

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
11 April 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Тридцать вторая сессия**

Пункты 2 и 3 повестки дня

Ежегодный доклад Верховного комиссара**Организации Объединенных Наций****по правам человека и доклады Управления****Верховного комиссара и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

**Практические рекомендации для создания
и поддержания безопасных и благоприятных условий
для деятельности гражданского общества,
основанные на передовой практике и извлеченных
уроках**

**Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных
Наций по правам человека**

Резюме

В своей резолюции 27/31 Совет по правам человека просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций подготовить компиляцию практических рекомендаций для создания и поддержания безопасных и благоприятных условий для деятельности гражданского общества, основанную на передовой практике и извлеченных уроках.

В настоящем докладе Верховный комиссар сосредотачивает внимание на примерах практики, создающей оптимальные условия для реализации трансформационного потенциала гражданского общества. В этом отношении он выделяет пять важнейших составляющих: тщательно проработанная нормативно-правовая база, отвечающая международным стандартам и гарантирующая реализацию публичных свобод и эффективный доступ к правосудию; политическая среда, создающая благоприятные условия для деятельности гражданского общества; доступ к информации; создание возможностей для участия гражданского общества в процессах принятия решений; и оказание долговременной поддержки и предоставление ресурсов гражданскому обществу.

GE.16-05866 (R) 290416 290416



* 1 6 0 5 8 6 6 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Условия для создания и сохранения пространства для деятельности гражданского общества: передовая практика	5
A. Нормативно-правовая поддержка и эффективный доступ к правосудию	5
B. Благоприятная общественная и политическая среда	9
C. Доступ к информации	11
D. Участие в разработке политики, планировании и принятии решений	11
E. Долговременная поддержка организаций гражданского общества и предоставление им ресурсов	18
III. Заключение	22
IV. Рекомендации	22
A. Государствам-членам	22
B. Региональным и международным органам	25

I. Введение

1. В своей резолюции 27/31 Совет по правам человека, признав решающее значение активного вовлечения гражданского общества на всех уровнях в процесс поощрения надлежащего государственного управления, в том числе на основе транспарентности и подотчетности, что является необходимым условием создания мирного, процветающего и демократического общества, просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека подготовить компиляцию практических рекомендаций для создания и поддержания безопасных и благоприятных условий для деятельности гражданского общества, основанную на передовой практике и извлеченных уроках.

2. С этой целью Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) 28 апреля 2015 года направило вербальные ноты государствам-членам, национальным правозащитным учреждениям, организациям гражданского общества и международным и региональным организациям, а затем разослало напоминание от 8 июля 2015 года. Было получено в общей сложности 89 ответов, которые свидетельствуют о большом значении, придаваемом вопросам, являющимся предметом резолюции 27/31¹.

3. В настоящем докладе на основе материалов, полученных от государств-членов, национальных правозащитных учреждений и различных организаций гражданского общества, включая международные и региональные сети, академические и религиозные организации, а также от учреждений Организации Объединенных Наций и региональных учреждений, нашел отражение вклад всех регионов.

4. В условиях сокращающегося во всем мире пространства для деятельности организаций гражданского общества важно осветить практику, наглядно отражающую преимущества создания и поддержания благоприятной среды для деятельности организаций гражданского общества. В настоящем докладе Верховный комиссар сосредотачивает внимание на примерах инициативной практики, при которой создаются оптимальные условия для реализации трансформационного потенциала гражданского общества². В этой связи он выделяет пять важнейших составляющих, а именно: тщательно проработанная нормативно-правовая база, отвечающая международным стандартам, и надежная национальная система защиты прав человека, гарантирующая реализацию публичных свобод и эффективный доступ к правосудию; политическая среда, создающая благоприятные условия для деятельности организаций гражданского общества; доступ к информации; создание возможностей для участия гражданского общества в разработке политики и процессах принятия решений; и оказание поддержки и предоставление ресурсов организациям гражданского общества на долговременной основе.

¹ В настоящем докладе невозможно было отразить все полученные ответы, но с ними можно ознакомиться на сайте по адресу www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/ReportHConCivilSociety.aspx.

² Меры, направленные на ограничение деятельности гражданского общества, подробно освещаются в различных докладах независимых экспертов Организации Объединенных Наций Совету по правам человека, а также в докладах Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и докладах Генерального секретаря о репрессивных мерах, принимаемых по отношению к лицам и группам лиц ввиду их сотрудничества с Организацией Объединенных Наций.

5. Создание пространства для деятельности гражданского общества не имеет факультативного характера. Международное право прав человека возлагает на государства обязательство уважать права и свободы, имеющие непреходящее значение для развития и деятельности гражданского общества, включая свободу мнений и их выражения, свободу мирных собраний и ассоциации и право принимать участие в ведении государственных дел. Международное право также защищает жизнь, свободу, физическую неприкосновенность и частную жизнь членов гражданского общества от произвольного посягательства со стороны государства.
6. Даже при отсутствии законодательно предусмотренных требований существуют убедительные причины защищать пространство для деятельности организаций гражданского общества. Эффективные возможности гражданского участия в жизни общества содействуют сплоченности общества и открывают людям, в том числе меньшинствам и тем, кто занимает маргинальное положение в обществе, путь, позволяющий им добиться того, чтобы их голос был услышан. Организации гражданского общества играют также решающую роль в облегчении участия в общественной жизни и могут открыть людям возможность вносить свой вклад в разработку политики и даже в процесс принятия решений. Существуют также убедительные аргументы в пользу необходимости сильного гражданского общества с точки зрения предпринимательских и экономических интересов. Более того, предпринимательские круги и гражданское общество в равной мере заинтересованы в существовании среды, которая способствует уважению права на свободу выражения мнений и ассоциации, имеет плюралистический и недискриминационный характер, способствует обеспечению верховенства права и служит цели повышения транспарентности и расширения доступа к информации.
7. Дозволение людям высказывать свои мнения, даже когда они носят критический характер или отражают непопулярные взгляды, играет ключевую роль в деле обеспечения подотчетности лиц, принимающих решения, и в принятии мер по пересмотру политики, извлечению уроков и внесению коррективов. Страны, в которых пространство для гражданского общества пользуется защитой, извлекают значительные дивиденды с точки зрения долгосрочной стабильности.
8. Активное участие гражданского общества в деятельности системы Организации Объединенных Наций является неременным условием эффективной защиты и поощрения прав человека. Организации гражданского общества выявляют защитные и иные пробелы в международной архитектуре защиты прав человека, предупреждают международное сообщество о грозящих кризисах и активно выступают в поддержку разработки новых стандартов и механизмов. Своим участием в деятельности системы они обогащают принимаемые системой меры реагирования за счет увязывания их с событиями на уровне стран.
9. Вместе с тем во многих районах гражданское общество подвергается посягательствам, причем с применением самых разнообразных методов агрессии. Государства, пытающиеся сузить пространство для деятельности гражданского общества, по-прежнему стремятся найти изощренные способы оказания давления на организации гражданского общества, либо законодательным путем ограничивая свободы, либо прибегая к использованию репрессивных и насильственных методов в попытке заглушить голоса, которые воспринимаются как критика. Такие подходы легко и все чаще копируются во всех регионах. Организации гражданского общества также сталкиваются с угрозами со стороны негосударственных субъектов, таких, как незаконные вооруженные группировки.

Все чаще можно слышать заявления о запугивании и угрозах в адрес активистов гражданского общества, в том числе в адрес защитников окружающей среды и земельных прав, также и со стороны частного сектора. Во многих странах женщины-активистки гражданского общества ввиду существования дискриминационных стереотипов сталкиваются с несоразмерно негативным к себе отношением со стороны как государственных, так и негосударственных субъектов, пытающихся делегитимизировать их деятельность и изолировать их от их общин.

10. Глобальная тематическая стратегия УВКПЧ под названием «Расширение демократического пространства» служит рамочной программой укрепления взаимодействия с гражданским обществом в поддержку усилий по расширению и защите пространства для деятельности организаций гражданского общества. Управление реализует эту приоритетную программу с помощью более чем 500 различных мероприятий в штаб-квартире и его полевых представительствах во всем мире.

11. Активность гражданского общества может рассматриваться как вопрос порогового свойства: если пространство для активной деятельности гражданского общества существует, то вероятность лучшей защиты всех прав будет более высокой. И напротив, закрытие пространства для деятельности гражданского общества и преследования и угрозы в адрес гражданских активистов являются первыми признаками, предупреждающими о нестабильности. Со временем политика делегитимизации, изолирования и преследования людей, призывающих к изменению подходов или на законном основании отстаивающих свои права, может усугублять недовольство и приводить к нарушению стабильности или даже к конфликту.

II. Условия для создания и сохранения пространства для деятельности гражданского общества: передовая практика

A. Нормативно-правовая поддержка и эффективный доступ к правосудию

1. Законодательство

12. Право на свободу мнений и их выражения и мирных собраний и ассоциации и право на участие в ведении государственных дел наряду с принципом недискриминации³ служат движущими мотивами деятельности гражданского общества. Только посредством безопасного и свободного осуществления этих прав человека люди могут вносить свой вклад в политическое, социальное, культурное и экономическое развитие.

³ Эти права гарантированы Международным пактом о гражданских и политических правах (статьи 19, 21, 22 и 25); Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (статьи 8 и 15); Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 3); Международной конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации (статья 5); Конвенцией о правах ребенка (статьи 13 и 15); Конвенцией о правах инвалидов (статьи 21, 29 и 30); Международной конвенцией для защиты всех лиц от насильственных исчезновений (статья 24); и Международной конвенцией о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (статья 26).

13. Конституциями во всех регионах гарантируются право на свободу мнений и их выражения и свободу мирных собраний и ассоциации, право на участие в ведении государственных дел и принцип представительной демократии. Однако между текстами и повседневной практикой реализации публичных свобод может существовать значительный разрыв. Всеобъемлющая нормативно-правовая база (например, законодательство, подзаконные акты и административные правила и практика), отвечающая международным стандартам защиты публичных свобод является предпосылкой для создания и сохранения безопасной и благоприятной среды для проведения организациями гражданского общества своей деятельности.

Свобода мнений и их выражения

14. В своем замечании общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражения Комитет по правам человека отметил, что свободная, не подлежащая цензуре и ограничениям пресса или другие средства массовой информации в любом обществе являются важным элементом обеспечения свободы мнений и их выражения, а также реализации других прав, предусмотренных Пактом о гражданских и политических правах; эта свобода является одним из краеугольных камней демократического общества. Европейский суд по правам человека последовательно поддерживает роль гражданского общества в вынесении вопросов публичного интереса на открытое общественное обсуждение⁴. Средства массовой информации вносят свой вклад в развитие публичного пространства, когда обсуждаются вопросы, представляющие общественный интерес, и освещаются различные точки зрения, включая взгляды общин коренных жителей и меньшинств, беженцев и мигрантов, на различных языках, в печатном виде или в режиме онлайн, в том числе в форматах, доступных для лиц с ограниченными возможностями.

15. В Хорватии независимые и плюралистические средства массовой информации имеют возможность свободно осуществлять мониторинг и освещать вопросы прав человека, действуя в качестве стража прав человека⁵. Инициатива «Гражданское пространство» приводит в качестве положительных примеров законы Аргентины и Уругвая о перераспределении частот вещания для недопущения появления монополий в средствах массовой информации⁶. В Австрии Совет омбудсмена регулярно участвует в еженедельной телевизионной передаче для информирования общественности и открытого обсуждения острых вопросов, таких, как жалобы на нарушения в сфере административного управления и проблемы прав человека. Экспертные дискуссии и прямые линии с участием официальных лиц и представителей гражданского общества содействуют обмену информацией, служат возможностью выслушать разные точки зрения и способствуют повышению транспарентности и принятию продуманных решений.

⁴ См. *Стил и Моррис против Соединенного Королевства*, жалоба № 68416/01, решение от 15 февраля 2005 года.

⁵ Постоянное представительство Хорватии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

⁶ Инициатива «Гражданское пространство» является консорциумом, в который входят Международный центр некоммерческого права/Европейский центр некоммерческого права, «Статья 19: Международный центр против цензуры», «CIVICUS: Всемирный альянс в поддержку участия граждан» и Всемирное движение за демократию.

В Сальвадоре программы радио и телевидения предоставляют возможность поднимать различные вопросы и выносить их на публичное обсуждение⁷.

Свобода ассоциации

16. Минимальные правовые и административные нормы, предусматривающие процедуру простого уведомления нейтрального органа, которая открыта всем за незначительную плату или бесплатно без требования об обязательной регистрации для ведения основной деятельности, лучше всего стимулируют развитие многообразного и независимого гражданского общества. В Конституции Черногории признается, что создание ассоциации является правом, не требующим никакого формального одобрения; это право действует для детей в возрасте старше 14 лет⁸. В Финляндии уведомление онлайн является достаточным основанием для регистрации организации гражданского общества⁹, а незарегистрированные организации могут свободно функционировать, как это было рекомендовано экспертами Организации Объединенных Наций.

17. В Норвегии и Нидерландах разработаны или проходят опробование системы саморегулирования или сорегулирования, которые предоставляют организациям гражданского общества возможность действовать под эгидой головных организаций и отчитываться перед ними, что уменьшает необходимость в административных ресурсах и административных расходах и способствует большей независимости¹⁰.

18. В Мексике и Кот-д'Ивуаре приняты специальные законы о защите правозащитников, в основу которых положена Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, шире известная как Декларация о правозащитниках¹¹. В комментариях к Декларации излагаются рекомендации о методах претворения в жизнь Декларации и приводятся примеры передовой практики, имеющие отношение к созданию и сохранению пространства для гражданского общества. В докладах Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников (например, A/HRC/31/55 и A/HRC/25/55) излагаются столь же полезные рекомендации.

Свобода мирных собраний

19. Презумпция мирного характера собраний, прямо закрепленная законом, как, например, в Армении и Румынии, считается надлежащей практикой¹², как и законы, в которых конкретно предусмотрено, что каждый человек имеет право

⁷ Постоянное представительство Сальвадора при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

⁸ Постоянное представительство Черногории при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

⁹ Постоянное представительство Финляндии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. См. также доклады Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации (A/HRC/20/27 и A/HRC/23/39).

¹⁰ Инициатива «Гражданское пространство».

¹¹ Международная служба по правам человека.

¹² Комментарий к Декларации Организации Объединенных Наций о правозащитниках; Группа экспертов по свободе мирных собраний Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе/Бюро по демократическим институтам и правам человека (ОБСЕ/БДИПЧ), *Руководящие принципы по свободе мирных собраний*, 2-е издание (Варшава, 2010 год).

организовывать митинги и демонстрации и участвовать в них без необходимости получать для этого разрешение и что для их проведения не требуется предварительной санкции; вместе с тем в случаях, когда число участников может превышать 50 человек, может требоваться уведомление, как это предусмотрено в Республике Молдова. Распорядители, назначенные и подготовленные организаторами, могут ориентировать участников демонстрации и оказывать им помощь (A/HRC/20/27).

Право на участие в ведении государственных дел

20. В конституциях некоторых стран, например в Конституции Эквадора, содержатся положения о равенстве прав и возможностей женщин и мужчин и коллективных правах коренных народов и национальных групп принимать участие в деятельности государственных учреждений и политических органов¹³. Аналогичные положения касаются ведущей роли граждан в принятии решений, планировании и управлении государственными делами, народного контроля за деятельностью государственных учреждений и проведения анализа или тщательной проверки действий правительственных органов. Кроме того, защита публичных свобод имеет непреходящее значение для того, чтобы выборы носили безопасный и справедливый характер, а их результаты были достоверными (см. A/68/299, пункт 56).

2. Доступ к правосудию

21. Доступ к правосудию в лице независимой и эффективной судебной системы, а также к национальным правозащитным учреждениям и региональным и международным правозащитным механизмам является неотъемлемым элементом нормативно-правовой поддержки деятельности членов гражданского общества. Независимая судебная система гарантирует соблюдение международных стандартов в области прав человека и пользуется доверием у всех заинтересованных сторон.

22. Суды должны иметь возможность своевременно рассматривать в надзорном порядке санкции, принятые органами государственной власти в отношении организаций гражданского общества, чтобы определить, являются ли такие меры законными, необходимыми и соразмерными. Например, когда Отдел регистрации ассоциаций Сальвадора отказался зарегистрировать ассоциацию по мониторингу соблюдения прав лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов на том основании, что ее деятельность противоречит требованиям общественного порядка, закона и нравственности, Конституционный суд Сальвадора подтвердил право на регистрацию ассоциаций, создаваемых в законных целях, и распорядился рассматривать просьбу о регистрации этой ассоциации безотносительно гендерной идентичности или сексуальной ориентации заинтересованных лиц¹⁴. Конституционный суд Турции рассмотрел запрет на доступ к «YouTube» и «Twitter» и счел его нарушением права на свободу информации и выражения мнений¹⁵.

23. Поскольку национальные правозащитные учреждения могут существенно способствовать сохранению пространства для деятельности гражданского общества, нормативно-правовая база регулирования их деятельности должна га-

¹³ Омбудсмен Эквадора.

¹⁴ Постоянное представительство Сальвадора при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

¹⁵ Инициатива «Гражданское пространство».

рантироваться законами, полностью согласующимися с принципами, касающимися статуса национальных учреждений по поощрению и защите прав человека (Парижские принципы), с тем чтобы можно было обеспечить их независимость и эффективное функционирование¹⁶. Например, в Австралии¹⁷ и Нидерландах¹⁸ были созданы органы по поощрению и защите прав конкретных групп населения, такие, как омбудсмены по правам детей, инвалидов и общин коренных народов, наряду с наблюдательными органами по предупреждению дискриминации, все из которых тесно сотрудничают с национальными правозащитными учреждениями.

24. Конституционные положения могут также прямо гарантировать преимущественную силу международного права по отношению к национальному законодательству и предусматривать право отдельных лиц и объединений обращаться за правовой защитой к международным и региональным органам, механизмам и судам. Более того, они могут предусматривать необходимость выполнения решений международных органов.

25. Доступ к некоторым региональным механизмам, в том числе к судам, может служить эффективным средством, позволяющим добиваться правосудия, когда национальная судебная система является слабой и лишена независимости. Условия взаимодействия гражданского общества с такими механизмами могут различаться. Межамериканская комиссия по правам человека и Межамериканский суд по правам человека были приведены, в частности правительством Сальвадора¹⁹, в качестве примера средств, предоставляющих частным лицам и группам гражданского общества, желающим передать им на рассмотрение конкретные дела и петиции, легкий и прямой доступ, а Буркина-Фасо²⁰ отметила взаимодействие гражданского общества с Африканским судом по правам человека и народов и Африканской комиссией по правам человека и народов.

В. Благоприятная общественная и политическая среда

26. Гарантии публичных свобод, предусмотренные законодательством и поддерживаемые институционально, несомненно, служат основой для создания благоприятной среды для беспрепятственной и независимой деятельности гражданского общества. Но это должно дополняться политической культурой, в которой признается значение гражданского общества и стимулируется его активная деятельность. Для достижения цели 17.17 Целей устойчивого развития государства должны стимулировать и поощрять эффективное партнерство между государственными организациями, между государственным и частным секторами и между организациями гражданского общества, опираясь на опыт и стратегии использования ресурсов партнеров.

27. Послания высших органов власти и руководителей, присуждение наград и почетных званий служат для общества важными свидетельствами признания

¹⁶ В частности, национальные правозащитные учреждения Австрии, Азербайджана и Гватемалы.

¹⁷ Постоянное представительство Австралии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

¹⁸ Постоянное представительство Нидерландов при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

¹⁹ Постоянное представительство Сальвадора при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

²⁰ Постоянное представительство Буркина-Фасо при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

ценности вклада гражданского общества, также как этой цели служат и ежегодные торжества по случаю важных дат, таких, например, как Международный день демократии или Международный день прав человека и другие.

28. Мощным сигналом для общества может служить изменение терминологии, как в случае Совета Европы, который признал важную роль гражданского общества, изменив консультативный статус международных неправительственных организаций (НПО) на статус участников.

29. Развитие культуры волонтерства за счет предоставления учащимся возможности работать в организациях гражданского общества, как это практикуется в Венгрии, включает в себе потенциал повышения заинтересованности молодежи в работе в рамках гражданского общества²¹. Волонтерские инициативы предпринимательского сообщества, в том числе юридических фирм и сетей, волонтерские проекты или работа в течение части года в рамках гражданского общества также способствуют созданию благоприятной среды для деятельности гражданского общества.

30. В государствах, в которых сохраняется обязательная военная служба, нередко предусматривается возможность альтернативной службы, в том числе в организациях гражданского общества, что свидетельствует о признании равноценной значимости работы по линии гражданского общества как способа службы граждан на благо своей страны.

31. Пресечение угроз и нападений, объектами которых становятся члены гражданского общества, должно являться составной частью работы по воспитанию культуры терпимости. Например, правительство Гватемалы²² признало необходимость в мерах специальной защиты и в целях создания безопасной площадки для обсуждения и изыскания эффективных вариантов превентивных и защитных мер создало группы по анализу нападений на правозащитников, в состав которых входят должностные лица министерства внутренних дел, прокуратуры и Комиссии по правам человека при Президенте наряду с представителями гражданского общества.

32. Использование уничижительной терминологии для делегитимизации членов гражданского общества, когда им приклеиваются ярлыки «иностранцев», «кротов» или «непатриотов» в законах или государственных средствах массовой информации, обычно имеет целью пресечь критику, помешать свободному выражению мнений, усилить негативное общественное мнение по отношению к членам гражданского общества и отвлечь внимание от насущных проблем. Государства обязаны защищать людей от действий частных лиц или образований, которые препятствуют реализации свободы мнений и права на их свободное выражение²³.

33. Совет Европы подписал меморандум о взаимопонимании с рядом международных НПО и сетей, ведущих работу в области свободы печати, и открыл в Интернете платформу по содействию защите журналистики и безопасности журналистов. В рамках механизмов Организации Объединенных Наций по пра-

²¹ Инициатива «Гражданское пространство».

²² Постоянное представительство Гватемалы при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве. См. также доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека о деятельности его отделения в Гватемале (A/HRC/28/3/Add.1 и Add.1/Corr.2).

²³ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 34, пункт 7; «Промо-ЛЕКС».

вам человека принимаются меры по расширению пространства для деятельности гражданского общества и созданию безопасной и благоприятной среды для членов гражданского общества в помещениях Организации Объединенных Наций. И тем не менее, члены гражданского общества по-прежнему сталкиваются с репрессиями и запугиванием ввиду их сотрудничества с Организацией Объединенных Наций, как это показано в докладе Генерального секретаря по вопросу о репрессиях (A/HRC/30/29) и как это отметил Верховный комиссар в его выступлении в Совете по правам человека на его тридцатой сессии. Многие механизмы по правам человека разработали свои собственные системы или назначают докладчиков для рассмотрения случаев репрессий. Примером такой работы может служить принятие договорными органами по правам человека руководящих принципов, касающихся недопущения запугивания или репрессий («Руководящие принципы Сан-Хосе»).

C. Доступ к информации

34. Доступ к информации как компонент свободы выражения мнений имеет особенно важное значение для эффективной работы организаций гражданского общества. Людям нужен доступ к различным источникам информации, чтобы быть в курсе вопросов, влияющих на их жизнь, выразить свое мнение, конструктивно сотрудничать и вносить свой вклад в поиск решений²⁴. Национальное правозащитное учреждение Финляндии отмечает, что финское законодательство стимулирует транспарентность, поскольку в нем закреплен принцип, согласно которому вся информация является общественным достоянием, если только не принято конкретного закона, устанавливающего определенные ограничения.

35. В Конституции Южной Африки предусмотрено, что каждый человек имеет право на доступ к любой информации, которой располагает государство, и к любой имеющейся у любого лица информации, необходимой для осуществления или защиты любых прав. Аналогичные формулировки можно найти в Законе Сьерра-Леоне о доступе к информации 2013 года. Законодательство Бразилии, предусматривающее, что информация, касающаяся нарушений прав человека, не может быть секретной, и решение открыть для общественности государственные архивы приводились в качестве хороших примеров практики²⁵.

36. Внедрение практики Интернет-конференций и дистанционного участия НПО с помощью видеопосланий в сессиях Совета по правам человека и договорных органов повышает прозрачность и понимание деятельности международных правозащитных механизмов и позволяет НПО получать важную информацию из первых рук. Совещания, проводимые между официальными лицами и представителями гражданского общества после таких мероприятий, могут повышать эффективность последующих мер по устранению высказанных замечаний и обогащать процесс выполнения рекомендаций.

D. Участие в разработке политики, планировании и принятии решений

37. Девиз «Никаких решений без нашего участия» ассоциируется обычно с движением за права инвалидов, которое использовало его в процессе разработ-

²⁴ Тоголезская организация «Друзья иностранцев».

²⁵ Инициатива «Гражданское пространство».

ки Конвенции о правах инвалидов. Перспектива получить устойчивые результаты развития будет лучше, когда связанный с этим процесс принятия решений является транспарентным и когда лица, ответственные за принятие решений, учитывают различные точки зрения и принимают во внимание различную информацию. Вовлеченность в этот процесс различных сторон позволяет расширить представительство населения и обогащает как сам процесс, так и его результаты.

1. Взаимные выгоды сотрудничества

38. Различные инициативы с участием многих заинтересованных сторон (например, межправительственных объединений, национальных правозащитных учреждений и таких субъектов гражданского общества, как академические институты, коммерческих предприятий и фондов, иногда с участием Организации Объединенных Наций или региональных организаций) демонстрируют взаимные выгоды сотрудничества за счет объединения экспертных знаний, расширения пространства для диалога и оказания финансовой поддержки в поисках устойчивых решений крупных проблем²⁶.

39. В Тунисе с помощью совместных усилий правительства, деловых кругов, профсоюзов и субъектов гражданского общества были выработаны новые подходы к борьбе с терроризмом и построению и поддержанию мирного общества, основанного на уважении верховенства права и прав человека (см. A/HRC/27/33, пункты 32–35). По мнению правительства Кубы, проведение консультаций по широкому кругу вопросов с участием всех граждан помогает решать самые насущные проблемы страны, в том числе касающиеся сложных экономических реформ и роста цен²⁷.

40. Странам с переходной экономикой приходится, в частности, нередко полагаться на экспертный потенциал и услуги гражданского общества. Государство может делегировать оказание гуманитарных услуг гражданскому обществу и активно вовлекать его в процессы разработки новой конституции, законов о деятельности государственных учреждений и выборах, а также в процессы решения проблем и перспективного планирования²⁸.

41. План партнерских отношений между государством и гражданским обществом, разработанный с участием Сальвадора²⁹, Гватемалы и Гондураса, имеет целью улучшить жизнь молодежи и решать гуманитарные и социальные проблемы, связанные с миграцией несопровождаемых детей в Соединенные Штаты.

42. Консультации между государственными органами и гражданским обществом по вопросам выработки политики, касающейся конкретных групп населения, в частности инвалидов, как, например, в Литве, позволили разработать и проводить в жизнь совместные планы содействия участию инвалидов в ведении государственных дел и их социальной интеграции. В Эквадоре встречи с груп-

²⁶ Рабочая группа по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека Организации Объединенных Наций, *Guidance on National Action Plans on Business and Human Rights*, версия 2.0 (Женева, 2015 год).

²⁷ Постоянное представительство Кубы при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

²⁸ Постоянное представительство Чешской Республики при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

²⁹ Постоянное представительство Сальвадора при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

пами гражданского общества и семьями пропавших без вести лиц привели к выработке позитивных рекомендаций по вопросам политики, а в результате консультаций с группами, представляющими интересы лиц африканского происхождения, были согласованы обязательства, касающиеся совместной работы по противодействию дискриминации³⁰.

43. Роль гражданского общества в развитии системы социального попечения, проведении работы в контексте гуманитарных или иных чрезвычайных ситуаций или в обеспечении доступа к удаленным общинам, иногда в опасных условиях, подчеркивает важность разработки и планирования проектов совместно с правительствами, как это отметило, например, правительство Катара³¹. В Западной Африке, например, сотрудничество между всеми заинтересованными сторонами, включая гражданское общество, позволило умножить усилия, направленные на ликвидацию лихорадки Эбола³². Привлечение организаций с самого начала в качестве партнеров к разработке совместно с министерствами стратегий и механизмов осуществления проектов и рассмотрению вопросов содержания проектов и расчета их стоимости способствует повышению их эффективности и актуальности.

44. Субъекты гражданского общества сами постоянно создают пространство для своей деятельности, преодолевая национальные и региональные разделительные барьеры, объединяя общины диаспоры и организовывая международные и региональные консультации для решения общих задач³³, и формируют сети и коалиции для проведения конкретных мероприятий и видов деятельности³⁴. Например, в Колумбии десятки семей при поддержке Межконфессиональной комиссии по вопросам правосудия и мира и организации «Международные бригады мира» объединили силы для создания гуманитарного пространства для своей общины в условиях особенно распространенного насилия, обеспечивая защиту гражданского населения, закрыв доступ в общину незаконным вооруженным группам³⁵. Заявления религиозных групп и религиозных лидеров играют влиятельную роль в их соответствующих общинах, побуждая к проявлению терпимости, предостерегая от подстрекательства к ненависти и насилию и содействуя решению таких вопросов, как проблема семейного насилия. Лидеры различных конфессий, единые в своей поддержке оказания помощи беженцами и мигрантам, вносят свой вклад в расширение пространства для общественных дискуссий³⁶.

45. Академические учреждения могут служить безопасной платформой для выражения и оспаривания различных мнений и хорошей площадкой для налаживания с гражданским обществом партнерских отношений, которые стимулируют творчество за счет сочетания теоретических и практических подходов³⁷. Аналогичным образом росту социальной активности содействуют художники (см. A/HRC/27/33, пункты 28–29). Свободное художественное творчество может служить средством коммуникации без границ, пробуждать мышление, бросать

³⁰ Омбудсмен Эквадора.

³¹ Постоянное представительство Катара при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

³² Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»).

³³ «Азиатская демократическая сеть».

³⁴ Движение за прав женщин Фиджи.

³⁵ «Международные бригады мира».

³⁶ «Граждане против пыток в негосударственной сфере».

³⁷ Фонд премии «За достойную жизнь».

вызов идеям и предрассудкам, изобличать несправедливость, нарушения прав человека или коррупцию и содействовать формированию общих интересов и расширению сотрудничества.

2. Процессы консультаций

46. Официальные и неофициальные консультации государств с гражданским обществом способствуют росту взаимопонимания, повышают взаимное доверие и укрепляют потенциал сотрудничества³⁸. Передовая практика в вопросах, касающихся участия в общественной и политической жизни, освещается в многочисленных докладах Организации Объединенных Наций, включая доклады об участии в ведении государственных дел (A/HRC/30/26) и о праве участия людей, живущих в условиях крайней нищеты (A/HRC/23/36). Предсказуемость процессов, инклюзивный подход и разнообразные средства общения при реалистичных временных рамках являются предпосылками содержательных консультаций и обсуждений. Наличие документов, например, на языках меньшинств и в форматах, доступных для лиц с ограниченными возможностями, расширяет инклюзивность и способствует участию.

47. В Сальвадоре для расширения разнообразия и участия институциональные механизмы облегчают условия для консультаций. К числу таких механизмов относится Экономический и социальный совет при Президенте, который является площадкой для консультаций с широким спектром участников с привлечением лиц, которые традиционно находились в изоляции или в маргинальном положении.

48. Координационный совет правительства Казахстана дважды в год проводит заседания по вопросам взаимодействия с НПО с участием представителей НПО и соответствующих официальных лиц правительства. По итогам этих заседаний Совет разрабатывает поручения по выполнению решений по обсуждавшимся социальным вопросам³⁹.

49. В Российской Федерации, как сообщило правительство страны, к числу мер по регулированию и облегчению взаимодействия организаций гражданского общества с государственными учреждениями относится создание общественного совета независимых экспертов при Президенте страны для консультирования по вопросам прав человека и вынесения рекомендаций о мерах по расширению участия граждан в ведении государственных дел, как и создание правительственной комиссии для координации деятельности открытого правительства и облегчения взаимодействия между органами исполнительной власти и гражданским обществом⁴⁰.

50. Региональные учреждения, механизмы и совещания представляют собой бесценную возможность для взаимодействия с гражданским обществом, особенно при ограниченности национального пространства. Региональные совещания могут содействовать сотрудничеству между субъектами гражданского общества, сталкивающимся с аналогичными вызовами, и оказывать поддержку организациям гражданского общества в странах, переживающих кризис, и слу-

³⁸ Постоянное представительство Швейцарии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

³⁹ Постоянное представительство Казахстана при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

⁴⁰ Постоянное представительство Российской Федерации при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

жат безопасной средой для выражения чувств солидарности и мозгового штурма по выработке методов дальнейшей работы⁴¹.

51. Многочисленные интернет-платформы и социальные сети позволяют широким слоям населения инициировать дискуссии и принимать участие в обсуждении беспокоящих их вопросов⁴². Как отметило правительство Бахрейна, такие услуги предоставляются, в частности, молодежи⁴³. В Финляндии был опробован новаторский проект по стимулированию консультаций и решению проблемы пассивного участия граждан в политической жизни в ее традиционных формах. Он заключался в формировании совета граждан, члены которого подбирались по принципу случайной выборки и работали в основном в режиме онлайн. Такая работа дополнялась проведением совещаний⁴⁴.

52. Консультации на муниципальном уровне можно облегчить за счет использования материалов, подготовленных в центре и адаптированных к местным условиям, а также посредством оказания помощи местным советам по вопросам работы с гражданским обществом, включая средства массовой информации, и технической поддержки в создании местных веб-сайтов. Детские советы на муниципальном уровне помогают детям принимать участие в принятии решений по затрагивающим их вопросам и формировать понимание ими политических процессов⁴⁵.

53. Что касается других механизмов Организации Объединенных Наций, то работа договорных органов по правам человека, а также мандатариев специальных процедур немыслима без вклада гражданского общества, который позволяет повышать актуальность и справедливость выводов и рекомендаций по итогам экспертного обсуждения. Некоторые государства приняли позитивное решение проводить консультации с гражданским обществом при составлении их докладов для таких механизмов и поощряют представление организациями гражданского общества своих собственных материалов.

54. Механизм универсального периодического обзора, требующий проведения консультаций при подготовке докладов государств и поощряющий широкое участие в этом процессе гражданского общества, в целом оказался полезным инструментом налаживания диалога между государственными учреждениями и различными секторами гражданского общества. Поддержание такого диалога имеет особенно большое значение для выполнения рекомендаций и мониторинга прогресса.

55. Во многих странах полевые представительства УВКПЧ выступают в роли инициаторов или помощников в налаживании широкого диапазона партнерских отношений, а также в организации инициатив с участием многих заинтересованных сторон. К их числу относятся создание национальной платформы для диалога по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека в Малави и тематическая целевая группа в Уругвае с участием правительства и гражданского общества для принятия последующих мер по итогам универсального периодического обзора и выполнения других рекомендаций, касающихся прав человека.

⁴¹ «Азиатская демократическая сеть».

⁴² Постоянное представительство Финляндии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

⁴³ Постоянное представительство Бахрейна при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

⁴⁴ Центр по правам человека, Финляндия.

⁴⁵ «Спасите детей».

56. УВКПЧ и другие учреждения Организации Объединенных Наций, работающие на страновом и региональном уровнях, играют организующую роль, являясь безопасной и нейтральной площадкой для членов гражданского общества для обсуждения и поддержки усилий по налаживанию сетей, объединенных общими интересами⁴⁶, и облегчения диалога между официальными лицами правительства и организациями гражданского общества. Например, признавая решающую роль гражданского общества в достижении Целей развития тысячелетия, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) помогла создавать на глобальном, региональном и страновом уровнях пространство для диалога с государственными партнерами по вопросам улучшения политики и нормативно-правовой среды в целях борьбы с эпидемией ВИЧ⁴⁷.

57. Несмотря на многочисленные возможности, открытые для гражданского общества в форумах Организации Объединенных Наций, различные механизмы, условия и требования могут казаться небольшим организациям или онлайн-сетям чересчур путанными или затруднительными. В частности, требование получать консультативный статус при Экономическом и Социальном Совете, чтобы иметь возможность принимать участие в межправительственных заседаниях, в том числе заседаниях Совета по правам человека, рассматриваются как барьер для участия в работе Организации Объединенных Наций. Более того, задержки с рассмотрением заявлений о предоставлении консультативного статуса, иногда многолетние⁴⁸ и предположительно по произвольным основаниям, лишает международные дискуссии важного вклада гражданского общества⁴⁹.

3. Разработка и пересмотр законодательства

58. В Литве⁵⁰ проекты законов для получения замечаний и откликов размещаются онлайн. В Финляндии процесс консультаций по законопроектам длится не менее шести месяцев, и резюме консультаций и полученных замечаний представляется законодательному органу вместе с законопроектом. Граждане, когда они поддержаны 50 000 зарегистрированных избирателей, могут предлагать поправки к законам и их отмену или вносить новые законопроекты. Так, например, возглавлявшаяся гражданским обществом кампания за легализацию в Финляндии однополых браков получила у населения страны достаточную поддержку, в результате чего в 2014 году парламент одобрил эту инициативу. Создание парламентских объединенных комитетов по правам человека, в которых представлены члены гражданского общества, как, например, в Австралии, может служить форумом для более прямого взаимодействия гражданского общества с парламентариями по вопросам законодательства⁵¹.

59. Инициативные меры по вовлечению гражданского общества и национальных правозащитных учреждений в процессы разработки законодательства

⁴⁶ Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН); «ООН-Women».

⁴⁷ ПРООН.

⁴⁸ Международная сеть солидарности далитов.

⁴⁹ Эти и другие проблемы были предметом консультаций, организованных Канцелярией Генерального директора Отделения Организации Объединенных Наций в Женеве. См. «The United Nations and civil society - 70 years working together: how do we make a difference from Geneva?», краткий отчет о консультациях, июнь 2015 года.

⁵⁰ Постоянное представительство Литвы при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

⁵¹ Постоянное представительство Австралии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

могут вскрывать пробелы и выявлять недостающую информацию. В Австрии национальное учреждение по правам человека взяло на себя ведущую роль в работе с организациями гражданского общества, направленной на выработку закона о ратификации страной Факультативного протокола к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания⁵².

60. Международные и региональные механизмы также могут играть исключительно важную роль в улучшении законодательных процессов и текстов. Так, например, Специальный докладчик по вопросу о свободе выражения мнений и доступе к информации Африканской комиссии по правам человека и народов выступил с идеей принятия законодательства о свободе информации и проводил обстоятельные консультации с правительствами и гражданским обществом, прежде чем формулировать типовой закон, который затем был принят в нескольких африканских странах⁵³. В более общем плане многие механизмы формулируют полезные рекомендации, имеющие целью обеспечить соответствие законодательства во многих областях международным нормам и стандартам в области прав человека. Например, Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите прав человека и основных свобод в условиях борьбы с терроризмом сформулировал рекомендации, направленные на то, чтобы законы по вопросам национальной безопасности и борьбы с терроризмом, отмыванием денег и подстрекательством к ненависти, регулируя проблемы, вызывающие законную озабоченность, не посягали на права человека и деятельность организаций гражданского общества (см., например, A/HRC/16/51). Активное участие экспертов гражданского общества и национальных правозащитных и академических учреждений в процессах выработки и пересмотра законодательства содействует обеспечению гарантий защиты публичных свобод⁵⁴.

4. Мониторинг и пересмотр политики

61. Постоянный мониторинг политики имеет решающее значение для анализа функционирования систем и процессов и их адаптации с учетом потребностей. Важно, чтобы консультации и мониторинг не ограничивались лишь традиционными партнерами, а велись с опорой на широкий круг организаций. Привлечение новых организаций гражданского общества или низовых сетей, независимо от того, зарегистрированы ли они официально или не зарегистрированы, может активизировать такие процессы⁵⁵. Выработка соглашений между государством и гражданским обществом требует проявления бдительности, чтобы сохранить независимость гражданского общества.

62. В некоторых случаях для рассмотрения результативности правительственных проектов создаются органы, состоящие из представителей заинтересованных общин. Например, в Сальвадоре были созданы и обучены Институтом муниципального развития надзорные комитеты граждан для мониторинга реализации проектов и обеспечения транспарентности и подотчетности в распоряжении финансовыми средствами. Правительство Финляндии подготовило наци-

⁵² Совет омбудсмена Австрии.

⁵³ Инициатива «Гражданское пространство». См. также www.achpr.org/instruments/access-information.

⁵⁴ Инициатива «Гражданское пространство».

⁵⁵ Комитет по поощрению и защите прав человека, Италия; Консорциум прав человека, Шотландия.

ональный доклад о прошлой практике в целях повышения эффективности проведения в жизнь будущей политики укрепления демократии⁵⁶.

63. Чтобы содействовать плюрализму и независимости средств массовой информации и недопущению подстрекательства к ненависти и других злоупотреблений, могут создаваться независимые органы регулирования СМИ. Примером такого органа может служить тунисский Высокий независимый орган по аудиовизуальной коммуникации, который был создан в соответствии с Конституцией и строит свою работу, руководствуясь международными стандартами в области прав человека. В 2014 году в Тунисе при поддержке со стороны УВКПЧ в соответствии с Рабатским планом действий по запрещению пропаганды национальной, расовой и религиозной ненависти, представляющей собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию (см. A/HRC/22/17/Add.4), была создана сеть организаций гражданского общества для мониторинга случаев подстрекательства к ненависти в региональных средствах массовой информации.

Е. Долговременная поддержка организаций гражданского общества и предоставление им ресурсов⁵⁷

64. Государства могут создать и поддерживать благоприятные условия для деятельности организаций гражданского общества с помощью усилий по развитию гражданского общества, за счет принятия мер по наращиванию потенциала участия в ведении государственных дел, особенно маргинализированных слоев населения, и содействия доступу к различным источникам финансирования и технологиям. Расширение прав и возможностей гражданского общества и укрепление его потенциала способствуют улучшению условий защиты прав человека (A/HRC/31/55).

1. Образование, повышение осведомленности и подготовка

Образование в области прав человека

65. Оснащение детей и молодежи информацией и навыками участия в общественной жизни способствует росту пространства для деятельности организаций гражданского общества.

66. Программы образования и ресурсы в области прав человека генерируются государствами, академическими учреждениями, национальными правозащитными учреждениями и гражданским обществом, нередко действующими как партнеры. Оптимальные выгоды достигаются в том случае, когда педагоги получают постоянную подготовку по вопросам гражданского воспитания или просвещения в области прав человека и когда основная учебная программа обогащается существованием в школе культуры, поощряющей терпимость и ценностное разнообразие.

67. Ввиду восприимчивости детей в очень раннем возрасте к окружающему миру работа по гражданскому воспитанию должна начинаться в начальной

⁵⁶ Центр прав человека, Финляндия.

⁵⁷ См. ссылки на расширение прав и возможностей, содержащиеся в докладе УВКПЧ о поощрении, защите и осуществлении права на участие в ведении государственных дел в контексте существующего права прав человека: передовая практика, опыт, трудности и способы их преодоления (A/HRC/30/26), и доклад Специального докладчика по вопросу о крайней нищете и правах человека, в котором особое внимание уделено участию людей, живущих в нищете (A/HRC/23/36).

школе при поддержке обстановки в домашних условиях. В Финляндии меры по стимулированию более широкого участия молодежи в социальной деятельности предусматривали совершенствование образования по вопросам демократии, равенства и прав человека и введение степени магистра по тематике гражданского общества.

68. Просветительские кампании, проводимые совместно правительствами, правозащитными учреждениями и организациями гражданского общества, могут стимулировать участие в политической жизни или формирование приверженности борьбе с расизмом и другими формами дискриминации. Одним из примеров таких кампаний может служить кампания по борьбе с расизмом в Австралии. Новаторские кампании с использованием различных средств массовой информации и пользующиеся активной поддержкой многих слоев общества, в том числе знаменитостей, могут менять поведение людей, помогать борьбе со стигматизацией и создавать обстановку, в которой люди чувствуют, что они могут без опасений высказывать свое мнение.

Наращивание потенциала

69. Признавая большое значение свободного и динамичного гражданского общества, некоторые страны, включая Хорватию, Чешскую Республику и Литву, уделяют первостепенное внимание его развитию и профессионализации. К числу примеров профессиональной подготовки в интересах развития гражданского общества можно отнести программы специалистов в Буркина-Фасо, в рамках которых ведется подготовка членов групп, подвергающихся дискриминации, включая инвалидов⁵⁸, по вопросам участия в ведении государственных дел, и практику включения представителей гражданского общества в правительственные делегации для участия в международных форумах, чтобы они могли непосредственно присутствовать на международных совещаниях и оттачивать свои агитационные и переговорные навыки. Подготовка представителей гражданского общества по вопросам прав человека ведется также полевыми отделениями УВКПЧ.

70. В Хорватии с помощью программ подготовки повышается осведомленность должностных лиц органов государственной власти национального и местного уровня о важности сотрудничества с гражданским обществом. Программы подготовки для должностных лиц органов государственной власти нередко разрабатываются и осуществляются совместно с представителями различных организаций гражданского общества и в некоторых случаях увязываются с подготовкой по соответствующим вопросам международных правозащитных стандартов и выполнением рекомендаций по соблюдению прав человека. Расширение прав и возможностей женщин и девочек с помощью программ по развитию их навыков играет крайне важную роль. Президентская программа «Город женщин», осуществляемая под руководством министерства социальной защиты Сальвадора, создает безопасные и благоприятные условия для получения женщинами консультаций по правам человека и подготовки по вопросам предпринимательской деятельности и технической поддержки.

71. Полевые представительства УВКПЧ оказывают информационно-консультационную поддержку группам гражданского общества посредством организации учебных занятий и семинаров в целях расширения их агитационных

⁵⁸ Международный союз инвалидов.

навыков по правам человека и оказания им помощи в их взаимодействии с системой Организации Объединенных Наций в области прав человека⁵⁹.

2. Финансирование

72. Предсказуемость поступления необходимых финансовых средств имеет первостепенное значение для организаций гражданского общества, позволяя им работать эффективно и независимо, осуществлять перспективное планирование своей деятельности и адаптироваться к меняющимся условиям⁶⁰. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации, право на свободу ассоциации включает возможность искать, получать и использовать ресурсы – людские, материальные и финансовые – из национальных, иностранных и международных источников (см. A/HRC/23/39, пункт 8).

73. К числу мер по стимулированию финансовой независимости организаций гражданского общества относятся освобождение от уплаты налогов и налоговые льготы, как, например, в Хорватии; сокращение и упрощение финансовой и аудиторской отчетности; и понижение банковских процентных ставок и комиссионных за трансферты⁶¹ при налоговых стимулах для предпринимательских кругов и других доноров, как, например, в Чешской Республике.

74. Финансирование деятельности гражданского общества может осуществляться по открытым и транспарентным государственным каналам или с использованием частных лотерей и игорного бизнеса, как в Нидерландах, Швеции и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии; по линии фондов⁶²; либо по линии специальных статей ассигнований в бюджетах соответствующих министерств, как в Буркина-Фасо. Донорская гибкость играет важную роль в обеспечении финансирования традиционных партнеров гражданского общества и в создании возможностей финансирования неофициальных групп и нетрадиционных субъектов⁶³. Правительство Японии разработало систему предоставления статуса физического лица организациям, ведущим ту или иную конкретную некоммерческую деятельность, направленную на содействие развитию свободной гражданской инициативы, а также систему сертификации конкретных некоммерческих корпораций, способствующих пропаганде общественных интересов с помощью надлежащей деловой практики и использования справедливых форм управления⁶⁴.

75. Когда не существует ограничений на поступление финансовых средств из иностранных источников для государственных органов или коммерческих предприятий, такие правила должны применяться и к организациям гражданского общества. Законодательство может предусматривать требования, касающиеся аудиторской проверки счетов независимым органом⁶⁵. Любые ограничения на доступ к финансовым ресурсам должны устанавливаться законодательно, быть в условиях демократического общества необходимыми, соразмерными

⁵⁹ УВКПЧ, *Пространство для гражданского общества и правозащитная система Организации Объединенных Наций – Практическое руководство для гражданского общества* (Женева).

⁶⁰ Фонд «Открытый диалог», Брюссель; Европейская сеть политических фондов.

⁶¹ ОБСЕ/БДИПЧ.

⁶² Инициатива «Гражданское пространство».

⁶³ «Фридом хаус».

⁶⁴ Постоянное представительство Японии при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве.

⁶⁵ ОБСЕ/БДИПЧ.

с защищаемыми интересами и применимыми с учетом каждого конкретного случая. При наличии обеспокоенности в связи с вопросами национальной безопасности, терроризма, отмывания денег или аналогичными серьезными вопросами анализ ситуации должен проводиться компетентным независимым органом.

76. Почти все органы, фонды и учреждения Организации Объединенных Наций располагают определенными ассигнованиями на цели предоставления грантов и финансовых средств в поддержку гражданского общества, например, «ООН-женщины», ПРООН и УВКПЧ⁶⁶.

3. Доступ к коммуникационным технологиям и линиям связи

77. Свободный, открытый, безопасный и надежный доступ к Интернету играет незаменимую роль в обеспечении доступа к различным источникам информации и аналитики, в создании возможностей принимать хорошо обоснованные решения и в социальной мобилизации людей требовать справедливости, равенства, подотчетности и лучшего соблюдения прав человека (см. A/HRC/17/27, пункт 2). Все чаще обмен информацией и активность в социальных сетях создают динамичное сообщество сторонников кампаний в пользу перемен, особенно среди молодых людей, которые нередко выступают в качестве инициаторов таких движений. Ясность посланий и простота действий формируют широкую базу общественной поддержки, создают простор для открытых дискуссий и повышают потенциал проведения кампаний, простирающихся далеко за пределы национальных границ.

78. Онлайн-коммуникация и социальные сети все шире используются государствами для того, чтобы наладить контакт с молодежью и другими слоями населения, которые могут быть недостаточно представлены в политических дискуссиях и организациях в более традиционных их формах.

79. Многие организации гражданского общества формируют свое собственное онлайн-пространство, иногда с помощью создания официальных сетевых структур. Поддержание с помощью Интернета связи с другими людьми для выработки стратегии и налаживания сотрудничества в интересах достижения разделяемых целей, обмена опытом или проявления солидарности позволяет расширять социальное пространство и сокращать изоляцию или маргинализацию, каковым подвергаются защитники окружающей среды и земельных прав или активисты движения лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов⁶⁷.

80. Предоставление услуг в области информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) людям, проживающим в удаленных или сельских общинах, которые с большей вероятностью могут находиться в неблагоприятном положении с точки зрения доступа к ИКТ по сравнению с людьми в городских районах, помогает преодолевать технологическое неравенство (см. A/HRC/27/33, пункт 22). Пользование бесплатными или недорогими услугами ИКТ общинами коренных народов, беженцами, мигрантами и внутренне перемещенными лицами позволяет им иметь доступ к информации и содействует их участию в общественной жизни и процессах принятия решений по затрагивающим их вопросам.

⁶⁶ УВКПЧ, *Фонды, гранты и стипендии в области прав человека: Практическое руководство для гражданского общества* (Женева).

⁶⁷ Ассоциации поддержки прогрессивных коммуникаций.

81. неприкосновенность частной жизни, анонимность, шифровка и цифровая безопасность являются главным предметом беспокойства для интернет-пользователей (A/HRC/29/32). Принципы прав человека должны быть в полной мере интегрированы в инициативы надзора, чтобы не допускать массовой слежки или злоупотребления мерами «адресной» слежки и взлома персональных аккаунтов электронной почты и захвата, блокирования или закрытия веб-сайтов.

III. Заключение

82. Реализация публичных свобод, являясь неперенным условием для гражданской активности, относится к числу важнейших мер политики, содействующей процветанию, стабильности и миру. Как отметил Генеральный секретарь в своем послании 15 сентября 2015 года по случаю Международного дня демократии, прогресс и участие гражданского общества неразрывно связаны между собой; уверенное в себе государство дает своим гражданам возможность определять развитие своей страны и играть свою роль в этом процессе. Правительства в одиночку не имеют ответов на все вопросы, и в их интересах демонтировать барьеры, препятствующие реализации публичных свобод, чтобы легче было раскрепостить творческий и новаторский потенциал гражданской активности в целях изыскания решений.

83. Пятью ключевыми факторами создания и поддержания безопасной и благоприятной среды для деятельности гражданского общества являются: тщательно проработанная нормативно-правовая база, отвечающая международным стандартам, а также надежная система защиты прав человека, гарантирующая публичные свободы и эффективный доступ к правосудию; политическая среда, создающая благоприятные условия для деятельности гражданского общества; доступ к информации; наличие возможностей для участия гражданского общества в процессах принятия решений; и долговременная поддержка организаций гражданского общества и предоставление им ресурсов. Создавая такие условия, правительства, международное сообщество и другие заинтересованные стороны будут занимать лучшие позиции для формирования атмосферы доверия и сотрудничества в интересах всех людей на местном, национальном и глобальном уровнях.

IV. Рекомендации

A. Государствам-членам

84. В контексте нормативно-правовой поддержки и доступа к правосудию государствам-членам следует:

а) защищать законодательно и на практике права, которые необходимы для деятельности субъектов гражданского общества, включая права на свободу мнений и их выражения и свободу мирных собраний и ассоциации и право на участие в ведении государственных дел, в том числе в режиме онлайн;

б) пересмотреть и отменить или внести поправки во все законодательные положения, которые препятствуют свободной и независимой деятельности субъектов гражданского общества; обеспечить соответствие

всех законов, влияющих на их возможность работать, соответствующим международно-правовым нормам и стандартам в области прав человека и положениям Декларации о правозащитниках; и использовать, среди прочих инструментов, показатели реализации публичных свобод, разработанные УВКПЧ⁶⁸;

с) разрешить деятельность незарегистрированных ассоциаций и предусмотреть минимальные правовые и административные требования, облегчающие процедуру простого уведомления независимого административного органа, доступную всем за незначительную плату или бесплатно;

д) обеспечить доступ к правосудию в лице независимой и эффективной судебной системы, а также доступ к национальным учреждениям по правам человека, отвечающим требованиям Парижских принципов, и к региональным и международным механизмам в области прав человека;

е) внедрить системы сорегулирования или саморегулирования в областях, в которых вопросы пространства для гражданской активности могут решаться самими организациями гражданского общества;

ф) обеспечить соответствие всех мер по борьбе с терроризмом, влияющих на деятельность гражданского общества, всем соответствующим международно-правовым нормам и стандартам в области прав человека.

85. В контексте благоприятных общественных и политических условий государствам-членам следует:

а) демонстрировать на высоком уровне политическую поддержку независимости и многообразия организаций гражданского общества с помощью публичных заявлений и общественных информационных кампаний;

б) разработать и проводить в жизнь национальные планы действий по соблюдению Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека: осуществление Рамок Организации Объединенных Наций, касающихся «защиты, соблюдения и средств правовой защиты», включая обязательства по поощрению и стимулированию уважения и поддержки деловыми кругами субъектов гражданского общества как внутри страны, так и за рубежом;

с) обеспечить неотвратимость ответственности за любые акты запугивания или репрессий в отношении членов гражданского общества посредством оперативного проведения тщательных и беспристрастных расследований и привлечения виновных к судебной ответственности;

д) разработать или обновить национальные основы политики и план действий в качестве ориентира для выполнения рекомендаций, сформулированных в настоящем докладе, и соблюдения всех международно-правовых норм и стандартов в области прав человека, имеющих отношение к пространству для деятельности гражданского общества.

⁶⁸ С иллюстративным перечнем показателей, касающихся свободы мнений и их выражения и права на участие в ведении государственных дел, можно ознакомиться по публикации *Human Rights Indicators: A Guide to Measurement and Implementation* (Нью-Йорк и Женева, УВКПЧ, 2012 год). См. также www.ohchr.org/EN/Issues/Indicators/Pages/HRIndicatorsIndex.aspx.

86. В контексте доступа к информации государствам-членам следует:

а) принимать ясные законы, постановления и политику, которые гарантируют инициативное раскрытие информации, имеющейся у государственных органов, включая органы, осуществляющие публичные функции, и предусмотреть общее право запрашивать и получать такую информацию при соблюдении лишь ясных и узко сформулированных исключений в соответствии с международно-правовыми нормами и стандартами в области прав человека; гарантировать право на доступ к информации, имеющейся у частных органов, когда она имеет важное значение для осуществления или защиты прав человека; и предусмотреть право на обжалование в независимом органе любого отказа в раскрытии информации;

б) вести подготовку должностных лиц государственных органов по вопросам реализации права на доступ к информации и распространять среди населения информацию о праве на такой доступ и процедурах его получения.

87. В контексте участия в разработке политики, планировании и принятии решений государствам-членам следует:

а) признать право на участие в государственных процессах принятия решений в сфере законодательства. Это должно, в частности, предусматривать предоставление своевременной, ясной, точной и достаточной по объему информации с легко доступными для понимания содержанием и вопросами; широкое распространение результатов обсуждения наряду с освещением применявшихся процедур; разъяснение оснований для принятия или отклонения предложений и мнений гражданского общества; возможности для обратной связи и правовой защиты; и выделение адекватных по объему бюджетов на цели обеспечения участия в таких процессах;

б) разработать национальные планы действий по вопросам взаимодействия с субъектами гражданского общества, предусматривающие обязанность всех государственных структур консультироваться с гражданским обществом по вопросам разработки политики и ее проведения в жизнь;

в) внедрять новые формы участия за счет использования ИКТ и социальных сетей в качестве средства обеспечения равного доступа к информации и проведения широких консультаций;

г) систематически проводить экспертизу не предмет выяснения, могут ли предлагаемые законопроекты или реформы отрицательно сказаться на положении женщин, содержат ли они гендерно-ориентированные элементы и будут ли они затрагивать интересы тех или иных конкретных слоев населения;

д) проводить подготовку должностных лиц органов государственной власти и снабжать их руководствами по вопросам своевременной и эффективной поддержки процессов консультаций.

88. В контексте оказания организациям гражданского общества долгосрочной поддержки и предоставления им ресурсов государствам-членам следует:

а) признавая, что неоправданные ограничения в отношении финансирования организаций гражданского общества являются нарушением права на свободу ассоциации, обеспечить субъектам гражданского обще-

ства возможность искать, получать и использовать финансовые и другие ресурсы, будь то из национальных или иностранных источников, без предварительного на то разрешения или иного рода неоправданных ограничений⁶⁹; когда не существует никаких ограничений на получение государственными учреждениями или коммерческими предприятиями финансовых средств из иностранных источников, такие же правила должны применяться и к финансированию организаций гражданского общества;

b) обеспечивать гибкое основное финансирование организаций гражданского общества по упрощенным процедурам и направлять любое финансирование деятельности гражданского общества по открытым и транспарентным каналам;

c) в рамках системы соблюдения финансовой дисциплины предусмотреть налоговые изъятия для организаций гражданского общества и налоговые льготы для доноров и содействовать облегчению банками условий, позволяющих осуществлять трансграничные переводы финансовых средств;

d) включить вопросы образования в области прав человека и гражданского воспитания в учебные программы и программы профессиональной подготовки на всех ступенях образования.

В. Региональным и международным органам

89. Региональным и международным органам следует:

a) обеспечивать безопасные площадки для организаций гражданского общества и консультировать их в случаях угроз, запугивания и репрессий;

b) во всей своей деятельности и во всех процедурах предусматривать эффективное участие организаций гражданского общества в соответствии с международными стандартами недискриминации, свободы выражения мнений, ассоциации и мирных собраний и правом на участие в публичной деятельности;

c) повысить с помощью таких средств, как веб-трансляции, прозрачность открытых заседаний, в том числе, например, заседаний Комитета по неправительственным организациям Экономического и Социального Совета;

d) ввести в практику регулярный мониторинг, обзор и публичное освещение вопросов пространства для деятельности гражданского общества и вызовов, которые возникают перед любыми его субъектами.

⁶⁹ См. <http://freeassembly.net/wp-content/uploads/2015/05/Funding-report-factsheet-final.pdf>.