

dr hab. Kinga Machowicz¹

dr Robert Tabaszewski²

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Koncepcja CSR jako norma *soft law* Rady Europy

Conception of CSR as the Council of Europe *soft law* instrument

Streszczenie: W artykule przedstawiono proces uzupełniania dorobku systemu Rady Europy w zakresie odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw. Przedstawiono mechanizmy stanowienia aktów *soft law* funkcjonujące w tej organizacji międzynarodowej, a także przedmiotowy zakres CSR wynikający z przyjętych rozwiązań normatywnych. Zauważono, że biznes i prawa człowieka jako zmienne wzajemnie się warunkujące znajdują coraz to nowe płaszczyzny oparcia, nie tylko są usankcjonowane normami prawa stanowionego, ale coraz częściej mogą być promowane i rozpowszechnione dzięki normom *soft law*.

Słowa kluczowe: społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw, prawa człowieka, akty prawnie niewiążące, Rada Europy

Abstract: In this article the authors intend to present the issue of corporate social responsibility in the field of human rights law. The term CSR is used to describe a mechanism by which business entities take responsibility for their social actions. The article attempts to show the main ways of providing *soft law* guidance to assist member States of the Council of Europe in preventing and remedying human rights violations by business enterprises.

Keywords: corporate social responsibility, human rights, *soft law*, Council of Europe

Wstęp

Coraz szerszy stopień rekognicji *corporate social responsibility* (CSR) wynika z upowszechnienia tezy, że wzrost gospodarczy zbudowany na ludzkiej krzywdzie jest nie do przyjęcia, zaś jednostce przysługują skonkretyzowane uprawnienia podmiotowe, umożliwiające jej dyskонтowanie korzyści z działalności gospodarczej przedsiębiorców³. Dlatego celem artykułu jest określenie sposobu, w jaki koncepcja CSR oddziałuje obecnie i ma szansę oddziaływać w przyszłości na proces tworzenia prawa w ramach Rady Europy. Osiągnięciu

¹ Adres do korespondencji: Wydział Nauk Społecznych KUL; Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin.

² Adres do korespondencji: Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji KUL; Al. Raclawickie 14, 20-950 Lublin.

³ A. Zadroga, *Etyka biznesu wyrazem społecznej odpowiedzialności*, [w:] *Odpowiedzialność społeczna w innowacyjnej gospodarce*, P. Kawalec, A. Błachut (red.), Wydawnictwo KUL, Lublin 2011, s. 353; K. Machowicz, *Prowadzenie działalności gospodarczej a przestrzeganie praw człowieka (aspekty wybrane)*, [w:] *Warunki podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w rejonach przygranicznych Polski i Ukrainy*, R. Biskup, M. Ganczar (red.), Lubelska Szkoła Biznesu, Lublin 2007, s. 77.

tak postawionego celu służy zastosowanie egzegezy aktów prawnych, analizy prawnoporównawczej oraz metody opisowej, a także krytycznej analizy literatury.

Jako organizacja międzynarodowa Rada Europy realizuje statutowe cele, w tym „ułatwienie postępu społecznego i ekonomicznego” za pomocą środków o charakterze politycznym oraz instrumentów prawa międzynarodowego⁴. Stąd też posiada bogate instrumentarium włączania zagadnień związanych z CSR w proces stanowienia *soft law*. Do tej kategorii należy zaliczyć przede wszystkim dokumenty wypracowywane przez statutowe organy Rady Europy, tj. Komitet Ministrów (KM) – w formie deklaracji i rezolucji – oraz Zgromadzenie Parlamentarne (ZP) – w postaci rekomendacji i zaleceń. Poza zobowiązaniami wynikającymi z konwencji państwa członkowskie w swoich działaniach powinny uwzględniać również stanowiska wypracowane przez wewnętrzne ciała Rady Europy, w szczególności przez Komitet Zarządzający do Spraw Praw Człowieka Rady Europy (CDDH)⁵.

CSR jako zagadnienie normatywne

Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw wciąż przedstawiana jest bardziej jako *praxis* niż teoria naukowa, stąd też istnieje pilna potrzeba normatywnego uporządkowania obowiązków przedsiębiorców względem ich interesariuszy (*stakeholders*)⁶. W związku z tzw. dynamiką normatywizacji w wymiarze międzynarodowym działalności pojawił się wymóg prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z prawem pozytywnym i normami etycznymi. Podwaliny w tym zakresie położyła w 1948 r. Powszechna Deklaracja Praw Człowieka⁷ (PDPCz), będąca m.in. źródłem wskazówek interpretacyjnych etycznego prowadzenia działalności gospodarczej. Wytyczne te zostały normatywnie rozwinięte w systemie uniwersalnym oraz w systemie Rady Europy⁸. Jednak pomimo normatywnego uregulowania odpowiedzialności przedsiębiorstw przez władze krajowe, wciąż nie istnieje jednolite podejście do CSR na poziomie międzynarodowym.

Wytyczne ONZ Dotyczące Biznesu i Praw Człowieka⁹ zawierają trzydzieści jeden zasad postępowania, którymi powinien posługiwać się odpowiedzialny społecznie przedsiębiorca. Wraz z ogłoszonymi w 2006 r. Zasadami Odpowiedzialnego Inwestowania ONZ (UNPRI) *Wytyczne* stanowią pochodną PDPCz,

⁴ Zob. art. 1 Statutu Rady Europy, Rzym, 9 maja 1949 r. (E.T.S. nr 1).

⁵ M. Balcerzak, *Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy jako forma pozatraktatowej działalności normatywnej i harmonizującej w dziedzinie praw człowieka*, [w:] *Rada Europy – 60 lat na rzecz jedności europejskiej*, I. Głuszynska, K. Lankosz (red.), Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2009, s. 6-25.

⁶ G. Zasuwa, *Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw: rozwój idei, korzyści finansowe i reakcje konsumentów*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2007, nr 35, z. 3, s. 322.

⁷ Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Paryż, 10 grudnia 1948 r. (U.N. Doc. A/810 at 71).

⁸ D. Weissbrodt, *Human Rights Standards Concerning Transnational Corporations and Other Business Entities*, „Minnesota Journal of International Law” 23 (2014), p. 139.

⁹ W literaturze polskiej można spotkać się również z nazwą „Zasady przewodnie w sprawie biznesu i praw człowieka”. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, Genewa, 21 marca 2011 (U.N. Doc. A/HRC/17/31), dalej jako: *Wytyczne*. Tekst polski na stronie Ministerstwa Rozwoju: <https://www.mr.gov.pl/media/22157/Wytyczne_ONZ-UNGPs_BHR_PL_web_PIGHB.pdf>, ostatni dostęp 20 września 2016 r.

Deklaracji z Rio w sprawie środowiska i rozwoju¹⁰, Deklaracji Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej Fundamentalnych Zasad i Praw i Pracy¹¹ oraz Konwencji Narodów Zjednoczonych przeciwko Korupcji¹². *Wytyczne* zostały oparte na trzech typach zobowiązań nałożonych na władze państwowe: obowiązku ochrony praw człowieka w biznesie przez osoby trzecie (*to protect*), zobowiązaniu przedsiębiorstw do przestrzegania praw człowieka (*to respect*) oraz konieczności naprawienia doznanej już szkody za pomocą wszelkich dostępnych środków sądowych i pozasądowych (*to remedy*).

Doniosłość *Wytycznych* polega na tym, że są pierwszym wspólnie wypracowanym przez władze krajowe, przedsiębiorców i ich interesariuszy globalnym standardem, potwierdzonym autorytetem ONZ, zawierającym wezwanie do respektowania praw wszystkich ludzi nie tylko przez władze krajowe, ale przede wszystkim przez przedsiębiorstwa¹³. *Wytyczne* precyzują, że CSR polega na przestrzeganiu praw człowieka jako wspólnego standardu międzynarodowego przedsiębiorców¹⁴. Znaczenie tego dokumentu potwierdza jego uznanie przez OECD i UE¹⁵. Również w dokumentach RE znajdują się liczne odniesienia do *Wytycznych* jako quasi-normatywnej matrycy i wzorca postępowania dla przedsiębiorców i władz krajowych.

CSR i prawa człowieka w dokumentach Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy

Podjęte przez Radę Europy prace nad ustaleniem treści i zakresu ochrony realizowanej w ramach koncepcji CSR jest bezpośrednią odpowiedzią na wezwania zawarte w *Wytycznych*, zobowiązujących państwa członkowskie zrzeszone w organizacjach międzynarodowych do przyjęcia określonych polityk promujących ochronę praw człowieka w biznesie. CSR jako koncepcja normatywna w dokumentach organów Rady Europy *expressis verbis* została wymieniona dopiero w 2010 r. ZP 6 października 2010 r. dało wyraz zainteresowaniu ochroną praw człowieka w biznesie w dwóch dokumentach: Rezolucji 1757¹⁶ oraz Rekomendacji 1936¹⁷.

W Rezolucji 1757 w sprawie praw człowieka i biznesu zwrócono uwagę, że postępująca globalizacja gospodarki podważa skuteczność międzynarodowej

¹⁰ Deklaracja z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju, Rio de Janeiro, 3-14 czerwca 1992 r. (A/CONF.151/26).

¹¹ Deklaracja Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca Fundamentalnych Zasad i Praw i Pracy, Genewa, 18 czerwca 1998 r.

¹² Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko Korupcji, Nowy Jork, 31 października 2003 r. (Dz.U. z 2003 r. nr 84, poz. 563).

¹³ Zob. S. Deva, *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implications for Companies*, "European Company Law" 9 (2012), Issue 2, p. 105.

¹⁴ S. Skadegaard Thorsen, S. Andreassen, *Remodelling Responsible Supply Chain Management: The Corporate Responsibility to Respect Human Rights in Supply Chain Relationships*, [in:] *The UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Foundations and Implementation*, R. Mares (ed.), Martinus Nijhoff Publishers, Lund 2011, p. 131-133.

¹⁵ R. Mullerat, *Corporate Social Responsibility: A European Perspective*, "The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series" (13) 2013, No. 6, p. 5.

¹⁶ Resolution 1757 (2010) Final version, tekst przyjęty przez ZP 6 października 2010 r.

¹⁷ Recommendation 1936 (2010) Final version, tekst przyjęty przez ZP 6 października 2010 r.

ochrony praw człowieka, zwłaszcza w krajach rozwijających się. Wprawdzie obowiązek poszanowania podstawowych praw i wolności człowieka spoczywa na władzach krajowych, to jednak przedsiębiorstwa nie są zwolnione z obowiązku poszanowania praw jednostki. W szczególności dotyczy to tych obszarów, które tradycyjnie stanowią domenę państwową, zwłaszcza szkolnictwo, administracja i aparat państwowy, bezpieczeństwo i obronność¹⁸.

W Rezolucji ZP wyraziło zaniepokojenie istniejącą nierównowagą w zakresie ochrony praw człowieka pomiędzy jednostkami a przedsiębiorcami. Wiele naruszeń praw człowieka odbywa się poza kontynentem europejskim i nie jest objętych jurysdykcją Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zaś sprawcy tych naruszeń, także z krajów członkowskich Rady Europy, pozostają bezkarni. Kryzys gospodarczy w żadnym wypadku nie może stanowić usprawiedliwienia dla obniżenia standardów przestrzegania praw człowieka.

W Rezolucji uznano ponadto, że w ciągu ostatnich kilku dekad na poziomie międzynarodowym i europejskim zostało przyjętych wiele instrumentów prawnych, w których podjęto próbę definiowania odpowiedzialności przedsiębiorstw. Większość z nich została oparta na koncepcji „odpowiedzialności społecznej”. Niemniej jednak są to w zasadzie tylko „miękkie” instrumenty prawne lub dobrowolne kodeksy postępowania. Jako normy *soft law* nie posiadają one waloru beзоśredniej skuteczności oraz nie mogą stanowić podstawy do stworzenia skutecznych mechanizmów sądowych w celu ochrony ofiar nadużyć w przedsiębiorstwach. Instrumenty te nie zapewniają także odpowiednich wskaźników dla firm w sprawie środków, jakie należałoby podjąć w celu uniknięcia nadużyć praw człowieka.

Państwa członkowskie zostały wezwane przez ZP do zwiększenia odpowiedzialności przedsiębiorstw w dziedzinie praw człowieka. Ma to się odbywać poprzez: przyjęcie wytycznych dotyczących zamówień publicznych i inwestycji środków publicznych mających na celu wyeliminowanie firm związanych z łamaniem praw człowieka; ustanowienie ciał doradczych w sprawach ekonomii i etyki przy organach władzy wykonawczej, w tym w sprawach dotyczących kontraktów inwestycyjnych i zamówień publicznych; włączanie do zawieranych przez państwa umów klauzul dotyczących ochrony praw człowieka. Władze krajowe zostały również zobowiązane do podjęcia działań ustawodawczych w celu wdrożenia praw i wolności zawartych w EKPCz¹⁹ i EKS²⁰, uwzględniających kontekst CSR.

W Rezolucji zapowiedziano również współpracę Rady Europy z innymi organizacjami międzynarodowymi w zakresie promowania i rozwijania CSR, w tym ONZ, UE, OECD oraz Międzynarodową Organizacją Pracy. W celu upowszechnienia standardów praw człowieka wśród przedsiębiorców należy we współpracy z organizacjami biznesowymi i organizacjami ochrony praw człowieka opracować zestaw najlepszych praktyk w dziedzinie ochrony praw człowieka w każdym aspekcie prowadzenia działalności gospodarczej oraz sposobu

¹⁸ Zob. Rekomendacja 1858 (2009) w sprawie prywatnych firm wojskowych i bezpieczeństwa oraz erozji państwowego monopolu na użycie siły, tekst przyjęty przez ZP 29 stycznia 2009 r.

¹⁹ Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284 ze zm.).

²⁰ Europejska Karta Społeczna, Turyn, 18 października 1961 r. (Dz.U. z 1999 r. nr 8, poz. 67), dalej jako EKS.

przeprowadzenia oceny oddziaływania tych praktyk na prawa człowieka. Istotne jest także rozpowszechnianie wszelkich istotnych dla przedsiębiorców informacji, w tym umożliwienie oceny dokonywanych postępów prowadzonych programów CSR.

Sposoby, w jakich ma nastąpić pogłębienie zainteresowania problematyką CSR, zostały doprecyzowane w Rekomendacji 1936. Zgromadzenie uznało: „Rada Europy jest dobrze przygotowana do wspierania odpowiedzialności przedsiębiorstw w zakresie praw człowieka”, dorobek tej organizacji jest bowiem na tyle doniosły, że kolejne podejmowane przez organizację działania w zakresie CSR wymagają jedynie pewnych uzupełnień. Rada Europy podejmowała bowiem szereg działań mających bezpośrednie znaczenie dla działalności gospodarczej, zwłaszcza w zakresie prawa własności, praw socjalnych, bioetyki, społeczeństwa informacyjnego oraz zwalczania korupcji i prania brudnych pieniędzy, a także ochrony środowiska. Stąd też zagadnienia związane z CSR dotyczą takich sfer, które pozostawały już w sferze zainteresowania Rady Europy.

Nawiązując do swej Rezolucji 1757, ZP rekomendowało KM poszerzenie sposobów i mechanizmów prawnych, za których pomocą należy wzmocnić pozycję przedsiębiorstwa w obszarze praw człowieka. W szczególności istotne znaczenie należałoby nadać orzecznictwu wypracowywanemu w ramach działalności ETPCz oraz Europejskiego Komitetu Praw Społecznych w zakresie biznesu i praw człowieka. Zgromadzenie zasugerowało zbadanie możliwości opracowania dodatkowego instrumentu prawnego, takiego jak konwencja lub protokół dodatkowy do EKPCz, w którym kompleksowo uregulowane zostałyby zagadnienia dotyczące CSR. Był to zatem nawet krok w kierunku ustanowienia *hard law*. Niezależnie od takiego dodatkowego instrumentu zasugerowano wzmocnienie dotychczasowych mechanizmów opartych na Zrewidowanej Karcie Społecznej²¹ oraz Konwencji o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych²².

Ciekawą propozycją zawartą w Rekomendacji byłoby opracowanie i wdrożenie rejestru CSR, do którego mogliby zgłaszać się i być wpisywani przedsiębiorcy. System ten byłby firmowany przez Radę Europy bądź też organizacja przekazałaby realizację zadania podmiotom zewnętrznym. Ten dobrowolny rejestr służyłby konsumentom i ułatwiałby dokonywanie przez nich świadomych wyborów. Zgromadzenie zwróciło się również z zaleceniem, aby KM zbadał możliwości i środki rozwoju partnerstwa ze środowiskiem biznesu w celu promowania wartości i standardów Rady Europy²³. Zadaniem KM miałyby być opracowanie kolejnych zaleceń w zakresie odpowiedzialności społecznej w dziedzinie praw człowieka, ewentualnie uzupełnionej o elastyczne wytyczne dla władz krajowych, przedsiębiorstw i innych podmiotów zainteresowanych tematyką CSR.

CSR w pracach Komitetu Zarządzającego ds. Praw Człowieka

W odpowiedzi na rekomendację ZP Komitet Delegatów Ministrów zwrócił się w 2011 r. do CDDH o przygotowanie pogłębionych studiów nad CSR. Zobo-

²¹ Europejska Karta Społeczna (zrewidowana), Strasburg, 3 maja 1996 (E.T.S. nr 163).

²² Konwencja o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych, Strasburg, 28 stycznia 1981 (E.T.S. nr 108).

²³ Zob. pkt. 7.4.1.-7.4.2. Rekomendacji.

wiązano ponadto CDDH, aby do końca 2015 r. opracować polityczną deklarację poparcia *Wytycznych* przez Radę Europy, ewentualnie wypracowanie przezeń nowego instrumentu *soft law* w dziedzinie biznesu i praw człowieka, który mógłby stanowić swego rodzaju kodeks dobrych praktyk przedsiębiorcy.

Pierwszy z dokumentów, zatytułowany *Draft Preliminary Study on Corporate Social Responsibility in the Field of Human Rights*, został przyjęty w 2012 r. jako eksperckie studium na temat potencjalnych płaszczyzn CSR, którymi Rada Europy powinna jak najszybciej się zająć²⁴. W projekcie CDDH rekomendował, aby przyjęc rozwiązania chroniące dzieci przed nielegalnym wyzyskiem korporacji transnarodowych, w tym utrudnić zakup towarów od firm, które względem takich osób dopuszczają się nielegalnych praktyk. Podobnie potraktowano przypadki wyzyskiwania więźniów i osób pozbawionych wolności, osób zmuszanych do pracy w kopalniach, a także inwigilowania pracowników za pomocą ich własnych telefonów komórkowych. Zwrócono uwagę, że dotychczasowe inicjatywy podejmowane na poziomie międzynarodowym powinny być sprzężone z działaniami realizowanymi przez organizacje przedsiębiorców i pracodawców, a przede wszystkim z nowymi inicjatywami Rady Europy. W projekcie CDDH zaproponował jednak przeciwko przyjmowaniu przez Radę Europy nowego dokumentu w formie konwencji bądź protokołu dodatkowego jako „środka niezbyt odpowiedniego”, sugerując raczej akt o charakterze prawnie niewiążącym²⁵. Tym samym nastąpił odwrót od pomysłu wdrażania CSR normami o charakterze *hard law*.

W listopadzie 2012 r. CDDH przyjął *Feasibility Study on Corporate Social Responsibility in the Field of Human Rights*, będące rozwiniętym studium na temat odpowiedzialnego prowadzenia biznesu, zgodnego z dotychczasowymi standardami Rady Europy²⁶. Uznano doniosłość *Wytycznych* jako dokumentu, w oparciu o który przedsiębiorcy mogą budować swoje strategie CSR i do którego należy dostosować dorobek wypracowany przez Radę Europy w dziedzinie biznesu i praw człowieka²⁷. Nie chcąc powtarzać zasad zawartych w *Wytycznych*, zrezygnowano tym samym ostatecznie z opracowywania zupełnie nowego i odrębnego instrumentu o charakterze *ius cogens*. Zwrócono jednocześnie uwagę na konieczność wypełnienia istniejącej luki normatywnej w systemie Rady Europy w zakresie praw człowieka i odpowiedzialnego biznesu stosownie do rekomendacji KM.

Komitet Zarządzający określił również obszary, w których istnieje pilna potrzeba wdrożenia koncepcji CSR. Zdaniem CDDH należą do nich: odzież i tekstylia, zarządzanie internetem, usługi turystyczne i transportowe, sektor bankowy oraz udział dzieci i innych podmiotów z grupy *vulnerable* w procesie wytwórstwa i produkcji. W tych obszarach najczęściej dochodzi do łamania praw człowieka, zwłaszcza praw społecznych, w tym warunków wynagradzania oraz bezpiecznego i zdrowego wykonywania pracy. Jest to wynikiem nie tylko kwestii odpowied-

²⁴ Draft Preliminary Study on Corporate Social Responsibility in the Field of Human Rights: Existing Standards and Outstanding Issues, przyjęte na 85 posiedzeniu CDDH-BU, Paryż, 7-8 czerwca 2012 r. (CDDH (2012) 012).

²⁵ Pkt 51 projektu CDDH-BU.

²⁶ CDDH, *Feasibility study on corporate social responsibility in the field of human rights*, przyjęte na 76 spotkaniu CDDH, Strasburg, 27-30 listopada 2012 r. (CM (2012) 164 add).

²⁷ Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, United Nations Human Rights Council, 10 sierpnia 2012 r. (A/67/285, para. 24).

nich regulacji, co braku kontroli i nadzoru, a także wielości podmiotów biorących udział w poszczególnych etapach wytwórstwa, produkcji, usług i sprzedaży odbywającej się równocześnie w wielu państwach członkowskich oraz poza obszarem państw należących do Rady Europy.

W kwietniu 2014 r. KM wydał Deklarację w sprawie Wytycznych ONZ dotyczących Biznesu i Praw Człowieka²⁸. Potwierdził w niej zaangażowanie Rady Europy w poszanowanie społecznych praw człowieka i odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw jako nieodłącznego składnika tych praw. Uznano, że do obowiązków przedsiębiorstw należy przestrzeganie praw człowieka oraz że przedsiębiorstwa w wielu wypadkach mogą mieć negatywny wpływ na realizację tych praw na poziomie państw członkowskich Rady Europy. Stąd też bez zaangażowania przedsiębiorstw nie jest możliwa pełna realizacja przysługujących jednostce uprawnień podmiotowych. Wytyczne ONZ przyczyniają się do realizacji koncepcji poszanowania praw człowieka w duchu CSR, zwłaszcza że zostały uznane przez społeczność przedsiębiorców. Skuteczna realizacja zasad zawartych w *Wytycznych* zarówno przez państwa, jak i przedsiębiorstwa jest niezbędna w celu możliwie jak najpełniejszej realizacji koncepcji CSR, co z kolei przełoży się na poprawę stanu przestrzegania praw człowieka, stanie się to zwłaszcza w sferze przestrzegania praw człowieka i prawa do życia w czystym i ekologicznie zrównoważonym środowisku.

Komitet Ministrów wyraził chęć przyczynienia się do skutecznego wdrożenia na poziomie europejskim powyższych zasad. Ma to nastąpić poprzez identyfikację istniejących wciąż jeszcze problemów oraz normatywne uzupełnienie istniejącej luki i zaproponowanie właściwych rozwiązań w systemie Rady Europy. KM zwrócił się do państw członkowskich o podjęcie odpowiednich kroków zapewnienia ochrony przed łamaniem praw człowieka przez podmioty gospodarcze; formułowanie i realizację polityk i działań wspierających, które zachęcałyby wszystkie przedsiębiorstwa do przestrzegania praw człowieka podczas prowadzenia przez nie działalności zarówno w obrębie, jak i poza jurysdykcją krajową państw członkowskich; podjęcia odpowiednich kroków w celu zapewnienia, że w razie wystąpienia takich nadużyć na ich terytorium i/lub w obrębie jurysdykcji, poszkodowanym zostanie zapewniony dostęp do skutecznego środka prawnego; a także do opracowania krajowych planów działania w sprawie realizacji *Wytycznych*.

Rekomendacja Komitetu Ministrów w sprawie Praw Człowieka i Biznesu z 2016 r.

Końcowe stanowisko na temat koncepcji CSR wyraził KM w Rekomendacji z 2 marca 2016 r. w sprawie Praw Człowieka i Biznesu²⁹. Odwołał się przy tym do Deklaracji z 2014 r., uznając, że implementacja wytycznych ONZ przez państwa członkowskie jest niezbędna dla osiągnięcia celów Rady Europy. KM uznał, że każde przedsiębiorstwo jest zobowiązane do poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, które są powszechne, niepodzielne, współ-

²⁸ Declaration of the Committee of Ministers on the UN Guiding Principles on Business and Human Rights, tekst przyjęty przez Komitet Ministrów 16 kwietnia 2014 r.

²⁹ Recommendation CM/Rec (2016) 3 of the Committee of Ministers to member States on Human Rights and Business, tekst przyjęty przez ZP 2 marca 2016 r.

zależne i wzajemnie powiązane. Dlatego rekomendowano określone rozwiązania. W pierwszej kolejności zaproponowano przegląd ustawodawstwa oraz praktyk krajowych, aby zapewnić ich zgodność z dotychczasowymi rekomendacjami, zasadami oraz przyszłymi zbiorami praktyk, po których wdrożeniu ma zostać zapewniona regularna ewaluacja efektywności podjętych już środków. Państwa członkowskie zostały również zobowiązane do zapewnienia odpowiednich środków i podjęcia działań w celu szerokiego rozpowszechnienia rekomendacji pośród właściwych organów i zainteresowanych stron.

Jedną z form rozpowszechniania przez państwa członkowskie wiedzy o CSR mają być przykłady dobrych praktyk polegające na przekazywaniu i wymianie informacji na poziomie horyzontalnym pomiędzy państwami członkowskimi oraz pomiędzy przedsiębiorcami, zaś na poziomie wertykalnym informacje takie mają być tworzone i przekazywane przez Radę Europy państwom członkowskim i przedsiębiorcom. Mają być one dostępne dla zainteresowanych stron i przekazywane za pomocą istniejących w Radzie Europy sieci kontaktów i istniejących systemów informacyjnych. W proces wymiany informacji należy włączyć sposób, w jaki poszczególne państwa członkowskie planują implementować *Wytyczne*. Informacje o takich „krajowych planach działania” powinny zostać umieszczone we wspólnym systemie Rady Europy i być ogólnie dostępne. KM pozostawił pięć lat na ich wdrożenie, licząc od momentu przyjęcia. Ewaluacji stopnia implementacji tych postanowień ma dokonać KM we współpracy ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, włączając to przedsiębiorców oraz ich interesariuszy. Trzeba jednak zdawać sobie sprawę z tego, że faktyczne wdrażanie będzie zależało od rozwoju dynamicznie zmieniającej się sytuacji w Europie. Wszelkie niepokoje społeczne, stany potencjalnie mogące rodzić zagrożenie dla bezpieczeństwa państw lub porządku publicznego będą wydarzeniami skupiającymi uwagę władz i opinii publicznej. Sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa *ipso facto* mogą zaś przesunąć pozostałe kwestie na plan dalszy. W takich okolicznościach po upływie terminu wyznaczonego na forum międzynarodowym może po prostu nastąpić prolongata terminu jako następstwo korekty stanowiska Komitetu Ministrów. Praktyka więc wykaże, na ile efektywne staną się obecne naciski na gruntowne zajęcie się wdrożeniem koncepcji CSR do systemów prawnych państw członkowskich Rady Europy.

Integralną częścią rekomendacji jest jej załącznik, będący „mapą drogową” rozwoju koncepcji CSR w państwach członkowskich³⁰. Składa się on z ośmiu części. Część pierwsza dotyczy wdrażania wytycznych ONZ za pomocą środków ogólnych oraz „krajowych planach działania”. Powtórzony został obowiązek implementowania trzech typów zobowiązań zawartych w *Wytycznych (to protect, to promote, to remedy)*, co ma zostać zrealizowane za pomocą krajowych planów działania. Zwrócono uwagę, że *Wytyczne* w jednakowym stopniu są skierowane do państw członkowskich, jak i przestrzeganie praw człowieka w biznesie pozostaje zadaniem przedsiębiorstw. Władze krajowe powinny promować i rozpowszechniać wytyczne ONZ w środowisku międzynarodowym, propagować je pośród przedsiębiorstw, które wciąż dopuszczają się nadużyć, lub w stosunku do krajów, które znajdują się na etapie rozwoju sprzyjającym wyzyskowi.

³⁰ Załącznik do Rekomendacji Komitetu Ministrów CM/Rec(2016)3.

W części drugiej rekomendacji zawarte zostały zobowiązania państw członkowskich w zakresie ochrony praw człowieka w biznesie, polegające na stosowaniu środków zobowiązujących przedsiębiorstwa do przestrzegania praw człowieka tak samo w kraju, jak i za granicą. Państwa powinny zapewnić przedsiębiorcom i ich interesariuszom dostęp do podstawowych dokumentów dotyczących CSR. W zakresie swojej jurysdykcji władze krajowe są także zobowiązane do ochrony praw swoich obywateli przed naruszeniami ze strony przedsiębiorstw, w tym z wykorzystaniem systemu EKS, a pomocniczo także systemu EKPCz. Szczególną uwagę powinno się zwrócić na potencjalne naruszenia przez przedsiębiorstwa praw pracowniczych, w tym ewentualną dyskryminację w pracy. Ustawodawstwo powinno sprzyjać odpowiedzialnemu prowadzeniu biznesu, być nastawione na ochronę osób szczególnie zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem przez biznes.

Działania państwa polegające na realizowaniu koncepcji CSR zostały szczegółowo określone w części trzeciej rekomendacji. Polegają na stosowaniu wobec przedsiębiorstw zachęt, a w pewnych sytuacjach nawet na wymuszaniu przestrzenia CSR. Od przedsiębiorstw powinno się wymagać należytej staranności we wszystkich ich działaniach, w tym skutków realizowanych przezeń projektów, uwzględniając przy tym wielkość oraz charakter i kontekst aktywności przedsiębiorstwa. Należałoby je zachęcać do realizowania strategii *know and show* w zakresie odpowiedzialności społecznej biznesu, a w razie potrzeby dostarczać wszelkich potrzebnych informacji i środków ułatwiających działania CSR. Do dobrych praktyk CSR powinny być również dołączane procedury szczególnej staranności w sytuacji, gdy władze krajowe: są w posiadaniu przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstwo znajduje się pod kontrolą państwa; udzielają pomocy publicznej przedsiębiorstwom; udzielają przedsiębiorstwu zezwoleń eksportowych; zawierają umowy publicznoprawne z przedsiębiorstwami; a także dokonują „prywatyzacji” mienia i usług publicznych.

Państwa powinny podjąć „odpowiednie” środki w przypadku dostrzeżenia braku odpowiedniego stopnia przestrzegania praw człowieka w biznesie. Władze krajowe powinny rozważnie zawierać umowy handlowe, porozumienia inwestycyjne i stosowne konwencje z krajami trzecimi, zwracając uwagę na to, czy wskutek ich zawarcia nie będzie dochodziło do naruszania praw człowieka w biznesie. W razie potrzeby do takich umów handlowych powinny być dołączane klauzule praw człowieka. Niezależnie od tego władze krajowe powinny dbać, by ich przedsiębiorstwa nie handlowały towarami, których przeznaczeniem byłoby wyłącznie czyny związane z wykonywaniem kary śmierci, tortur oraz innego okrutnego, nieludzkiego albo poniżającego traktowania lub karania. Przedsiębiorstwom działającym za granicą powinny służyć odpowiednią radą i pomocą kompetentni ministrowie, przedstawiciele personelu dyplomatycznego i konsularnego, reagujący na przypadki naruszenia przez przedsiębiorstwa mające siedzibę w krajach trzecich. Przedsiębiorcom świadczącym usługi za granicą, zwłaszcza w obszarach objętych konfliktami zbrojnymi, powinna być świadczona niezbędna pomoc i organizowane szkolenia w zakresie praw człowieka w biznesie. W zależności od specyfiki prowadzonej działalności przedsiębiorcy powinni zostać zapoznani z branżowymi kodeksami etycznymi i kodeksami dobrych praktyk.

W części czwartej rekomendacji została szczegółowo określona odpowiedzialność cywilna, karna i administracyjna przedsiębiorstw oraz procedura dochodzenia roszczeń za naruszenie praw człowieka przez przedsiębiorców. Państwa zostały zobowiązane do uwzględnienia orzecznictwa w zakresie praw człowieka w biznesie. W celu zapewnienia efektywnej implementacji postanowień zawartych w rekomendacji, w oparciu o istniejące procedury, władze krajowe mają zapewnić dostęp do sądu każdemu, czyje prawa zostały naruszone wskutek działalności przedsiębiorstw. Państwa zostały zachęczone do przystępowania do międzynarodowych konwencji, takich jak konwencja z Lugano³¹, a także ustalenia zakresu jurysdykcji krajowej w sprawach cywilnych. Na gruncie prawa administracyjnego władze krajowe zostały zobowiązane do ujawnienia wszystkich szczegółów udzielonej pomocy publicznej.

Państwa członkowskie zostały również zobowiązane do ścigania przestępstw popełnionych w wyniku działalności gospodarczej. Powinny rozważyć zastosowanie środków ustawodawczych i pozaustawodawczych w celu zapewnienia, że przedstawiciele przedsiębiorstw będą mogli być pociągnięci do odpowiedzialności karnej za popełnienie przestępstw stanowiących poważne naruszenia praw człowieka w biznesie³². KM zasugerował zaadaptowanie już istniejących mechanizmów systemu Rady Europy do nowych warunków, uwzględniając koncepcję CSR i praw człowieka. Ostatnie cztery części rekomendacji zostały poświęcone podmiotom szczególnie narażonym na naruszenie przez przedsiębiorców ich praw podczas wykonywania działalności gospodarczej niezgodnej z zasadami CSR. Dodatkowa ochrona powinna być przyznana robotnikom, dzieciom, przedstawicielom ludów tubylczych, którzy sami swoich praw i interesów gospodarczych nie są w stanie zabezpieczyć i skutecznie egzekwować. Ze względu na to, że przedsiębiorstwa posiadają coraz większe środki i możliwości wpływania na politykę państwa, szczególna pomoc powinna być przyznana także obrońcom praw człowieka, którzy ujawniają i przyczyniają się do wyjaśnienia gospodarczych patologii.

Podsumowanie

Normy związane z prowadzeniem działalności gospodarczej szanującej prawa i wolności człowieka były wypracowywane przez organy RE od początku powstania tej organizacji międzynarodowej, nigdy jednak nie zostały umiejscowione w jednym dokumencie. Co więcej, dotychczas przyjmowane rozwiązania

³¹ Konwencja o jurysdykcji i wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych, sporządzona w Lugano 16 września 1988 r. (Dz.U. z 2000 r. nr 10, poz. 132, ze zm.).

³² W szczególności chodzi tu o przestępstwa określone przepisami prawa międzynarodowego, w tym międzynarodowe przestępstwa gospodarcze. Komitet Ministrów doprecyzował, że chodzi o przestępstwa określone przepisami Rady Europy: Prawnokarnej Konwencji o Korupcji, sporządzonej w Strasburgu 27 stycznia 1999 r. (E.T.S. nr 173); Konwencji o cyberprzestępczości, sporządzonej w Budapeszcie 23 listopada 2001 r. (E.T.S. nr 185); Konwencji w sprawie działań przeciwko handlowi ludźmi, sporządzonej w Warszawie 16 maja 2005 r. (E.T.S. nr 197); Konwencji o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych (E.T.S. nr 201), a także Konwencji o ochronie dzieci przed seksualnym wykorzystywaniem i niegodziwym traktowaniem w celach seksualnych, sporządzonej w Lanzarote w dniu 25 października 2007 r. (E.T.S. nr 210).

w postaci konwencji i innych dokumentów miały charakter ograniczony, głównie ze względu na wertykalną ich skuteczność i oddziaływanie.

Proces uzupełniania standardów o nową jakość, jaką narzuciła koncepcja CSR, rozpoczął się w 2010 r. i trwał dość długo, bo 5 lat. Zakończył się on jednak w 2016 r. nie – jak pierwotnie zakładano – podpisaniem nowej konwencji dotyczącej CSR bądź też skonstruowaniem nowego protokołu dodatkowego do aktu już w RE funkcjonującego, ale uchwaleniem kilku dokumentów o charakterze *soft law*. Co interesujące, jednym z dokumentów mających szczególne znaczenie dla rozwoju koncepcji CSR są rekomendacje dotyczące wdrożenia wytycznych ONZ.

Należy jednak zauważyć, że dokumenty ZP, w tym Rezolucja 1757 oraz Rekomendacja 1936, mają tylko polityczne zastosowanie. Większe znaczenie należy natomiast nadać Rekomendacji KM w sprawie Praw Człowieka i Biznesu z 2016 r., zawierającej kompletny zbiór reguł i zasad, które państwa członkowskie powinny wdrożyć w ciągu najbliższych pięciu lat. Omawiane dokumenty nie są jedynymi, w których Rada Europy odnosi się do biznesu i praw człowieka, uzupełniają jednak dokumenty prawnie wiążące, zwłaszcza EKPCz i EKS, a perspektywa CSR umożliwia odczytanie tych dokumentów w innym wymiarze i nadanie im nowego kontekstu. Niezależnie od tego, wszystkie dokumenty poświęcone przez organy Rady Europy CSR, jako akty *soft law*, tworzą kodeksy dobrych praktyk, oddziałują na systemy prawne państw członkowskich oraz zachęcają przedsiębiorców do jak najlepszych praktyk w ich działalności gospodarczej.

Bibliografia

- Balcerzak M., *Zalecenia Komitetu Ministrów Rady Europy jako forma pozatraktatowej działalności normatywnej i harmonizującej w dziedzinie praw człowieka*, [w:] *Rada Europy – 60 lat na rzecz jedności europejskiej*, I. Głuszyńska, K. Lankosz (red.), Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała 2009.
- Deva S., *Guiding Principles on Business and Human Rights: Implications for Companies*, "European Company Law" 9 (2012), Issue 2.
- Machowicz K., *Prowadzenie działalności gospodarczej a przestrzeganie praw człowieka (aspekty wybrane)*, [w:] *Warunki podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w rejonach przygranicznych Polski i Ukrainy*, R. Biskup, M. Ganczar (red.), Lubelska Szkoła Biznesu, Lublin 2007.
- Mullerat R., *Corporate Social Responsibility: A European Perspective*, "The Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series" (13) 2013, No. 6.
- Skadegaard T.S., Andreasen S., *Remodelling Responsible Supply Chain Management: The Corporate Responsibility to Respect Human Rights in Supply Chain Relationships*, [in:] *The UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Foundations and implementation*, ed. R. Mares, Martinus Nijhoff Publishers, Lund 2011.
- Weissbrodt D., *Human Rights Standards Concerning Transnational Corporations and Other Business Entities*, "Minnesota Journal of International Law" 23 (2014).
- Zadroga A., *Etyka biznesu wyrazem społecznej odpowiedzialności*, [w:] *Odpowiedzialność społeczna w innowacyjnej gospodarce*, P. Kawalec, A. Błażuch (red.), Wydawnictwo KUL, Lublin 2011.

Zasuwa G., *Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw: rozwój idei, korzyści finansowe i reakcje konsumentów*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2007, nr 35, z. 3.

Dokumenty

Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, Paryż, 10 grudnia 1948 r., U.N. Doc. A/810 at 71.

Statut Rady Europy, Rzym, 9 maja 1949 r., E.T.S. nr 1.

Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, Rzym, 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993 r. nr 61, poz. 284 ze zm.

Europejska Karta Społeczna, Turyn, 18 października 1961 r., Dz.U. z 1999 r. nr 8, poz. 67.

Konwencja o ochronie osób w związku z automatycznym przetwarzaniem danych osobowych, Strasburg, 28 stycznia 1981 r., E.T.S. nr 108.

Deklaracja z Rio de Janeiro w sprawie środowiska i rozwoju, Rio de Janeiro, 3-14 czerwca 1992 r. (A/CONF.151/26).

Europejska Karta Społeczna (zrewidowana), Strasburg, 3 maja 1996 r., E.T.S. nr 163.

Deklaracja Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca Fundamentalnych Zasad i Praw i Pracy, Genewa, 18 czerwca 1998 r.

European Commission, Green Paper. Promoting A European Framework for Corporate Social Responsibility, Brusseles, 18 July 2001.

Konwencja Narodów Zjednoczonych przeciwko Korupcji, Nowy Jork, 31 października 2003 r. (Dz.U. z 2003 r. nr 84, poz. 563).

Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. nr 672, tekst jedn. z 8 kwietnia 2015 r. Dz.U. z 2015 r. poz. 584).

Rekomendacja 1858 (2009) w sprawie prywatnych firm wojskowych i bezpieczeństwa oraz erozji państwowego monopolu na użycie siły.

Resolution 1757 (2010) Final version, tekst przyjęty przez Zgromadzenie Parlamentarne 6 października 2010 r.

Recommendation 1936 (2010) Final version.

Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, Genewa, 21 marca 2011 r. (U.N. Doc. A/HRC/17/31).

OECD, Guidelines for Multinational Enterprises, maj 2011 r.

Draft Preliminary Study on Corporate Social Responsibility in the Field of Human Rights: Existing Standards and Outstanding Issues, przyjęte na 85. posiedzeniu CDDH-BU, Paryż, 7-8 czerwca 2012 r. (CDDH (2012) 012).

Report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, United Nations Human Rights Council, 10 August 2012, A/67/285, para. 24.

Feasibility study on corporate social responsibility in the field of human rights, przyjęte na 76 spotkaniu CDDH, Strasburg, 27-30 listopada 2012 r. (CM (2012) 164 add).

Declaration of the Committee of Ministers on the UN Guiding Principles on business and human rights, tekst przyjęty przez Komitet Ministrów 16 kwietnia 2014 r.

Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights – State of Play. Commission Staff Working Document SWD (2015) 144 final.

Recommendation CM/Rec(2016)3 of the Committee of Ministers to member States on human rights and business, tekst przyjęty przez Zgromadzenie Parlamentarne 2 marca 2016 r.

