



September 2020

Zakonodaja EU o obvezni potrebni skrbnosti za spodbujanje spoštovanja podjetij do človekovih pravic in okolja

Kot je izpostavila nedavna kriza s pandemijo COVID-19, so podjetja po vsem svetu odgovorna za kršitve človekovih pravic in uničevanje okolja. Podjetja si ne smejo zatiskati oči pred vplivi njihovih poslovnih odločitev na druge člene v verigi. Kot je pokazala nedavna [raziskava Evropske komisije o zahtevah glede potrebne skrbnosti vzdolž oskrbovalnih verig](#), so se prostovoljni ukrepi izkazali kot povsem nezadostni. **Zato je nujno potrebna nova zakonodaja, s katero bodo vzpostavljene jasne, robustne in izvršljive medsektorske zahteve za podjetja, vključno s finančnimi institucijami, glede spoštovanja človekovih pravic in okolja ter izvajanja potrebne skrbnosti.**

Evropska komisija se je v okviru [Evropskega zelenega dogovora](#) zavezala, da bo uporabila vse ukrepe in politike na ravni EU, ki bodo v pomoč pri uspešnem in pravičnem prehodu v trajnostno prihodnost. Kot je večkrat poudaril predsednik Evropske komisije, bo ta prehod, ki nas čaka, deloval samo v primeru, da bo pravičen in koristen za vse.¹ Nedavno se je komisar Reynders zavezal, da bo kot svoj prispevek k Evropskemu zelenemu dogovoru naslednje leto predstavil zakonodajni predlog o potrebni skrbnosti na področju človekovih pravic in okolja.

Poleg tega je pandemija COVID-19 na drastičen način razkrila prekršnost svetovnih vrednostnih verig ter pokazala, kako zelo so vse države in ljudje odvisni drug od drugega. Svet Evropske unije je jasno prepoznal, da je spoštovanje podjetij do človekovih pravic v vseh poslovnih dejavnostih ter v vrednostnih in oskrbovalnih verigah ključnega pomena za doseg ciljev trajnostnega razvoja.²

Podjetja,³ ki imajo stalni naslov ali sedež v EU ali delujejo na trgu EU, s svojim poslovanjem, vrednostnimi verigami in poslovnimi odnosi še naprej povzročajo, prispevajo ali so neposredno povezana s kršitvami človekovih pravic in uničevanjem okolja, navkljub njihovi mednarodni odgovornosti za spoštovanje človekovih pravic, opredeljenih v [vodilnih načelih Združenih narodov o podjetništvu in človekovih pravicah](#) (UNGP), ki jih je mednarodna skupnost soglasno sprejela pred skoraj desetimi leti.

¹ [Ursula von der Leyen ob uvedbi mehanizma za pravičen prehod](#) (14. januar 2020); [Ursula von der Leyen, Moja agenda za Evropo](#) (»Moj načrt za Evropo«).

² [Sklepi Sveta o podjetništvu in človekovih pravicah](#) (20. junij 2016).

³ V tem prispevku so z izrazom »podjetje« mišljene vse vrste javni in zasebni subjektov, ki imajo stalni naslov ali sedež na območju enotnega evropskega trga ali pa tam izvajajo komercialno dejavnost s svojimi izdelki ali storitvami, vključno z, vendar ne omejeno na finančne institucije, družbe z omejeno odgovornostjo, poslovna združenja, skupna podjetja, neprofitne organizacije in fundacije.

Potrebna skrbnost⁴ se je izkazala za eno izmed pglavitnih orodij za to, da podjetja, vključno s finančnimi institucijami, izpolnjujejo svoje odgovornosti do ljudi in planeta. Opredeljena je kot postopek identificiranja in ocenjevanja; prenehanja, blaženja in preprečevanja; sledenja in spremljanja; komuniciranja in upoštevanja tveganj in vplivov na področju okolja in človekovih pravic. Potrebna skrbnost je temeljni sestavni del vodilnih načel OZN, [Smernic OECD za večnacionalne družbe](#) (Smernic OECD MNE) ter [tristranske deklaracije Mednarodne organizacije dela o načelih za večnacionalna podjetja in socialno politiko](#) (tristranska deklaracija ILO). Ti mednarodni standardi so bili razviti v sodelovanju s podjetji, vladami in civilno družbo ter v številnih različnih sektorjih, potrdila pa jih je tudi EU. Preneseni so bili v praktične okvire za potrebno skrbnost, ki so določeni v [Priporočilu OECD o smernicah o potrebni skrbnosti za odgovorno poslovno ravnanje](#), v resoluciji OZN⁵ ter v dodatnih sektorskih smernicah^{6,7} in smernicah o enakosti spolov⁸.

Pri vse večjem številu držav članic je opazen napredek na področju oblikovanja pravno zavezujočih okvirov za potrebno skrbnost na področju človekovih pravic in okolja, ki temeljijo na zgoraj naštetih standardih. Zakonodaja na ravni EU, ki bi veljala za vsa podjetja, ki imajo stalni naslov ali sedež v EU ali opravljajo dejavnost na trgu EU, bi prispevala k preprečevanju kršitev človekovih pravic in uničevanja okolja, obenem pa bo zagotovila enakopravne pogoje na območju EU in celovit pravni okvir ter povečala možnosti za ukrepanje v zvezi s tretjimi osebami v vrednostnih verigah.

V nadaljevanju prispevka je predstavljena vizija glede pglavitnih sestavnih delov oz. elementov takšne zakonodaje na ravni EU, ki so jo skupaj pripravile zgoraj podpisane organizacije.

Glavni elementi

Da bi bila zakonodaja učinkovita, mora vsebovati vsaj nekaj ključnih elementov, vključno z naslednjimi:

1. Podjetja morajo biti pri svojem poslovanju, v svojih globalnih vrednostnih verigah in v svojih poslovnih odnosih⁹ dolžna spoštovati človekove pravice in okolje.

Ta obveznost spoštovanja človekovih pravic in okolja se mora nanašati na izdelke in storitve, domače in mednarodno poslovanje podjetij, vključno s finančnimi institucijami. Podjetja morajo to obveznost vključiti v vse svoje poslovne prakse in odločitve, na primer v svoje nakupne prakse ali v oblikovanje izdelkov. Vključevati mora dolžnost ustreznega uporabljanja vzvodov za zagotavljanje spoštovanja vseh mednarodno priznanih človekovih pravic, vključno z delovnimi pravicami, ter okoljskih standardov v globalnih vrednostnih verigah in poslovnih odnosih podjetij. Kadar podjetja nimajo dovolj vzvodov za to, morajo svoje vzvode okrepiti.

2. Podjetja morajo biti dolžna identificirati, prekiniti, preprečiti, blažiti, nadzorovati in upoštevati potencialne in dejanske negativne vplive na človekove pravice in okolje s pomočjo stalnega postopka potrebne skrbnosti, v skladu z obstoječimi standardi o potrebni skrbnosti.

Potrebna skrbnost je stalen, preventiven postopek na osnovi tveganja, s katerim morajo vsa podjetja učinkovito identificirati in oceniti; prekiniti, preprečiti in blažiti; slediti in spremljati; ter komunicirati in upoštevati specifična tveganja ter dejanske in potencialne negativne vplive pri svojem poslovanju ter vzdolž svojih globalnih vrednostnih verig in pri svojih poslovnih odnosih.

Postopek potrebne skrbnosti

Potrebna skrbnost se osredotoča na tveganja in škode, na za samo podjetje, temveč za človekove pravice in okolje.

V vseh fazah postopka potrebne skrbnosti morajo podjetja izvajati učinkovita, smiselna in informirana posvetovanja tako s prizadetimi kot s potencialno prizadetimi imetniki pravic, vključno z, vendar ne omejeno na skupnosti, delavce, sindikate, civilnodružbene in ženske organizacije, zagovornike človekovih pravic ter avtohtona ljudstva. Podjetja morajo omogočiti participacijo, tako da naslovijo specifične ovire, s katerimi se lahko soočajo določene skupine, prav tako pa

⁴ Izraz »potrebna skrbnost« je v tem prispevku uporabljen v skladu z opredelitvijo v mednarodnih standardih. V vodilnih načelih OZN (UNGP) je uporabljen izraz »potrebna skrbnost za človekovih pravic«. [OECD](#) uporablja izraz »potrebna skrbnost za odgovorno poslovno ravnanje«.

⁵ OHCHR, [The report of the Working Group on the issue of human rights and transnational corporations](#) (A/73/163) (16. julij 2018).

⁶ [Sektorske smernice OECD zajemajo sektorje mineralnih surovin, ekstraktivne industrije, oblačil in obutve, kmetijstva, otroškega dela, institucionalnih vlagateljev, posojil podjetjem ter zavarovanja vrednostnih papirjev.](#)

⁷ [Prostovoljne smernice FAO o odgovornem upravljanju lastništva zemljišč, ribištva in gozdov](#) (2012); [smernice OECD o potrebni skrbnosti za odgovorne oskrbovalne verige z minerali s konfliktnih območij in območij z visokim tveganjem](#) (2016).

⁸ [Smernice ZN o razsežnosti spola v vodilnih načelih ZN o podjetništvu in človekovih pravicah](#) (2019).

⁹ »Vse vrste poslovnih odnosov podjetja – dobavitelji, franšizojemalci, imetniki licenc, skupna podjetja, vlagatelji, stranke, izvajalci, kupci, finančni, pravni in drugi svetovalci ter vsi drugi nedržavni ali državni subjekti, povezani s poslovanjem, izdelki ali storitvami podjetja« ([Smernice OECD o potrebni skrbnosti za odgovorno poslovno ravnanje](#), str. 10).

morajo prilagoditi svoje postopke potrebam in pravicam posameznih skupin. Takšna posvetovanja morajo zagotoviti tudi varno sodelovanje imetnikov pravic, brez strahu pred povračilnimi ukrepi. Cilj posvetovanj je, da imetniki pravic prispevajo k oblikovanju strategije potrebne skrbnosti in njenemu izvajanju in da imajo zaupanje vanjo.

Postopek potrebne skrbnosti mora spoštovati, in ne spodbujati pravic in zaščite, ki so določenim skupinam zagotovljene z lokalno, nacionalno, evropsko ali mednarodno zakonodajo, podjetja pa se morajo izogibati poseganju v te pravice. Tako imajo na primer avtohtone skupnosti in lokalne skupnosti pravico do prostovoljnega, vnaprejšnjega in informiranega soglasja, delavci pa pravico do svobodnega združevanja in kolektivnih pogajanj.

Identificiranje in ocenjevanje

Podjetja morajo uporabljati ustrezne metodologije za identificiranje in ocenjevanje tveganj za škodo, ki bi jo lahko povzročile njihove lastne dejavnosti in dejavnosti njihovih poslovnih partnerjev ter izvajati postopke potrebne skrbnosti na osnovi tveganj. Obseg potrebne skrbnosti je določen na podlagi verjetnosti in resnosti škodljivih vplivov in bi moral biti redno preverjan in prilagajan z namenom zagotavljanja ustreznosti in učinkovitosti postopka.

Podjetja morajo izrecno preučiti, kako se lahko dejanski ali potencialni škodljivi vplivi razlikujejo glede na posamezne imetnike pravic oziroma so specifični zanje, ter zagotoviti, da je to upoštevano pri oceni. Številni imetniki pravic se soočajo z dodatnimi tveganji zaradi prekrivajočih se dejavnikov diskriminacije na podlagi njihovega spola, narodnosti, rase, kaste, spolne usmerjenosti, invalidnosti, starosti, družbenega statusa, migrantskega ali begunskega statusa, neformalne zaposlitve, vključenosti v sindikate, izpostavljenosti konfliktom in nasilju, revščine ali drugih dejavnikov. Tako je na primer za identificiranje vplivov spola, vključno z nasiljem in nadlegovanjem na podlagi spola, potrebna posebna metodologija.

Prenehanje, preprečevanje in blaženje

Podjetja morajo sprejeti vrsto proaktivnih in ustreznih ukrepov, ki upoštevajo tudi dimenzijo spola,¹⁰ da prenehajo s škodljivimi vplivi, ki jih povzročajo ali k njim prispevajo, ter da preprečijo in blažijo škodljive vplive, h katerim prispevajo s svojimi poslovnimi odločitvami ali s katerimi so povezani preko svojih vrednostnih verig in poslovnih odnosov. To lahko vključuje tudi ukrepanje na področju spreminjanja nakupne politike ter zagotavljanje, da so njihovi dobavitelji finančno zmožni spoštovati človekove pravice in okoljske standarde. Lahko pa to pomeni tudi, da morajo v celoti prenehati opravljati določene dejavnosti, na primer v primerih, ko ni bilo pridobljeno prostovoljno, vnaprejšnje in informirano soglasje. V nekaterih primerih lahko zapoznel odziv podaljša ali še okrepi škodljive vplive, zato morajo biti odzivi hitri in pravočasni glede na tveganje in resnost škodljivih vplivov. Učinkovitost postopka potrebne skrbnosti se meri glede na obseg, v katerem so bili dejanski in potencialni škodljivi vplivi preprečeni in ublaženi.

Sledenje in spremljanje

Podjetja morajo spremljati izvajanje in učinkovitost sprejetih ukrepov. To vključuje zbiranje relevantnih podatkov v povezavi s posameznimi tveganji, kot so na primer podatki, razčlenjeni po dobaviteljih in spolu. Rezultate teh postopkov sledenja in spremljanja morajo uporabiti pri uvajanju potencialnih sprememb v svojih poslovnih dejavnostih na globalni ravni ter v postopkih potrebne skrbnosti na področji človekovih pravic in okolja.

Komuniciranje

Podjetja morajo v svojih letnih poročilih, pa tudi na druge načine, redno in javno razkrivati podrobne, relevantne, pravočasne in smiselne informacije o svojih dejavnostih in vrednostni verigi,¹¹ pa tudi o svojih postopkih potrebne skrbnosti ter o ugotovitvah, aktivnostih in rezultatih teh postopkov. Komuniciranje mora vključevati tudi redno poročanje relevantnim imetnikom pravic na način, ki ustreza njihovem kontekstu, na primer z upoštevanjem jezika in ravni pismenosti.

¹⁰ Podjetje se mora biti sposobno odzvati na različne, medsektorske in nesorazmerne škodljive vplive na človekove pravice žensk ter upoštevati izkušnje žensk. Glej tudi [smernice OZN o razsežnosti spola v vodilnih načelih o podjetništvu in človekovih pravicah](#).

¹¹ To vključuje tudi razkrivanje podrobnih ažurnih informacij o različnih sredstvih (npr. elektrarne) ali posameznih objektih v oskrbovalni verigi (npr. tovarne, mlini in kmetije).

3. Podjetja morajo zagotoviti ali sodelovati pri odpravljanju škodljivih vplivov v svojih globalnih vrednostnih verigah ter pri svojem poslovanju in poslovnih odnosih.

Postopek potrebne skrbnosti mora omogočati in podpirati zagotavljanje odprave škodljivih vplivov. Obveznost spoštovanja človekovih pravic in okolja zahteva aktivno sodelovanje pri odpravljanju škodljivih vplivov, kjer podjetja, vključno s finančnimi institucijami, povzročajo ali prispevajo k škodljivim vplivom s svojimi dejanji ali opustitvijo dejanj. Odpravo škodljivih vplivov mora po potrebi zagotoviti podjetje samo ali v sodelovanju z drugimi akterji, v skladu z zgoraj omenjenimi mednarodnimi standardi. V primeru škodljivih vplivov, ki jih podjetje ni povzročilo in h katerim ni prispevalo, a so neposredno povezani z njihovimi dejavnostmi, izdelki ali storitvami, mora podjetje prav tako uporabiti oziroma okrepiti svoj vpliv na odgovorne subjekte ter tako zagotoviti odpravo škodljivih vplivov.

Odpravljanje škodljivih vplivov lahko zaobjema, a ni omejeno na finančno ali nefinančno odškodnino, ponovno vzpostavitev predhodnega stanja, opravičila, sanacijo, sodelovanje v preiskavi, pa tudi preprečevanje dodatne škode, na primer z zagotovitvijo o preprečitvi ponovitve škodljivih vplivov. Podjetja morajo zagotoviti, da je odpravljanje škodljivih vplivov učinkovito,¹² ter poskrbeti za to, da obstaja medsebojno soglasje z imetniki pravic o parametrih in načinu postopka odpravljanja teh vplivov. Tako postopek opredelitve odpravljanja škodljivih vplivov kot samo odpravljanje vplivov morata upoštevati in si prizadevati za odpravo neravnovesij moči, sredstev in informacij med imetniki pravic in podjetjem. To vključuje tudi upoštevanje specifičnih ovir, s katerimi se lahko soočajo imetniki pravic zaradi svojega spola in/ali zato, ker so bolj ranljivi oziroma marginalizirani.

4. Podjetja morajo prevzeti odgovornost za škodljive vplive na področju človekovih pravic in okolja v svojih globalnih vrednostnih verigah ter pri svojem poslovanju in poslovnih odnosih.

Podjetja morajo prevzeti odgovornost za škodo, ki so jo s svojimi dejanji ali opustitvijo dejanj povzročila ali k njej prispevala sama ali pa so jo povzročili poslovni subjekti, ki jih podjetja nadzirajo ali imajo možnost nadzora nad njimi. Prav tako je potrebno določiti razloge za odgovornost na podlagi neizvajanja postopka potrebne skrbnosti. V določenih situacijah in za določena ravnanja je treba določiti strožjo odgovornost.

Kadar je za iste škodljive vplive odgovornih več podjetij, so ta odgovorna skupaj in večkratno.

Pravila o razkrivanju dokazov¹³ in zastaranju¹⁴ morajo zagotavljati ustrezen, pravočasen in učinkovit dostop do pravnih sredstev.¹⁵ Zlasti kadar upravičenec predstavi razumno razpoložljiva dejstva in dokaze, ki zadostujejo za sodni postopek, mora podjetje prevzeti breme razjasnitve narave svojih odnosov s subjekti, ki so vpleteni v povzročanje škodljivih vplivov, ter dokazati, ali so sprejeli vse smiselne ukrepe za preprečitev nastajanja škodljivih vplivov.

5. Države članice morajo zagotoviti zanesljivo izvrševanje vseh zgoraj navedenih obveznosti ter poskrbeti za pravico do učinkovitih sredstev za odpravljanje škodljivih vplivov.

Države članice morajo sprejeti učinkovite ukrepe za zagotavljanje skladnosti z zgoraj navedenimi obveznostmi, pa tudi dostop prizadetih upravičencev do sredstev za odpravljanje škodljivih vplivov, vključno s pravnimi sredstvi. Žrtve kršitev človekovih pravic morajo imeti pravico do učinkovitega odpravljanja škodljivih vplivov v skladu z zakonodajo na nacionalni in mednarodni ravni¹⁶ ter na ravni EU.¹⁷ Pristojni upravni in sodni organi morajo biti pooblaščen, da po potrebi zagotavljajo centralni register za letno poročanje, preiskujejo morebitne kršitve, zagotavljajo spoštovanje predpisov, zagotavljajo dostop do pravnih sredstev ter z naborom različnih instrumentov kaznujejo oz. sankcionirajo kršitve.

Upravni organi morajo biti zmožni ukrepati na lastno pobudo, tako upravni kot sodni organi pa morajo biti

¹² Načelo št. 31 UNGP opredeljuje postopek odpravljanja škodljivih vplivov kot učinkovit, če je ta legitimen, dostopen, predvidljiv, pravičen, pregleden, združljiv s pravicami in vir stalnega učenja ter če temelji na sodelovanju in dialogu.

¹³ Ta zakonodaja mora določiti dokazna pravila, ki zagotavljajo učinkovit dostop do pravnih sredstev, pri čemer je treba posebej upoštevati posebnosti nadnacionalnih pravnih sporov in pridobiti dokaze in dokumentacijo iz tretjih držav.

¹⁴ Vsakršen rok zastaranja za uporabo pravnih sredstev mora biti razumen in zadosten ter mora posebej upoštevati posebnosti nadnacionalnih pravnih sporov. Rok zastaranja ne sme biti krajši od petih let in ne sme začeti teči, preden so odpravljeni škodljivi vplivi na človekove pravice in okolje ter preden je upravičenec seznanjen ali je upravičeno pričakovano, da je seznanjen z dejstvi, na podlagi katerih lahko uveljavlja svojo pravico.

¹⁵ Ta zakonodaja na noben način ne more biti podlaga za spodkopavanje odgovornosti in dostopa do obstoječih okvirov za odpravo škodljivih vplivov, ki v posameznih državah članicah že obstajajo.

¹⁶ Pravico do učinkovitih pravnih sredstev vsebuje Člen 2(3) [Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah \(ICCPR\)](#).

¹⁷ Pravico do učinkovitih pravnih sredstev vsebuje [47. člen Listine Evropske unije o temeljnih pravicah](#).

pristojni za ukrepanje na podlagi pritožb tretjih oseb, vključno s predstavniki javnosti in kot takimi tudi civilnodružbenimi organizacijami in sindikati, prek varnih in dostopnih kanalov, ki preprečujejo in se odzivajo na nevarnosti povračilnih ukrepov.

6. Zgornje določbe se morajo upoštevati ne glede na pravni okvir, ki se sicer uporablja za reševanje sporov, kot je to opisani v 16. členu Uredbe (ES) št. 864/2007 (Rim II).

Kadar mednarodno zasebno pravo zahteva uporabo prava države, v kateri je nastala škoda, je potrebno v skladu z Uredbo Rim II določbe te nove zakonodaje obravnavati kot obvezno prednostne, razen če upravičenec oz. upravičenci ne zahtevajo drugače.

7. Ta zakonodaja mora biti medsektorska in mora zajemati vsa podjetja, vključno s finančnimi institucijami.

Ta nova zakonodaja se mora uporabljati tako za javna kot za zasebna podjetja, vključno s finančnimi institucijami, vseh velikosti in v vseh sektorjih, ki imajo stalni naslov ali sedež v EU ali ki opravljajo svoje poslovne dejavnosti ali ponujajo izdelek ali storitev na območju EU. Zakonodaja mora upoštevati, da so mala in velika podjetja del iste vrednostne verige, poudarek pa mora biti na identificiranju in blažitvi tveganj v celotni vrednostni verigi.

Čeprav je zakonodaja po obsegu veljavnosti medsektorska, mora omogočati tudi dodatne ukrepe ali specifikacije za posamezne sektorje, izdelke ali dejavnosti, zlasti kadar ti predstavljajo visoko tveganje za človekove pravice in okolje. Takšni dodatki ne smejo omejevati obveznosti, določenih v tej splošni zakonodaji.

KONTAKTNI PODATKI

Action Aid

isabelle.brachet@actionaid.org

Amnesty International

nele.meyer@amnesty.org

Anti-Slavery International

euadviser@antislavery.org

Clean Clothes Campaign

muriel@cleanclothes.org

CIDSE

obregon@cidse.org

Evropski center za ustavne in človekove pravice

vanpeperstraete@ecchr.eu

Evropska koalicija za korporativno pravosodje (ECCJ)

claudia.saller@corporatejustice.org

alejandro.garcia@corporatejustice.org

FIDH

mneglia@fidh.org

Friends of the Earth Europe

paul.declerck@foeeurope.org

jill.mcardle@foeeurope.org

Global Witness

rgardiner@globalwitness.org

Oxfam

marco.herman@oxfam.org