aducă în atenția acestui comitet.

1.17. Proiectul cuprinde o definiție foarte generală a drepturilor omului. În preambulul proiectului de tratat trebuie să se facă trimitere la Declarația tripartită de principii a OIM privind întreprinderile multinaționale și politica socială și la obiectivele de dezvoltare durabilă (ODD), care trebuie considerate elemente fundamentale pentru interpretarea dispozițiilor acestui tratat. Trebuie mai ales să se facă trimiteri mai explicite la drepturile omului – cum ar fi dreptul la un mediu sănătos, la educație și la protecția datelor –, care să fie incluse în domeniul de aplicare al tratatului.

1.18. Proiectul prevede deja o listă de instanțe competente, care trebuie însă definită mai precis. Prin urmare, CESE consideră că, atunci când o societate este implicată prin activitățile sale în lanțuri de aprovizionare transnaționale, trebuie să existe posibilitatea stabilirii competenței judiciare în țara sa de reședință. De asemenea, trebuie să se precizeze că filialele și furnizorii locali pot fi chemați în judecată sau cel puțin implicați în acțiuni în justiție în țara de reședință a societății-mamă sau a societății beneficiare.

1.19. CESE ia notă de importanța martorilor și de rolul avertizorilor de integritate. El salută dispozițiile privind protecția din actualul proiect de text. Trebuie sprijinite ONG-urile care desfășoară activități în acest domeniu.

1.20. CESE recomandă să se aducă clarificări cu privire la interacțiunea dintre obligația de diligență și răspundere, inclusiv prin dispoziții clare și practice, pentru a garanta că obligația de diligență presupune și monitorizarea continuă în lanțurile de aprovizionare, alături de răspunderea aferentă, în cazul în care obligația nu este respectată. O clarificare suplimentară trebuie să se bazeze pe conceptele deja elaborate pentru UNGP.

1.21. CESE recomandă angajarea răspunderii penale în caz de neglijență gravă. În ceea ce privește infracțiunile mai puțin grave, cum ar fi neglijarea obligației de a raporta periodic, trebuie să fie prevăzută răspunderea administrativă.

1.22. Proiectul de text cuprinde o dispoziție privind inversarea sarcinii probei, în cazurile de răspundere civilă, care trebuie clarificată pentru a se asigura o aplicare coerentă în toate jurisdicțiile și faptul că victimele se pot baza pe aplicarea ei atunci când este necesar.

1.23. În ceea ce privește acordurile comerciale și de investiții, trebuie să se precizeze că măsurile de punere în aplicare a unui tratat privind afacerile și drepturile omului sunt justificate și nu pot fi eludate în contextul soluționării litigiilor în materie de investiții <sup>(3)</sup>.

1.24. În proiectul actual se regăsește opțiunea de participare la un sistem de soluționare a litigiilor, care trebuie reanalizată, pentru a se integra mai bine în cadrele existente, întrucât, din cele nouă instrumente de bază privind drepturile omului, cele care prevăd soluționarea litigiilor cuprind o clauză de neparticipare.

1.25. CESE salută faptul că proiectul de text actual abordează aspecte legate de asistența judiciară reciprocă. Dispozițiile privind cheltuielile cu procesul s-au schimbat totuși radical. Cu excepția cazurilor de exercitare abuzivă a drepturilor procesuale, victimele nu trebuie să suporte astfel de cheltuieli.

1.26. CESE susține un instrument obligatoriu din punct vedere juridic cu privire la afaceri și la drepturile omului, încurajând totodată hotărât cooperarea strânsă cu partenerii sociali și cu organizațiile societății civile.

## 2. Context

2.1. ODD vizează, în diferite moduri, îmbunătățirea relațiilor de muncă, producția și consumul responsabile și angajamente ferme în domeniul drepturilor omului. Un tratat cu caracter obligatoriu ar putea susține în mod substanțial aceste eforturi, prin crearea unui cadru internațional privind răspunderea.

---

<sup>(3)</sup> JO C 110, 22.3.2019, p. 145

2.2. Orientările internaționale privind afacerile și drepturile omului, care includ UNGP și Pactul mondial al ONU (UNGC), precum și liniile directoare elaborate de OCDE (Liniile directoare ale OCDE pentru societățile multinaționale), oferă întreprinderilor multinaționale un cadru pentru strategiile privind responsabilitatea socială a întreprinderilor, precum și un cadru juridic de punere în aplicare prin structurarea contractelor lor, atunci când desfășoară operațiuni peste hotare și utilizează lanțuri de aprovizionare globale. De asemenea, OCDE pune la dispoziție documente de orientare pentru o serie de sectoare. Efectul acestora sub aspectul stimulării punerii în aplicare a obligației de diligență în lanțurile de aprovizionare <sup>(4)</sup> arată că pot fi gestionate riscurile legate de încălcările drepturilor omului și că pot fi stabilite standarde stricte în această privință.

2.3. Încălcarea drepturilor omului afectează viețile oamenilor, comunitățile, mediul sau patrimoniul lor. De aceea, CESE a salutat astfel de inițiative <sup>(5)</sup> și subliniază că este important ca societatea civilă și sindicatele să participe la procedurile legate de obligația de diligență. Comportamentul responsabil în afaceri a devenit o chestiune serioasă pentru întreprinderi. Atât societatea civilă, cât și organizațiile sindicale ale lucrătorilor observă că întreprinderile depun eforturi pentru a extinde punerea în aplicare din punct de vedere practic a drepturilor omului și a unei conduite profesionale îmbunătățite. În cadrul discuțiilor în curs privind tratatul, reprezentanții mediului de afaceri subliniază că este important ca drepturile omului să se aplice tuturor angajaților, iar standardele și normele OIM privind securitatea și sănătatea în muncă să fie efectiv puse în aplicare, la nivel mondial. Rapoartele privind RSI nu sunt instrumente de marketing: ele fac dovada faptului că este vorba despre o responsabilitate asumată. CESE încurajează statele membre să ia măsuri ferme de punere în aplicare a politicilor lor în domeniul drepturilor omului și să sprijine ferm întreprinderile în angajamentul lor voluntar în materie de RSI, în special în contextul activităților internaționale.

2.4. Cu toate acestea, măsurile voluntare nu pot împiedica toate cazurile de încălcare a drepturilor <sup>(6)</sup>. Măsurile cu caracter obligatoriu, însoțite de sancțiuni adecvate, ar servi la garantarea adeziunii la un standard juridic minim, inclusiv în cazul întreprinderilor care nu își iau responsabilitățile morale la fel de în serios ca acelea ce respectă un standard înalt în materie de drepturi ale omului, de exemplu pe baza UNGP. Normele obligatorii trebuie concepute ținându-se seama de sistemele de diligență necesară existente, în special de UNGP, pentru a facilita punerea lor în aplicare și a evita suprapunerile. Măsurile voluntare și cele cu caracter obligatoriu nu se exclud reciproc, ci se completează unele pe celelalte.

2.5. CESE recunoaște că majoritatea întreprinderilor, în special din UE, s-au angajat să respecte drepturile omului. Cu toate acestea, conform statisticilor OIM, munca forțată generează, la nivel mondial, în sectoarele construcțiilor, industriei prelucrătoare, mineritului, utilităților publice și agriculturii, un profit de 43 de miliarde USD pentru întreprinderile care nu s-au angajat în suficientă măsură să aplice drepturile omului în lanțul lor de valori.

2.6. Criteriul de referință privind drepturile omului a fost creat de investitori profesioniști, în colaborare cu ONG-uri din domeniul drepturilor omului <sup>(7)</sup>. El a fost conceput ca instrument cu care investitorii să poată identifica întreprinderile responsabile, fiind așadar în interesul societăților să facă dovada unei bune performanțe în domeniu. Utilizarea lui a arătat că, în multe societăți supuse analizei, punerea în aplicare a UNGP este scăzută. Trebuie remarcate în special societăți ca McDonalds și Starbucks, care operează la nivel global și sunt deosebit de active în Europa, fiind slab cotate în ceea ce privește punerea în aplicare a UNGP. În mod repetat, societățile multinaționale din afara Europei ajung să fie avantajate în raport cu cele europene, care s-au angajat să respecte drepturile omului. Peste 40 % dintre societățile supuse analizei nu au obținut niciun punct în materie de obligație de diligență privind drepturile omului, iar două treimi dintre ele au obținut un punctaj sub 30 % în ceea ce privește punerea în aplicare a UNGP, printre acestea numărându-se și întreprinderi europene.

2.7. Deși, în marea lor majoritate, întreprinderile se simt angajate în materie de drepturi ale omului, le încalcă sistematic în contextul activităților lor. Printr-un tratat cu caracter obligatoriu, victimele ar avea certitudinea faptului că vor fi asigurate standarde uniforme la nivel mondial în materie de drepturi ale omului, o legislație aplicabilă, precum și un acces echitabil la autorități și instanțe. În același timp, un astfel de tratat ar servi la instituirea unor condiții de concurență echitabile pentru întreprinderi, la garantarea securității juridice și la crearea unei concurențe mai loiale la nivel mondial.

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

<sup>(5)</sup> JO C 303, 19.8.2016, p. 17

<sup>(6)</sup> Printre cele mai recente exemple: culegătorii de alune din Turcia, <https://www.nytimes.com/2019/04/29/business/syrian-refugees-turkey-hazelnut-farms.html>; pietre funerare produse prin exploatarea muncii copiilor, <https://kurier.at/politik/ausland/blutige-grabsteine-was-friedhoehe-mit-kinderarbeit-zu-tun-haben/400477447>; extracția de minereuri pentru baterii electrice, <https://www.dw.com/de/kinderarbeit-f%C3%BCr-elektro-autos/a-40151803>

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

2.8. Prin politica sa externă, UE urmărește promovarea și aplicarea la o scară cât mai largă a drepturilor omului. Regulamentul UE privind minereurile provenind din zone de conflict, Directiva privind prezentarea de informații nefinanciare și Regulamentul privind lemnul sunt exemple de documente în care a fost consolidată obligația de diligență privind drepturile omului. Clauzele din acordurile de liber schimb cuprind angajamente privind protecția acestor drepturi. Unele state membre ale UE – în special Franța, dar și Regatul Unit și Țările de Jos – au adoptat legislații prin care crește răspunderea întreprinderilor și sunt consolidate cadrele pentru obligația de diligență privind drepturile omului. Agenția pentru Drepturi Fundamentale a Uniunii Europene (FRA) a analizat competențele europene în materie de afaceri și de drepturi ale omului și a conchis că există justificări temeinice atât pentru competențele UE, cât și pentru cele ale statelor membre<sup>(8)</sup>. Prin urmare, ea recomandă o abordare bazată pe metoda deschisă de coordonare. Aspectele legate de competențe trebuie clarificate înainte de ratificarea formală a tratatului; în principiu, se presupune totuși că există o competență mixtă. Căile de atac împotriva încălcărilor drepturilor fundamentale de către întreprinderi sunt gestionate indirect prin dreptul administrativ, civil sau penal. Acestea ridică probleme de drept internațional privat și de drept penal internațional (al întreprinderilor), chestiuni juridice care au fost armonizate în UE, într-o anumită măsură.

2.9. PE a adoptat o serie de rezoluții pe această temă și este un susținător fervent al participării active la negocierile privind un instrument juridic obligatoriu. De asemenea, PE a solicitat un studiu pe tema „Accesul la căi de atac pentru victimele abuzurilor împotriva drepturilor omului săvârșite în întreprinderi din țări terțe”<sup>(9)</sup>, în care au fost formulate recomandări concrete, în atenția instituțiilor UE, pentru îmbunătățirea acestui acces.

2.10. Consiliul a solicitat un aviz din partea FRA, pe tema „Îmbunătățirea accesului la căile de atac în domeniul afacerilor și al drepturilor omului la nivelul UE”. Acest aviz a identificat un potențial considerabil de îmbunătățire.

2.11. În 2014, Consiliul pentru Drepturile Omului (CDO) al ONU a adoptat Rezoluția 26/9, prin care a hotărât să înființeze un grup de lucru interguvernamental deschis pentru a elabora un instrument internațional obligatoriu din punct de vedere juridic, care să reglementeze, în dreptul internațional al drepturilor omului, activitățile corporațiilor transnaționale și ale altor întreprinderi. Rezoluția a fost susținută de un număr mare de țări în curs de dezvoltare. Proiectul actual a fost prezentat în iulie 2019.

2.12. UE a participat la grupul de lucru, dar s-a distanțat de concluziile la care a ajuns acesta în octombrie 2018, menționând o serie de probleme. Cea mai importantă dintre acestea pare a fi posibilitatea punerii în aplicare pentru toate întreprinderile, nu doar pentru cele transnaționale, o orientare mai strictă în sensul Principiilor directe ale ONU și un proces mai transparent. În forma actuală a proiectului de text, chestiunile de fond propuse de UE par să fi fost luate în considerare. Având în vedere aspectele juridice legate de armonizare, UE ar trebui să participe activ la acest proces, pe baza unui mandat de negociere oficial, pentru a reprezenta interesele proprii și pe ale statelor sale membre.

2.13. Există economii importante, cum ar fi SUA, care nu participă în prezent în mod activ, sau ca, de pildă, China, care nu par să fie prea implicate în procesul de elaborare a tratatului. Dat fiind amplul său domeniu de aplicare, tratatul va contribui la promovarea unei conduite profesionale responsabile, inclusiv în cazul întreprinderilor din aceste economii importante. Chiar dacă nu vor ratifica tratatul cu caracter obligatoriu, odată ce vor începe să opereze pe piața comună europeană, ele vor putea fi trase la răspundere în Europa, în temeiul tratatului. Ar trebui ca aceste țări să pună în aplicare norme mai stricte privind obligația de diligență în domeniul drepturilor omului, dacă doresc să beneficieze în continuare de pe urma piețelor europene.

### 3. Considerații generale

3.1. CESE susține pe deplin drepturile omului, ca teme universal și inalienabil, indivizibil, interdependent, interconectat și, prin urmare, obligatoriu pentru orice formă de angajament social: în politică, în cooperarea internațională, în dialogul social, în economie sau în afaceri. Drepturile omului stau la baza prosperității Europei și a unei vieți pașnice pe continentul nostru. Mai mult decât atât, drepturile omului și modelul statului social european, inclusiv sistemele de educație universală, au asigurat dezvoltarea economică și bunăstarea materială. CESE subliniază că toate drepturile sociale și politice ale omului trebuie să garanteze un mod de viață decent pentru toți oamenii și că încălcarea lor nu trebuie să ducă la obținerea unor câștiguri nejustificate.

<sup>(8)</sup> A se vedea avizul FRA pe tema „Îmbunătățirea accesului la căile de atac în domeniul afacerilor și al drepturilor omului la nivelul UE”, p. 62.

<sup>(9)</sup> EP/EXPO/B/DROI/FWC/2013-08/Lot4/07, februarie 2019 – PE 603.475.

3.2. CESE consideră că prevenirea încălcărilor drepturilor omului ar trebui să fie obiectivul principal al unui tratat cu caracter obligatoriu. Atunci când există reguli minime obligatorii de conduită profesională, convenite la nivel internațional, întreprinderile au nevoie de și mai mult sprijin și îndrumare la punerea în aplicare a măsurilor, iar UE și statele sale membre trebuie să recunoască responsabilitatea care le revine în a garanta că adoptarea unei conduite profesionale responsabile nu duce la concurență neloială.

3.3. CESE sprijină pe deplin rezoluțiile adoptate de PE și își reiterează solicitarea privind asumarea unui angajament deplin și implicarea activă în procesul de la Geneva, pentru crearea unui instrument cu caracter obligatoriu, susținând inclusiv nevoia exprimată în rezoluții, de creare a unui mecanism de soluționare a reclamațiilor. Comisia Europeană ar trebui să ia măsuri în baza acestor rezoluții și să facă dovada unui angajament ferm.

3.4. De asemenea, CESE este de acord cu elementele care trebuie incluse într-un tratat cu caracter obligatoriu, astfel cum au fost enumerate de PE, și anume:

- dezvoltarea cadrului Principiilor directoare ale ONU;
- definirea unor **obligații de diligență ferme** pentru corporațiile transnaționale și alte întreprinderi, **inclusiv** pentru **filialele** lor;
- **recunoașterea** obligațiilor **extrateritoriale** ale statelor **în materie de drepturi ale omului** și adoptarea măsurilor de reglementare în această privință;
- **recunoașterea răspunderii penale a întreprinderilor**;
- mecanisme de **coordonare și cooperare între state în materie de anchetare, urmărire penală și executare în cazurile transfrontaliere**;
- **instituirea unor mecanisme internaționale judiciare și extrajudiciare de supraveghere și de asigurare a aplicării legii**.

3.5. Totodată, CESE sprijină opinia PE potrivit căreia, în cazul în care reclamanții pot alege jurisdicția, statele membre vor fi încurajate să introducă norme stricte și sisteme juridice echitabile, pentru a menține astfel de cazuri în cadrul jurisdicției lor. Mecanismele de asigurare a respectării dispozițiilor ar trebui totuși să garanteze că este în interesul superior al statelor să legislaze în domeniul obligației de diligență privind afacerile și drepturile omului. Există sisteme internaționale, precum procedura privind plângerile adresate OIM, care pot servi drept model pentru a garanta mai multă ambiție în asigurarea respectării legii la nivel internațional.

3.6. Normele obligatorii nu trebuie să genereze o situație în care întreprinderile care adoptă o conduită profesională responsabilă devin ținta exercitării abuzive a drepturilor procesuale. Trebuie clar definită măsura în care un act cu caracter obligatoriu face ca întreprinderile să fie responsabile de încălcări. Astfel, încălcările drepturilor omului pot fi preîntâmpinate mai bine dacă există un standard obligatoriu, convenit la nivel internațional, care să fie pus în aplicare și protejat de către state. Această idee se regăsește în abordarea actuală a proiectului de text, care nu introduce obligații directe pentru întreprinderi, ci obligă statele să pună în aplicare un standard asupra căruia s-au pus de acord, în conformitate cu propriile lor sisteme juridice.

3.7. În studiul PE și în avizul FRA sus-menționate se analizează probleme speciale, care apar adesea în situațiile în care oamenii încearcă să reclame în fața instanțelor europene încălcări ale drepturilor omului săvârșite de întreprinderi, de filialele acestora sau în cadrul lanțului lor de aprovizionare.

3.7.1. **Competența judiciară** a instanțelor europene se limitează, de obicei, la persoanele din Europa care sunt chemate în judecată. Aceasta înseamnă că o întreprindere cu sediul în Europa poate fi chemată în judecată într-un tribunal european, însă, în general, nu și filialele sale care au sediul în țara în care a avut loc prejudiciul. Furnizorii și intermediarii din lanțul de aprovizionare sunt și mai îndepărtați de întreprinderea europeană respectivă. CESE observă că trebuie să existe certitudinea faptului că victimele încălcărilor drepturilor omului în mediul de afaceri dispun, din punctul de vedere al drepturilor omului, de acces garantat la căi de atac, instanțe și autorități echitabile. Mai ales atunci când nu este clar dacă răspunderea potențială revine societății-mamă, uneia dintre filialele sale sau unuia dintre furnizorii săi, competența judiciară trebuie să aparțină unei singure instanțe, care să aplice proceduri echitabile.



3.7.2. De asemenea, studiul PE prezintă proceduri de mediere care pot fi utilizate de victime pentru a-și susține reclamațiile. CESE salută în mod explicit aceste proceduri valoroase de mediere voluntară popularizate de OCDE, de UNGP și de Pactul mondial, dar observă că ele nu rezolvă problema încălcărilor drepturilor omului de către întreprinderile care nu aplică aspectele privind drepturile omului în materie de RSI. Prin urmare, este necesară și urmărirea penală oficială.

3.7.3. Reclamanții întâmpină deseori dificultăți la strângerea **probelor**, din motive practice. Cauzele implică deseori multe persoane și bariere lingvistice. Deși, adesea, este ușor să se demonstreze că o întreprindere locală este o filială sau un furnizor al unei întreprinderi europene, pentru victime este foarte greu să demonstreze amploarea controlului exercitat de aceasta. Atunci când poate fi invocată o competență judiciară europeană, **cheltuielile cu procesul** pot fi extrem de mari, chiar și în cazurile în care victimele încălcărilor au câștig de cauză. Potențialul de îmbunătățire a cooperării judiciare internaționale este considerabil. CESE salută faptul că proiectul de text actual abordează aspecte legate de asistența judiciară reciprocă, dar solicită ca victimele să nu fie nevoite să suporte cheltuielile cu procesul, cu excepția cazurilor de exercitare abuzivă a drepturilor procesuale.

3.8. Dacă fiecare stat membru al UE va pune la punct cadre obligatorii mai stricte privind **obligația de diligență**, va apărea o nepotrivire între astfel de standarde la nivelul UE. Întreprinderile cu sediul în statele membre care aplică cerințe mai stricte privind obligația de diligență nu trebuie să fie dezavantajate în raport cu cele care nu fac acest lucru. CESE observă că întreprinderile trebuie să dispună de condiții de concurență echitabile și de securitate juridică, cu responsabilități clar definite.

3.9. Ca atare, CESE consideră că este esențială implicarea și participarea activă a reprezentanților UE în procesul care urmează. Nu poate fi în interesul UE și al statelor sale membre să nu participe activ la elaborarea unui tratat al drepturilor omului, care poate avea implicații majore asupra sistemului comercial internațional<sup>(10)</sup>. Actualul proiect ar putea fi îmbunătățit considerabil sub anumite aspecte, care trebuie abordate. Instituțiile europene și statele membre trebuie să se implice activ, iar Comisia Europeană are nevoie de un mandat clar pentru a putea coordona implicarea europeană.

3.10. Dat fiind că va trebui ca statele membre și UE să pună în aplicare tratatul și să asigure respectarea lui, dacă nu au elaborat deja planuri naționale de acțiune care să stabilească modul în care va fi îndeplinită obligația de diligență în ceea ce privește drepturile omului, statele membre trebuie să treacă la elaborarea lor. Trebuie să existe și un plan european de acțiune, pentru a avea garanția faptului că toate nivelurile de guvernare europeană participă, în funcție de competențele lor. Societatea civilă organizată trebuie să fie implicată în elaborarea, punerea în aplicare și executarea planurilor de acțiune.

3.11. Comisia Europeană trebuie să analizeze posibilitatea înființării unei „Agenții publice de rating a UE” pentru drepturile omului în mediul de afaceri, dezvoltând un sistem pe baza căruia să poată fi certificate și controlate periodic firmele de audit (criterii, monitorizare). O astfel de agenție ar putea sprijini întreprinderile (în special IMM-urile) prin încercarea de a le defini și îmbunătăți activitățile în ceea ce privește drepturile omului, cu efecte benefice pentru întreprinderi în materie de răspundere. Analizarea acestui concept ar putea face obiectul unui aviz ulterior.

3.12. Responsabilitatea în domeniul drepturilor omului ar trebui să devină o temă de studiu inerentă programelor și cursurilor de formare economice, în domeniul afacerilor și în domenii conexe și să fie sprijinită prin programele educaționale ale UE.

#### 4. Observații specifice

4.1. Tratatul este elaborat de un grup de lucru al Consiliului pentru Drepturile Omului (CDO), care este responsabil de punerea în aplicare a Convențiilor ONU privind drepturile omului. Întrucât destinatarii principali ai tratatului sunt state, și nu persoane fizice sau juridice (cum ar fi corporațiile sau persoanele care sunt victime ale încălcărilor), este normal ca un astfel de grup de lucru să fie înființat în cadrul CDO, iar participarea altor organizații, cum ar fi OIM și OMC, să fie facilitată. CESE consideră că lucrările grupului de lucru trebuie să continue.

4.2. Mandatul de bază al grupului de lucru se concentrează asupra situațiilor transnaționale. Asociațiile de întreprinderi și sindicatele au pledat pentru un domeniu de aplicare mai extins, care să acopere toate întreprinderile (de exemplu, întreprinderi deținute de stat și întreprinderile naționale). CESE salută faptul că proiectul de text revizuit a luat în considerare, în principiu, aceste solicitări. Cu toate acestea, proiectul de text necesită clarificări suplimentare. În acest sens, CESE solicită instituțiilor UE să se implice activ.

<sup>(10)</sup> CESE a remarcat relevanța unui tratat obligatoriu al ONU (JO C 110, 22.3.2019, p. 145), la punctul 2.19.

4.3. Trebuie să existe un mecanism internațional solid de monitorizare și asigurare a respectării legii, cu posibilitatea ca plângerile individuale să fie adresate comitetului internațional. În plus, în cadrul ONU trebuie să existe o persoană independentă (cu funcție de ombudsman) care să se ocupe de victimele încălcărilor drepturilor omului, care să cerceteze și să le sprijine revendicările, la nevoie, și care să urmărească în mod independent presupusele încălcări, pentru a le aduce în atenția comitetului.

4.4. Proiectul cuprinde o definiție foarte generală a drepturilor omului. CESE salută includerea în preambul a Convenției nr. 190 a OIM. Declarația tripartită de principii a OIM privind întreprinderile multinaționale și politica socială include însă și un catalog cuprinzător de declarații și drepturi legate de întreprinderile multinaționale și de muncă, ce înregistrează, în mod specific, și convenții și recomandări privind securitatea și sănătatea în muncă. Evoluțiile recente din domeniul drepturilor omului au subliniat și mai mult drepturile la un mediu sănătos și la protecția datelor, care trebuie luate în considerare. Documentele și drepturile menționate anterior fac parte dintr-un corpus fundamental de drepturi ale omului, aplicabil la nivel mondial, care, prin urmare, trebuie inclus în domeniul de aplicare al tratatului. CESE salută faptul că dimensiunea de gen a încălcărilor drepturilor omului, aspect adesea neglijat, a fost mai bine integrată în secțiunea referitoare la prevenirea unui tratat cu caracter obligatoriu.

4.5. Proiectul prevede deja, în principiu, o listă de instanțe competente, care ar trebui însă definită mai precis. Atunci când o întreprindere este implicată prin activitățile sale specifice în lanțuri de aprovizionare transnaționale (de exemplu, primirea de mărfuri sau resurse), trebuie să se asigure posibilitatea stabilirii competenței judiciare în țara sa de reședință. De asemenea, trebuie să se precizeze că filialele și furnizorii locali pot fi chemați în judecată sau cel puțin implicați în acțiuni în justiție în țara de reședință a întreprinderii-mamă sau a întreprinderii beneficiare.

4.6. Trebuie aduse clarificări suplimentare și cu privire la interacțiunea dintre obligația de diligență și răspundere, inclusiv dispoziții clare și practice pentru a garanta că obligația de diligență include și monitorizarea continuă în lanțurile de aprovizionare – în sensul unui sistem de verificări și controale – precum și răspunderea, în cazul în care obligația nu este respectată. Jurisprudența britanică a elaborat pentru societățile-mamă un standard de control al încălcărilor comise de filialele lor<sup>(11)</sup>, care ar putea servi ca sursă de inspirație pentru o dispoziție mai clară privind răspunderea specifică a filialelor. Actualul proiect de text se axează pe relațiile contractuale, ceea ce ar putea îngreuna sarcina de a cartografia în mod fiabil răspunderea de-a lungul lanțurilor valorice globale, căci relațiile de afaceri pot îmbrăca diverse forme de-a lungul lor. Există posibilități de îmbunătățire a textului actual, iar o clarificare suplimentară trebuie să se bazeze pe conceptele deja elaborate pentru UNGP, cărora UE trebuie să le acorde prioritate.

4.7. Deoarece domeniul de aplicare acoperă acum toate activitățile întreprinderilor, nu numai pe cele transnaționale, va trebui să existe și dispoziții care să permită o anumită flexibilitate între norme proporționale (nu excesive) pentru IMM-uri, pe de o parte, și norme mai stricte pentru operațiunile cu grad ridicat de risc, pe de altă parte. În plus, UE trebuie să ofere instrumente speciale de sprijin pentru a ajuta IMM-urile să gestioneze provocările pe care le presupune un astfel de tratat (de exemplu, o agenție sau sprijinirea învățării reciproce).

4.8. CESE ia notă de normele privind asistența judiciară reciprocă și cooperarea internațională din proiectul actual. Acestea ar putea fi eventual facilitate prin intermediul birourilor internaționale ale unui ombudsman al ONU, la care s-a făcut referire mai sus.

4.9. În proiectul de text se regăsește și o dispoziție privind inversarea sarcinii probei, în cazurile de răspundere civilă, care trebuie clarificată pentru a se asigura o aplicare coerentă în toate jurisdicțiile și faptul că victimele se pot baza pe aplicarea ei atunci când este necesar. Aceasta va însemna cel puțin că persoanelor care reclamă încălcări ale drepturilor omului li se va cere doar să dovedească existența unei conexiuni clare între autorul încălcării (furnizorul sau filiala, de exemplu) și societatea beneficiară sau societatea-mamă, căreia însă trebuie să i se ceară să dovedească în mod plauzibil că încălcările nu s-au aflat sub controlul său. CESE se îndoiește că va fi în interesul securității juridice și al unei aplicări coerente ca inversarea sarcinii probei să fie lăsată în seama instanței, și nu a legislației.

4.10. CESE ia notă de importanța martorilor și de rolul avertizorilor de integritate. El salută dispozițiile privind protecția din actualul proiect de text. Trebuie sprijinite ONG-urile care desfășoară activități în acest domeniu.

4.11. În cazurile de neglijență gravă trebuie să existe răspundere penală. În ceea ce privește infracțiunile mai puțin grave, cum ar fi neglijarea obligației de a raporta periodic, trebuie să fie prevăzută răspunderea administrativă.

<sup>(11)</sup> A se vedea nota de subsol 9, p. 40.



4.12. CESE salută includerea unei dispoziții privind coerența cu alte acorduri bilaterale și multilaterale. În ceea ce privește acordurile comerciale și de investiții, trebuie totuși să se precizeze că măsurile de punere în aplicare a unui tratat privind afacerile și drepturile omului sunt justificate și nu pot fi eludate în contextul soluționării litigiilor în materie de investiții.

4.13. Trebuie să se poată asigura respectarea unui tratat cu caracter obligatoriu în rândul statelor membre. Există deja unele proceduri care pot servi ca sursă de inspirație pentru astfel de posibilități, cum ar fi procedurile privind plângerile în temeiul Constituției OIM, care permit partenerilor sociali și statelor să depună plângeri legate de nerespectarea Convențiilor OIM. Dacă statele pot depune plângeri unul împotriva celuilalt, se poate asigura o punere în aplicare la nivel mondial, societățile responsabile urmând a fi mai bine protejate împotriva concurenței neloiale. Trebuie ca astfel de plângeri să fie accesibile, de asemenea, organizațiilor partenerilor sociali și ONG-urilor. În cazul în care va fi instituit în mod independent de procedurile OIM, un astfel de sistem trebuie să funcționeze fără a aduce atingere sistemului OIM și dispozițiilor sale.

4.14. În proiectul actual se regăsește opțiunea de participare la un sistem de soluționare a litigiilor, care trebuie reanalizată, pentru a se integra mai bine în cadrele existente, întrucât, din cele nouă instrumente de bază privind drepturile omului, cele care prevăd soluționarea litigiilor cuprind o clauză de neparticipare.

4.15. În proiectul revizuit, dispozițiile privind termenele de prescripție și legislația aplicabilă au fost restrânse în comparație cu versiunea inițială a proiectului. Întrucât aceste dispoziții vizează drepturi procedurale importante pentru victime, CESE recomandă să se revină la textul inițial.

4.16. Reprezentanții societății civile organizate, în special reprezentanții mediului de afaceri, au subliniat că proiectele de documente au fost puse la dispoziție și publicate tardiv în cadrul procesului actual de elaborare a tratatului, la Geneva. Trebuie aduse îmbunătățiri în acest sens, astfel încât să se asigure un *feedback* echilibrat și constructiv, și trebuie garantată transparența pentru toți participanții, în toate etapele procesului.

4.17. CESE susține un instrument obligatoriu din punct vedere juridic cu privire la afaceri și la drepturile omului, încurajând totodată hotărât cooperarea strânsă cu partenerii sociali și cu organizațiile societății civile.

Bruxelles, 11 decembrie 2019.

Președintele  
Comitetului Economic și Social European  
Luca JAHIER

---