



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
7 August 2018
Russian
Original: English

Семьдесят третья сессия

Пункт 74 b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации Клемана Ниалетсосси Вуле, представленный в соответствии с резолюцией [32/32](#) Совета по правам человека.

* [A/73/150](#).



Доклад Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации рассматривает связи между осуществлением прав на свободу мирных собраний и ассоциации и ходом выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации и выполнение Повестки дня на период до 2030 года	3
III. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации в интересах выполнения Повестки дня на период до 2030 года	4
A. Благоприятные условия для деятельности гражданского общества как предпосылка достижения целей, поставленных в Повестке дня на период до 2030 года	5
B. Вовлеченность и всеобъемлющее участие в осуществлении целей в области устойчивого развития	6
C. Транспарентность и подотчетность как ключевые компоненты Повестки дня на период до 2030 года	8
D. Партнерские отношения с гражданским обществом	11
E. Поддержка трудовых прав в ходе осуществления целей в области устойчивого развития	14
IV. Проблемы, с которыми сталкиваются организации гражданского общества при содействии осуществлению целей в области устойчивого развития	16
A. Развитие и гуманитарная деятельность	17
B. Уязвимые группы населения и обеспечение того, чтобы никто не был забыт	19
C. Права трудящихся	20
D. Рациональное использование окружающей среды и природных ресурсов	22
E. Основные свободы, участие и подотчетность	23
V. Выводы и рекомендации	24

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Совету по правам человека Специальным докладчиком по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации в соответствии с резолюцией 32/32 Совета по правам человека. Настоящий доклад является первым тематическим докладом Специального докладчика Генеральной Ассамблеи и его вторым тематическим докладом, с тех пор как 4 апреля 2018 года он приступил к выполнению своих обязанностей.
2. В настоящем докладе Специальный докладчик стремится подчеркнуть и исследовать существующие связи между осуществлением прав на свободу мирных собраний и ассоциации и ходом выполнения Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.
3. При подготовке настоящего доклада Специальный докладчик собрал информацию, предоставленную различными заинтересованными сторонами. Он выражает особую признательность за материалы, полученные в весьма сжатые сроки от государств-членов, учреждений Организации Объединенных Наций, организаций гражданского общества и национальных правозащитных структур.
4. Ввиду предстоящего в 2019 году политического форума высокого уровня по теме «Расширение прав и возможностей людей и обеспечение социальной интеграции: мирные и социально интегрированные общества, развитие человеческого капитала и гендерное равенство»¹ Специальный докладчик считает, что настоящий доклад является первоначальным вкладом в происходящее в настоящее время на международном уровне обсуждение проблем устойчивого развития и что он представляется своевременным и в соответствии с последовательной, эффективной и всеобъемлющей системой осуществления последующей деятельности и проведения обзоров Повестки дня.

II. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации и выполнение Повестки дня на период до 2030 года

5. Приняв Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, государства вновь выступили с призывом действовать, чтобы изменить мир посредством преобразовательной концепции развития. В Повестке дня на период до 2030 года признается «необходимость построения миролюбивого, справедливого и свободного от социальных барьеров общества, в котором обеспечен равный доступ к правосудию и которое основано на уважении прав человека (включая право на развитие), реальном верховенстве права и благом управления на всех уровнях, а также на прозрачных, эффективных и подотчетных институтах».
6. Намечая направления деятельности после достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, и стремясь завершить работу, оставшуюся незавершенной, государства включили в Повестку дня цели, касающиеся гражданских и политических прав, в том числе обязались содействовать построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечению доступа к правосудию для всех и созданию эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на

¹ См. A/70/684.

всех уровнях (цель 16). В частности, задача 16.10 посвящена основным свободам, в число которых входят права на свободу мирных собраний и ассоциации.

7. Специальный докладчик подчеркивает, что права на свободу мирных собраний и ассоциации неотделимы от других прав человека. Они важны для всестороннего осуществления других прав человека, поскольку создают условия для реализации ряда гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Аналогичным образом, цели в области устойчивого развития, сформулированные в Повестке дня на период до 2030 года, направлены на осуществление прав человека для всех исходя из признания того, что уважение человеческого достоинства имеет основополагающее значение и что равенство, преодоление социальной изоляции и недопущение дискриминации обеспечиваются посредством всеобщего участия.

8. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации является основополагающим условием достижения целей в области устойчивого развития в каждом государстве. Демократия, благое управление, уважение прав человека и верховенство права — это фундамент, на который опираются права на свободу мирных собраний и ассоциации, на котором они могут быть успешно реализованы, способствуя устойчивому развитию. Права на свободу мирных собраний и ассоциации дают людям возможность общаться, объединять усилия, создавать организации и поддерживать связи, укрепляют солидарность и партнерские отношения, содействуют формированию общественного мнения и принятию решений, выступая, таким образом, в качестве реальных движущих сил преобразований.

9. Эти права обеспечивают людям возможность выразить свое мнение и объединяться в организации на основе общих интересов. Особенно важна их роль в социальной сфере, поскольку права способствуют устранению социальной изоляции, что является одной из главных целей Повестки дня на период до 2030 года.

10. В Повестке дня признается значимая роль, которую играет в ее осуществлении гражданское общество. Эффективная работа гражданского общества и оказываемое им воздействие естественным образом сочетаются с осуществлением прав на свободу мирных собраний и ассоциации, и это открывает пути для расширения прав и возможностей, участия, социальной интеграции, транспарентности и подотчетности.

11. Этот подход соответствует мнению Специального докладчика, который подчеркивает, что гражданское общество является важным действующим лицом в деле поощрения устойчивого развития², а также Повестке дня на период до 2030 года, которая позиционируется как «Повестка дня людей, созданная людьми и в интересах людей». Соответственно, успешное осуществление Повестки дня зависит от наличия у гражданского общества возможностей заявить свое мнение без страха и помех.

III. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации в интересах выполнения Повестки дня на период до 2030 года

12. В этом разделе Специальный докладчик рассматривает пять областей, осуществление в которых прав на свободу мирных собраний и ассоциации имеет

² См. A/69/635; A/HRC/35/28 и A/HRC/72/135.

основополагающее значение для выполнения Повестки дня на период до 2030 года.

А. Благоприятные условия для деятельности гражданского общества как предпосылка достижения целей, поставленных в Повестке дня на период до 2030 года

13. В Повестке дня на период до 2030 года гражданскому обществу отводится ключевая роль в достижении целей в области устойчивого развития. Гражданское общество — это одновременно и средство обеспечить участие общества в ее осуществлении, и бенефициар провозглашенных целей «покончить с нищетой и голодом во всем мире; бороться с неравенством внутри стран и между ними; строить миролюбивое, справедливое и свободное от социальных барьеров общество; защищать права человека и способствовать обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин и девочек; и обеспечить надежное сохранение нашей планеты и ее природных ресурсов».

14. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации способствует совершенствованию инклюзивной и эффективной системы сдержек и противовесов, являющейся неотъемлемой частью демократии и жизненно важной для обществ, исповедующих принцип подотчетности власти. Гарантированное осуществление этих прав является условием активного участия отдельных лиц и структур гражданского общества в принятии решений на всех уровнях власти, что особенно важно для способности гражданского общества участвовать в достижении цели 16 в области устойчивого развития.

15. Согласно мандату Специального докладчика, при изучении и сопоставлении обращения с (некоммерческими) ассоциациями и коммерческими предприятиями были выделены пять сфер, исключительно важных для создания благоприятных условий деятельности ассоциаций: а) процедуры регистрации и ликвидации; б) регулирование деятельности; в) доступ к ресурсам; г) политическое влияние и доступ к власти; и е) проведение мирных собраний³. Эти сферы являются не менее актуальными в контексте Повестки дня на период до 2030 года и по-прежнему важны для достижения всех целей и задач.

16. Общие условия считаются благоприятными для участия и деятельности гражданского общества в тех случаях, когда совокупность правовых норм и практики обеспечивает соблюдение основных свобод на мирные собрания, ассоциацию, выражение мнений, а также защиту правозащитников⁴.

17. Использование общественных мест, участие в публичных дискуссиях и возможность создания ассоциаций — все это содействует формированию в рамках целей в области устойчивого развития гражданского пространства, способствующего построению миролюбивого, открытого и справедливого общества с эффективными, подотчетными и основанными на широком участии учреждениями.

18. Это предполагает и права отдельных лиц объединяться в группы или создавать ассоциации, свободно определять порядок их внутреннего управления, с тем чтобы обеспечить возможность максимально эффективного осуществления их миссии, а в случае необходимости — привлекать к работе их членов, не опасаясь последствий.

³ См. A/70/266.

⁴ См. A/HRC/27/29.

19. Следует гарантировать и право на свободу мирных собраний, поскольку мирные собрания играют важную роль в мобилизации населения и формулировании его требований и чаяний, в проведении праздничных мероприятий и, что весьма важно, в оказании влияния на государственную политику⁵. Это важно и в тех случаях, когда речь идет об осуществлении Повестки дня на период до 2030 года.

20. Вопрос мобилизации финансовых ресурсов затрагивается и во всех разделах Повестки дня, и в конкретных целях и задачах. Это включает предоставление доступа к ресурсам организациям гражданского общества, которые должны иметь возможность мобилизовать средства, достаточные для своей деятельности и содержательного участия в основанных на принципе широкого участия процессах на национальном, региональном и международном уровнях. Соответственно, благоприятная нормативно-правовая база должна обеспечивать возможность доступа к внутреннему и/или иностранному финансированию без предварительного разрешения и без каких-либо официальных ограничений этого процесса, с возможностью получения налоговых льгот и сбора средств среди населения без административных препон.

21. Специальный докладчик твердо уверен, что важным компонентом создания благоприятных условий для осуществления Повестки дня на период до 2030 года является признание самоценности гражданского общества и создание значимых и структурно оформленных механизмов, позволяющих услышать множество разнообразных мнений и учитывать их в интересах достижения всех целей.

22. В целом создание благоприятных условий для деятельности гражданского общества в равной степени содействует и укреплению демократии, и развитию, а развитие тесно связано с реализацией прав человека, поскольку осуществление таких прав способствует обеспечению всех трех компонентов устойчивого развития: экономического, социального и экологического.

В. Вовлеченность и всеобъемлющее участие в осуществлении целей в области устойчивого развития

23. Искоренение дискриминации имеет важное значение для достижения всестороннего участия и вовлеченности в осуществление Повестки дня на период до 2030 года, особенно в свете обещания, что «никто не будет забыт». Для этого требуется участие всех заинтересованных сторон и всех людей во всех странах.

24. Это обязательство отсылает также к одному из основополагающих принципов прав человека — принципу участия в процессе принятия решений, согласно которому за всеми заинтересованными сторонами признается право на значимое участие в разработке, осуществлении и мониторинге политики, затрагивающей их интересы⁶.

25. Кроме того, статья 25 Международного пакта о гражданских и политических правах защищает право каждого человека без каких-либо различий или неоправданных ограничений принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей. Комитет по правам человека признает, что полное осуществление этих прав определяется свободным обменом информацией и мнениями по государственным и политическим вопросам между гражданами и их представителями и что

⁵ См. A/HRC/20/27.

⁶ См.: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 18 (2005) о праве на труд, пункт 42.

для этого требуется свободное осуществление прав на мирные собрания и ассоциацию наряду с другими правами⁷.

26. Право на участие в ведении государственных дел — это широкое понятие, цель которого обеспечить людям возможность в полной мере участвовать в процессах принятия государственных решений, затрагивающих их интересы, и оказывать на них реальное влияние. Права на участие в общественной жизни предусматривают проведение консультаций на каждом этапе процесса разработки законодательства и политики, а также возможность выступать с критикой и обращаться с предложениями, направленными на улучшение функционирования всех правительственных органов, отвечающих за ведение государственных дел, и придание более инклюзивного характера их деятельности⁸.

27. Возможность проводить мирные собрания или участвовать в них, а также создавать ассоциации или вступать в них имеет огромное значение для расширения прав и возможностей и привлечения внимания людей к проблеме, формулирования требований и чаяний и влияния на принятие решений в сфере публичной политики. Иными словами, эти права имеют важнейшее значение для эффективного привлечения граждан к участию в общественной жизни.

28. Специальный докладчик подчеркивает, что для эффективного привлечения гражданского общества к участию в рамках осуществления Повестки дня на период до 2030 года необходимы четкие и согласованные правила такого участия. Наличие ресурсов, которые обеспечивали бы подобное участие, и охват в рамках этой работы широкого круга структур гражданского общества, в том числе общественных движений, равно как и широкого круга мероприятий, включая протесты и демонстрации, крайне важны для создания атмосферы всеобщей вовлеченности, в которой ни один голос не останется неслышанным.

29. Принципы, обязательства по соблюдению которых государства приняли на себя в рамках Повестки дня на период до 2030 года, в значительной мере совпадают с нормами в области прав человека. Например, обязательство «никто не будет забыт» и цель 5 в области устойчивого развития по обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей всех женщин и девочек, а также цель 10, направленная на сокращение неравенства внутри стран и между ними, отражают принцип прав человека, касающийся недопущения дискриминации и обеспечения равенства.

30. Ликвидация дискриминации подразумевает устранение коренных причин структурного характера, обрекающих людей на бедность, маргинализацию и социальную изоляцию, посредством законов, политики и социальной практики, и внести вклад в эти усилия могут техническое сотрудничество и наращивание потенциала в области прав человека⁹. Намерение сосредоточить внимание на самых бедных, самых уязвимых и самых отстающих соответствует повышенному вниманию, которое уделяется дискриминации по существу, исходя из признания того факта, что группы лиц могут страдать от исторически сложившихся или сохраняющихся предрассудков и что в некоторых случаях государства обязаны принимать специальные меры для ликвидации этих условий, закрепляющих дискриминацию¹⁰.

⁷ См.: Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 25 (1996) об участии в ведении государственных дел и праве голосовать.

⁸ См. [A/HRC/27/29](#), пункт 21.

⁹ См. [A/HRC/38/28](#), пункт 32.

¹⁰ См.: Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20, пункты 8 и 9.

31. Специальный докладчик подчеркивает, что в рамках национальных процедур обзора последующей деятельности и хода работы государствам следует проводить широкие консультации, привлекая к этой работе широкий круг различных заинтересованных сторон, в том числе работающих на низовом уровне представителей гражданского общества, обеспечивая тем самым их активное участие.

32. Специальный докладчик отмечает, что национальные правозащитные учреждения также играют важную роль в координации участия большого числа заинтересованных сторон, поскольку они имеют уникальную возможность быть связующим звеном между различными группами заинтересованных сторон, включая правительства, гражданское общество, партнеров в области развития, деловые круги, учреждения Организации Объединенных Наций и других, как было подтверждено в принятой этими учреждениями Меридской декларации, в основе которой лежит представление о правах человека и Повестке дня на период до 2030 года как взаимодополняющих механизмах¹¹.

33. Осуществляя права на свободу мирных собраний и ассоциации, ключевые участники осуществления Повестки дня на период до 2030 года получают возможность более широкого участия и охвата, в том числе за счет расширения прав и возможностей наиболее маргинализированных, не имеющих достаточного представительства или находящихся в уязвимом положении лиц, групп и категорий населения.

С. Транспарентность и подотчетность как ключевые компоненты Повестки дня на период до 2030 года

34. Основная ответственность за последующую деятельность по итогам Повестки дня на период до 2030 года и ее обзор возлагается на правительства, и эта работа должна проводиться на национальном, региональном и глобальном уровнях; центральную роль на глобальном уровне играет политический форум высокого уровня (см. Повестку дня, пункт 47). Процессы осуществления последующей деятельности и проведения обзора должны содействовать обеспечению подотчетности и проводиться в соответствии с рядом принципов, в число которых входят вовлечение и участие широких слоев населения, транспарентность, подход, ориентированный на интересы людей, учет гендерных аспектов, соблюдение прав человека и стремление обеспечивать в первую очередь интересы самых бедных, самых уязвимых и самых отстающих (там же, пункт 74 (d) и (e)). Кроме того, процессы последующей деятельности и обзора осуществляются добровольно и по инициативе самих стран (там же, пункт 74 (a)), и с этой целью страны добровольно представляют национальные доклады в соответствии с ежегодными тематическими приоритетами, определяемыми в рамках политического форума высокого уровня.

35. Одним из недостатков, выявленных в ходе достижения целей в области устойчивого развития, являлась слабая подотчетность, причиной которой было недостаточно четкое распределение обязанностей между участниками этой работы. Это означает, что бенефициары достижения этих целей не могли реально участвовать в выработке решений, и, в случае если эти, по большей части амбициозные, цели не достигались, никаких существенных последствий это не вызывало. Кроме того, было сложно возлагать на промышленно развитые страны ответственность за обязательства, принятые ими на себя в рамках глобального

¹¹ Доступно по адресу <https://nhri.ohchr.org/EN/ICC/InternationalConference/12IC/Background%20Information/Merida%20Declaration%20FINAL.pdf>.

партнерства в целях развития, и за то воздействие на права человека, которое оказывает в международном масштабе их политика в области развития, помощи, торговли и инвестиций¹².

36. Подотчетность предполагает ответственность за достижение конкретных результатов. С точки зрения защиты прав человека эти конкретные результаты определяются правами человека и соответствующими обязательствами. Обладатели прав должны иметь возможность требовать наличия программ достижения желаемых результатов и контролировать их осуществление. И в этом случае важна возможность мобилизации общественности посредством осуществления прав на свободу мирных собраний и ассоциации. Механизмы подотчетности, предусмотренные Повесткой дня на период до 2030 года, не являются обязательными к соблюдению стандартами в области прав человека, поскольку их предлагается применять добровольно и под руководством правительств. Вместе с тем государства-члены поручили политическому форуму высокого уровня ориентироваться на существующие механизмы отчетности, в том числе доклады и рекомендации Совета по правам человека, его механизмов и вспомогательных органов.

37. По мнению Специального докладчика, основанные на широком участии процессы обзора на национальном уровне, в проведении которых важную роль играет гражданское общество, повышают уровень транспарентности и подотчетности в отношении результатов, и, соответственно, осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации позволяет гражданскому обществу вносить эффективный вклад в открытый мониторинг осуществления целей в области устойчивого развития.

38. Хорошим примером того, как правительства могут расширять права и возможности людей и поощрять участие гражданского общества в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года, является заключенное в марте 2018 года 24 странами Латинской Америки и Карибского бассейна Эскасуанское соглашение о доступе к информации, участии общественности и правосудии по вопросам окружающей среды. Свое развитие в Соглашении получил принцип 10 Рио-де-Жанейрской декларации по окружающей среде и развитию, согласно которому наиболее эффективный способ решения экологических вопросов заключается в обеспечении реального участия всего населения. Соглашение является также первым обязательным к соблюдению документом, предлагающим конкретный режим защиты защитников экологических прав человека и их организаций. Хотя задача Соглашения состоит в создании стимулов для привлечения граждан к участию, общественность принимала непосредственное участие и в процессе переговоров, поскольку ее выборные представители участвовали в переговорах и представляли свои предложения делегатам¹³.

39. Еще один пример совместной работы по созданию для общин, организаций гражданского общества и местных властей условий для участия в управлении на местном уровне — это программы совместной разработки бюджетов в Иордании, осуществляемые некоммерческой организацией «Партнеры-Иордания». Осуществление этих программ позволило перераспределить средства, направив их в приоритетные сферы, определенные гражданами, и предоставляет гражданам возможность привлекать свои муниципальные власти к ответственности,

¹² Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights and Center for Economic and Social Rights, *Who will be accountable? Human rights and the post-2015 development agenda* (New York and Geneva, 2013), доступно по адресу www.ohchr.org/Documents/Publications/WhoWillBeAccountable.pdf.

¹³ Документ, представленный Инициативой «Гражданское пространство», июль 2018 года.

если услуги не были оказаны¹⁴. Программы содействуют привлечению граждан к участию и обеспечению подотчетности государственных учреждений, что соответствует задачам по достижению цели 16 в области устойчивого развития.

40. Большое значение для обеспечения отчетности имеет призыв разрабатывать показатели и собирать дезагрегированные статистические данные для мониторинга прогресса в достижении целей в области устойчивого развития. Некоторые страны, например Зимбабве, Кения, Непал, Самоа и Филиппины, уже сообщили о проблемах, связанных с ненадлежащим качеством дезагрегированных данных¹⁵. Необходимы совместные, творческие, инновационные, эффективные и рентабельные подходы к мониторингу и сбору данных. Наличие нескольких субъектов, занимающихся подобным сбором данных и мониторингом, в число которых входят и неправительственные организации (НПО), не только помогает восполнить нехватку данных о группах, которые в противном случае остались бы вне зоны внимания, но и способствует обеспечению актуальности и дезагрегированию данных, расширяет права и возможности обладателей прав и уязвимых групп и помогает устранять озабоченность вопросами неприкосновенности частной жизни¹⁶.

41. Специальный докладчик признает ту роль, которую национальные учреждения по правам человека могут играть в качестве органов мониторинга и обеспечения подотчетности. Он отмечает, что Меридская декларация призывает такие учреждения к сотрудничеству в вопросах взаимного наращивания потенциала и обмена опытом в целях содействия основанному на правах человека подходу к осуществлению Повестки дня на период до 2030 года. Такие учреждения могут решать несколько задач, например: стимулировать основанное на принципах транспарентности и всеохватности участие и проведение консультаций; отслеживать ход осуществления стратегий достижения целей в области устойчивого развития; взаимодействовать с правительствами и призывать их к ответственности за неудовлетворительный или неравномерный прогресс, представляя отчеты парламентам, широкой общественности, а также национальным, региональным и международным организациям; и использовать различные механизмы отправления правосудия для упрощения доступа лиц, чьи права были ущемлены или нарушены, к правосудию, средствам возмещения ущерба и правовой защиты¹⁷.

42. По мнению Специального докладчика, основные принципы Повестки дня на период до 2030 года, как об этом говорилось выше, в значительной степени опираются на участие гражданского общества. Гражданское общество уже сегодня играет важную роль в мониторинге прав человека, а также в подготовке докладов для различных международных и региональных механизмов защиты прав человека, содействии в организации посещения стран, повышении уровня информированности о конкретных ситуациях, выступлении с заявлениями, представлении альтернативных докладов и т.д.

43. Кроме того, гражданское общество занимается мониторингом целей в области устойчивого развития различными способами, например участвуя в подготовке добровольно представляемых национальных обзорных докладов. Ряд

¹⁴ Документ, представленный Сообществом демократий, июль 2018 года.

¹⁵ См. добровольно представляемые национальные доклады по адресу <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>.

¹⁶ Danish Institute for Human Rights, *Human rights and data: Tools and resources for sustainable development* (Copenhagen, 2017), p. 39, доступно по адресу www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/sdg/data_report_2016.pdf.

¹⁷ Ibid., p. 51.

стран, в том числе Ботсвана, Германия, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Польша, Эквадор и Эфиопия, в рамках подготовки своих докладов проводили консультации с различными заинтересованными сторонами, в том числе с некоммерческими ассоциациями, международными НПО, учреждениями Организации Объединенных Наций, партнерами по работе в области развития, научными кругами и частным сектором.

44. Кроме того, правительства некоторых стран, в том числе Албании, Венгрии, Ливана, Мали, Мексики, Словакии и Ямайки (см. [E/HLPF/2018/5](#)), а также Ботсваны, Бразилии, Индонезии, Таиланда и Финляндии, создали для руководства осуществлением целей в области устойчивого развития и координации этой работы комитеты с участием ряда заинтересованных сторон, в том числе ведущих государственных учреждений, делового сообщества, научных кругов и международных организаций, включая учреждения Организации Объединенных Наций.

45. Другие страны, а именно Афганистан, Багамские Острова и Колумбия, выразили готовность ввести в официальные рамки свое взаимодействие по вопросам достижения целей с заинтересованными сторонами, такими как организации гражданского общества. В таких странах, как Австралия и Мальта (см. [E/HLPF/2018/5](#)), а также Азербайджан, Кипр и Чили, гражданское общество участвует в повышении осведомленности о целях в области устойчивого развития, формировании партнерских отношений и работе с рисками и возможностями в связи с Повесткой дня на период до 2030 года. В Ботсване организации гражданского общества перевели текст целей на местный язык, а правительство Франции привлекает гражданское общество и другие заинтересованные стороны к участию, понимая, что развитие демократии является одним из наиболее действенных способов борьбы со всеми формами радикализма и социальной изоляции.

46. Эти права по своему характеру расширяют возможности групп и отдельных лиц играть свою роль — вносить вклад в достижение целей и отслеживать ход их выполнения.

D. Партнерские отношения с гражданским обществом

47. Огромное значение в Повестке дня на период до 2030 года придается наличию глобального партнерства, ведущего работу в духе глобальной солидарности. При этом в Повестке содержится признание, что ее успешная реализация государствами невозможна без объединения усилий и взаимодействия с другими заинтересованными сторонами.

48. По мнению Специального докладчика, процветающее гражданское общество, способное свободно осуществлять права на собрания и ассоциацию, играет, учитывая его вклад в устойчивое развитие, решающую роль в этом партнерстве. Этот вклад заключается в подготовке и анализе данных; анализе и формировании политики в области развития на основе имеющихся у гражданского общества технических знаний и опыта; обеспечении учета мнений маргинализованных и уязвимых групп населения; обеспечении доступа в отдаленные районы и к недостаточно обеспеченным услугами группам населения; привлечении внимания к целям, которые не были учтены или которым уделяется недостаточное внимание; и побуждении к действиям, а также повышении уровня осведомленности и объединении усилий заинтересованных сторон для решения проблем в области развития, включая достижение целей в области устойчивого развития.

49. Центр Gheskio — гаитянская НПО, занимающаяся оказанием первичной медицинской помощи, а также исследованиями и профессиональной подготовкой, — это пример организации гражданского общества, которая в тесном сотрудничестве с правительством занимается созданием устойчивой системы здравоохранения в стране, страдающей от гуманитарных кризисов в области здравоохранения, вызываемых стихийными бедствиями. В результате этого сотрудничества к середине 1990-х годов показатели младенческой смертности сократились на 50 процентов, а уровень передачи ВИЧ от матери ребенку снизился в последнее время до менее чем 5 процентов от показателей 2009 года¹⁸. Партнерство отметило улучшение общего состояния здоровья людей и способствовало достижению целей 3 и 4 в области устойчивого развития, касающихся соответственно здорового образа жизни и благополучия и развития инфраструктуры посредством механизмов профессиональной подготовки и обучения.

50. В Таиланде правительство в партнерстве с гражданским обществом разрабатывает методику и процедуры для определения приоритетных задач в рамках целей в области устойчивого развития с учетом местных условий. Кроме того, оно создало в каждой провинции центр социального предпринимательства, который оказывает содействие и помощь социальным предприятиям, организациям гражданского общества и волонтерам в их деятельности. Ряд заинтересованных сторон, включая государственный и частный секторы, научные круги, гражданское общество и членов общин, ведут совместную работу по развитию экономики общин и обеспечению устойчивого благосостояния их жителей.

51. Специальный докладчик отмечает важное значение некоторых структур, например платформы «Глобальный договор» — многостороннего партнерства, объединяющего правительства, деловые круги и организации работодателей, профессиональные союзы, международные организации и ассоциации, представляющие гражданское общество, вокруг общей цели наращивания и использования потенциала социального диалога и конструктивных производственных отношений как средств повышения качества работы в соответствии с целью 8, касающейся достойной работы и экономического роста, а также укрепления равенства и обеспечения более всеохватного экономического роста в соответствии с целью 10, касающейся сокращения неравенства.

52. Реальным механизмом осуществления Повестки дня на период до 2030 года стал подготовленный партнерством доклад¹⁹, в котором подчеркивается, что расширенный социальный диалог может открывать благотворные для всех возможности, когда более инклюзивные рынки труда и экономический рост обеспечивают повышение социально-экономических показателей и улучшение благосостояния работников, повышение эффективности работы бизнеса и восстановление доверия к правительствам.

53. Еще одним примером сотрудничества является Партнерство «Открытое правительство», которое предоставляет возможность официального взаимодействия между гражданским обществом, правительствами и другими ключевыми заинтересованными сторонами в процессе достижения целей. Помимо таких общих для Повестки дня на период до 2030 года принципов, как транспарентность, участие граждан, подотчетность государственных учреждений и технологические инновации, Партнерство ставит своей задачей добиваться от правительств принятия ими конкретных обязательств по обеспечению прозрачности, расши-

¹⁸ Документ, представленный Сообществом демократий, июль 2018 года.

¹⁹ Доступно по адресу www.theglobaldeal.com/app/uploads/2018/05/GLOBAL-DEAL-FLAGSHIP-REPORT-2018.pdf.

рению прав и возможностей граждан, борьбе с коррупцией и использованию новых технологий для совершенствования управления²⁰. На национальном уровне Партнерство может дать ценный пример обеспечения участия гражданского общества в работе, связанной с достижением целей в области устойчивого развития. Оно создает платформу, на которой гражданское общество и правительство могут вести совместную работу по определению, осуществлению и мониторингу обязательств страны в различных областях развития, таких как охрана окружающей среды, здравоохранение и гендерная проблематика. Такие обязательства, как правило, предполагают расширение доступа граждан к информации и принятию решений в этих областях, а также обеспечение недискриминационного доступа к соответствующим общественным благам и услугам.

54. В рамках этой работы в 2017 году Словакия приняла Национальный план действий по осуществлению целей, предусматривающий, в числе прочего, привлечение к участию соответствующих субъектов, таких как НПО и гражданское общество. Год спустя при участии гражданского общества был утвержден ряд национальных приоритетов в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года. Эти приоритеты станут основой для национальной стратегии развития на период до 2030 года, которая, как ожидается, будет принята во втором квартале 2019 года. При разработке этой стратегии используются процедуры широкого участия, определенные уже на этапе разработки национальных приоритетов и предусматривающие активное участие и сотрудничество НПО и организаций гражданского общества, а также общественности.

55. Весьма важная роль в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года отводится партнерствам с участием частного сектора. Эта работа должна вестись на принципах защиты прав на свободу мирных собраний и ассоциации и обеспечения корпоративной подотчетности исходя из Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, разработанных Организацией экономического сотрудничества и развития Руководящих принципов должной осмотрительности для ответственного делового поведения²¹ и принятой Международной организацией труда (МОТ) Трехсторонней декларации принципов, касающихся многонациональных корпораций и социальной политики²².

56. Что касается создания партнерств, то Специальный докладчик вновь подчеркивает необходимость расширить сферу охвата при подборе ключевых сторон для взаимодействия и одновременно обеспечивать защиту и укрепление основных свобод. Например, в ряде стран, в том числе в Словакии и Швейцарии, прилагаются усилия к более активному вовлечению парламентов в работу в связи с Повесткой дня на период до 2030 года. В Греции есть планы привлечь парламент страны к осуществлению последующей деятельности и проведению обзоров хода достижения целей. В Мали для мониторинга и оценки хода достижения целей был создан парламентский комитет.

57. Кроме того, Бюро по демократическим институтам и правам человека приступило к изучению роли местных и муниципальных органов управления, которые во многих странах могут играть ключевую роль в содействии утверждению прав и их осуществлению на практике, но зачастую игнорируются при разработке программ профессиональной подготовки и наращивания потенциала — вместо этого упор в таких программах делается на правительство и полицию. В связи с этим Специальный докладчик считает, что в ходе наращивания потенциала демократии необходимо уделять больше внимания местным органам власти

²⁰ www.opengovpartnership.org/about/about-ogp

²¹ www.oecd.org/investment/due-diligence-guidance-for-responsible-business-conduct.htm

²² www.ilo.org/empent/areas/mne-declaration/lang--en/index.htm

и муниципалитетам, равно как и сотрудничающим с ними представителям гражданского общества, и что они могут играть ведущую роль в организации работы по выполнению Повестки дня на период до 2030 года (цель 17) и создании условий для этой деятельности.

Е. Поддержка трудовых прав в ходе осуществления целей в области устойчивого развития

58. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации в сфере труда не менее важно для достижения всех целей в области устойчивого развития, поскольку это дает работникам и работодателям возможность создавать союзы, вступать в них и вести диалог и переговоры не только на рабочих местах, но и по вопросам политики в области развития, способствующей справедливому социально-экономическому прогрессу и социальной интеграции²³.

59. МОТ как единственный глобальный трехсторонний орган играет уникальную роль в установлении стандартов основополагающих принципов и прав в сфере труда. К числу основных конвенций МОТ относится принятая в 1948 году Конвенция о свободе ассоциации и защите права на организацию (№ 87), которая призывает государства предупреждать дискриминацию в отношении профсоюзов, защищать организации работодателей и работников от вмешательства в дела друг друга и поощрять проведение коллективных переговоров; а также принятая в 1949 году Конвенция о праве на организацию и ведение коллективных переговоров (№ 98), которая защищает трудящихся, осуществляющих свое право на организацию, поддерживает принцип взаимного невмешательства в отношениях организаций работодателей и работников и поощряет добровольные коллективные переговоры. Эти основополагающие права имеют исключительно важное значение для защиты других основных трудовых прав. Государства — члены МОТ обязаны соблюдать принципы свободы ассоциации независимо от ратификации ими соответствующих конвенций²⁴.

60. Как Международный пакт о гражданских и политических правах, так и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах прямо защищают право на создание профсоюзов и членство в них. Согласно международному праву в области прав человека, на государства также возлагается обязанность активно поощрять, поддерживать и облегчать осуществление основных прав, включая трудовые права²⁵. Кроме того, в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах подразумевается, что государствам следует поддерживать участие трудящихся в профсоюзном движении. Государства обязаны принимать меры в целях обеспечения того, чтобы третьи лица не создавали препятствий для осуществления прав профсоюзов²⁶.

61. В мире труда свобода ассоциации и действенное признание права на ведение коллективных переговоров неотделимы друг от друга. И то и другое — основополагающие принципы и права в сфере труда, что, согласно Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, обязывает государства-члены, независимо от региона, уровня их экономического развития или ратификации ими указанных конвенций, соблюдать эти права, содействовать их применению и претворять их в жизнь²⁷.

²³ Документ, представленный Международной конфедерацией профсоюзов (МКП).

²⁴ См. A/71/385, пункт 57.

²⁵ См. A/70/266, пункт 4.

²⁶ См. A/71/385, пункт 55.

²⁷ Документ, представленный Международным бюро труда, июль 2018 года.

62. Эти права и социальный диалог тесно связаны с обязательствами, принятыми в Повестке дня на период до 2030 года и направленными на создание условий, необходимых для обеспечения устойчивого, всеохватного и поступательного экономического роста, всеобщего процветания и достойной работы. Они также имеют важное значение для создания динамичной, устойчивой, инновационной и ориентированной на человека экономики и являются основой создания и совершенствования демократических процедур, которые, в свою очередь, являются краеугольным камнем устойчивого развития.

63. Согласно МОТ, социальный диалог включает все формы переговоров, консультаций или обмена информацией между представителями правительств, работодателей и работников по представляющим взаимный интерес вопросам экономической и социальной политики²⁸.

64. В контексте целей в области устойчивого развития связь между осуществлением этих прав, социальным диалогом и вкладом профсоюзов в процессы принятия решений может иметь далеко идущие последствия для достижения консенсуса и социальной сплоченности, содействуя эффективному осуществлению политики, ускоряя социально-экономический прогресс и выступая в качестве инструмента управления в интересах устойчивого развития, что является одним из ключевых средств осуществления Повестки дня на период до 2030 года.

65. В связи с этим Сеть профсоюзов по сотрудничеству в целях развития Международной конфедерации профсоюзов (МКП) провела три тематических исследования в Гане, Уругвае и Индонезии, наглядно показав тот важный вклад, который работники могут вносить в устойчивое развитие в тех случаях, когда их права гарантируются в благоприятных условиях²⁹.

66. В тематическом исследовании по Гане подчеркивается значение институционализации социального диалога по вопросам повышения минимальной заработной платы и особо отмечается вклад, который другие формы социального диалога, в том числе консультации и дискуссии с профсоюзами, внесли в разработку Стратегии сокращения бедности и национальных стратегий по вопросам занятости, положения молодежи и социальной защиты. В исследовании по Уругваю подчеркивается значимость обеспечения средствами социального диалога возможностей для проведения структурных реформ в сфере социальной политики (системы социальной защиты и социального обеспечения) и экономической политики (повышение заработной платы), что привело к снижению уровня нищеты и неравенства. Что касается Индонезии, то социальный диалог был направлен на реформирование законов о социальном обеспечении в целях охвата всего населения, в том числе работников, занятых в неформальном секторе экономики. В документе описывается важность социального диалога для подготовки двух страновых программ МОТ по обеспечению достойной работы, а также поднимается вопрос о роли социального диалога для повышения минимальной заработной платы накануне проведенных в конце 2015 года реакционных реформ.

67. Все упомянутые выше тематические исследования касаются достижения цели 1, предусматривающей повсеместную ликвидацию нищеты во всех ее формах; цели 5, предусматривающей обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек; цели 8, предусматривающей содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех;

²⁸ International Labour Office (ILO), "Social Dialogue", доступно по адресу www.ilo.org/public/english/dialogue/download/brochure.pdf.

²⁹ Полный текст доклада см. по адресу <https://www.ituc-csi.org/social-dialogue-development>.

цели 10, предусматривающей сокращение неравенства внутри стран и между ними; а также цели 16, предусматривающей содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях.

68. Право на свободу ассоциации является одним из предварительных условий для обеспечения всей полноты возможностей для ведения свободных коллективных переговоров, что может способствовать получению важных положительных результатов с точки зрения сокращения масштабов неравенства и нищеты, а также социально-экономического развития. Осуществление этих основных прав определяется наличием благоприятных условий, в которых профсоюзы могут участвовать в процессах принятия решений по вопросам социально-экономического развития посредством социального диалога.

IV. Проблемы, с которыми сталкиваются организации гражданского общества при содействии осуществлению целей в области устойчивого развития

69. Сокращение возможностей для гражданской активности выражается в наложении государствами все более жестких ограничений на деятельность гражданского общества, препятствующих свободному осуществлению физическими лицами и группами прав на мирные собрания, свободные ассоциации и открытое самовыражение. В рамках своего мандата Специальный докладчик на протяжении ряда лет документально фиксировал множество способов, которыми государство, а также негосударственные субъекты препятствовали осуществлению этих прав.

70. В своем последнем докладе³⁰ Специальный докладчик выделил восемь глобальных тенденций в отношении ограничения осуществления прав на свободу мирных собраний и ассоциации, а именно: а) использование законодательства для подавления законного осуществления прав на свободу мирных собраний и ассоциации; б) криминализация и неизбирательное и чрезмерное применение силы для противодействия мирным протестам или их подавления; в) подавление общественных движений; г) стигматизация субъектов гражданского общества и нападения на них; д) ограничения в отношении конкретных групп населения; е) ограничения прав в период выборов; ж) негативные последствия роста популизма и экстремизма; и з) препятствия, создаваемые в цифровом пространстве.

71. Эти тенденции в сочетании с мерами, направленными на ограничение или подавление осуществления прав на свободу мирных собраний и ассоциации, препятствуют расширению прав и возможностей людей и подрывают их права на самовыражение и участие в коллективных мероприятиях политического, экономического, социального, культурного и экологического характера, которые составляют основу всех обязательств в рамках Повестки дня.

72. Учитывая, что гражданское общество оказывает существенное воздействие на достижение целей в области устойчивого развития, готовность к осуществлению Повестки дня на период до 2030 года должна найти свое реальное воплощение в обязательствах расширять пространство для гражданской активности и обеспечивать его существование. К сожалению, во многих странах

³⁰ A/HRC/38/34.

мира — как с авторитарными, так и с демократическими режимами — пространство для участия гражданского общества сужается. Эти ограничения препятствуют участию гражданского общества в осуществлении и мониторинге Повестки дня на период до 2030 года.

73. К числу возможных последствий ограничения участия гражданского общества, в частности, относятся³¹:

а) сокращение объемов предоставляемых услуг, влияющее на источники средств к существованию многих людей, которые зависимы от услуг и помощи, предоставляемых организациями гражданского общества;

б) повышение риска конфликтов, вызываемых ростом напряженности из-за неудовлетворения жалоб и требований лиц, не имеющих возможности направить соответствующие обращения по надлежащим каналам;

с) упущенные экономические возможности в форме потери поступлений от подоходного и других налогов, сокращения рабочих мест и замедления роста в секторах и отраслях, производящих услуги и товары;

д) коррупция и неэффективное распределение ресурсов, обусловленное ослаблением мониторинга и требований подотчетности со стороны гражданского общества.

74. В своих добровольных национальных докладах по Повестке дня на период до 2030 года правительства ряда стран указали на проблемы, связанные с привлечением представителей гражданского общества к процессам ее осуществления. Например, Канада отметила, что маргинализированные общины остаются в стороне от процессов в рамках Повестки дня на период до 2030 года. Мексика признала проблему институционализации механизмов участия и совместной разработки государственной политики и предложила в качестве решения официально оформлять механизмы участия гражданского общества. В докладе Бангладеш отмечается, что в стране ведется поиск способов активизации участия всех заинтересованных сторон в работе по осуществлению целей в области устойчивого развития. Кроме того, в нем указывается, что задача мобилизации ресурсов может быть решена посредством разработки инновационных методов финансирования за счет средств государственного и частного секторов, а также партнеров, занимающихся деятельностью в области развития, равно как и за счет внедрения действенных и эффективных способов использования ресурсов. Сальвадор стремится обеспечивать эффективное участие других субъектов и государственных структур различного уровня в осуществлении Повестки дня и привлекать на эти цели финансовые ресурсы из внутренних и международных источников.

75. Некоторые важные последствия ограничения возможностей для гражданской активности рассматриваются в последующих разделах.

A. Развитие и гуманитарная деятельность

76. Невозможно переоценить значение деятельности организаций гражданского общества, работающих в области развития и гуманитарной сфере, в рамках поддержки целей в области устойчивого развития. Эти организации участвуют в предоставлении услуг и оказании помощи, прямо или косвенно содействующих достижению большинства целей, касающихся прежде всего: искоре-

³¹ Документ, представленный Сообществом демократий, июль 2018 года.

нения нищеты во всех ее формах (цель 1); ликвидации голода, обеспечения продовольственной безопасности и улучшения питания и содействия устойчивому развитию сельского хозяйства (цель 2); обеспечения здорового образа жизни и содействия благополучию для всех в любом возрасте (цель 3); обеспечения всеохватного и справедливого качественного образования и поощрения возможности обучения на протяжении всей жизни для всех (цель 4); обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин и девочек (цель 5); и обеспечения наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех (цель 6).

77. Эти цели тесно связаны с экономическими и социальными правами, и многие задачи соотносятся с элементами конкретных прав, предусмотренных Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах³². Таким образом, организации, работающие в области развития, и гуманитарные организации, занимающиеся этими проблемами, оказывают поддержку государствам в выполнении их обязательств в отношении осуществления этих прав.

78. Кроме того, в Повестке дня на период до 2030 года государства обязались предпринять эффективные меры и действия в соответствии с международным правом для устранения препятствий и ограничений, усиления поддержки и удовлетворения особых потребностей людей, проживающих в районах, пострадавших в результате сложных чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера, и в районах, страдающих от актов терроризма.

79. Вместе с тем можно выделить следующие четыре широко распространенные проблемы, связанные с созданием благоприятных условий для развития организаций гражданского общества³³:

а) обременительные юридические и административные требования, сужающие круг допустимых направлений работы в области развития, налагающие чрезмерные требования к отчетности или продлению сроков действия документов и в целом затрудняющие выполнение организациями гражданского общества их мандатов;

б) ограничения, налагаемые на иностранное финансирование и деятельность в качестве филиалов иностранных структур, имеющие губительные последствия для многих занимающихся проблемами развития организаций гражданского общества, чье существование зависит от доступа к иностранным ресурсам;

в) антитеррористическое законодательство и стратегии предупреждения перевода средств террористическим организациям или поддержки каких-либо связей или отношений с ними, снижающие эффективность деятельности занимающихся проблемами развития организаций гражданского общества, работающих в районах повышенного риска или в районах, где действуют экстремистские группы, ввиду вероятности контакта (даже непреднамеренного) с такими группами;

г) диффамация, недоверие и насилие, создающие антагонизм в отношениях между правительством и гражданским обществом, следствием чего зачастую становится невозможность наладить сотрудничество, неэффективное распределение ресурсов и отсутствие взаимопонимания. Нападения на активистов

³² См.: С. Golay "No one will be left behind: the role of United Nations Human Rights Mechanism in monitoring the Sustainable Development Goals that seek to realize economic social and cultural rights" (Geneva, 2018), pp. 28–34, доступно по адресу www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Briefing11-interactif-HD.pdf.

³³ Документ, представленный Инициативой «Гражданское пространство», июль 2018 года.

вынуждают организации гражданского общества отказываться от работы в сложных, но крайне важных сферах из опасения за безопасность своих сотрудников.

80. Специальный докладчик отмечает, что ограничения оказывают воздействие не только на сами организации, занимающиеся деятельностью в области развития и гуманитарной деятельностью, и их сотрудников, но и прежде всего на тех, кто больше всего нуждается в услугах и помощи. Он предупреждает, что это может пагубно отразиться на попытках установить контакты с самыми обездоленными и с жителям самых труднодоступных районов.

В. Уязвимые группы населения и обеспечение того, чтобы никто не был забыт

81. В Повестке дня на период до 2030 года признается настоятельная необходимость расширения прав и возможностей людей, которые находятся в уязвимом положении, включая всех детей, молодежь, лиц с инвалидностью, людей, живущих с ВИЧ/СПИДом, престарелых, коренные народы, беженцев и внутренне перемещенных лиц и мигрантов. К числу проблем, с которыми сталкиваются уязвимые группы населения и группы, подверженные риску, относятся сложности с осуществлением прав на свободу мирных собраний и ассоциации³⁴.

82. К числу таких сложностей относятся законы и стратегии, которые содержат положения, имеющие явно дискриминационный характер и оказывающие негативное воздействие на эти группы населения, а также практические меры, которые ставят под угрозу или затрудняют осуществление прав человека.

83. Специальный докладчик выражает обеспокоенность по поводу препятствий на пути достижения цели 3, а также права на наивысший достижимый уровень здоровья, обусловленных ограничениями, вводимыми в отношении организаций гражданского общества, которые работают с лицами, живущими с ВИЧ/СПИДом. Например, в Кении, Уганде и Эфиопии таким организациям приходится сталкиваться с криминализацией, дискриминацией и маргинализацией ключевых групп в обслуживаемых ими категориях населения. Организации в Уганде и Эфиопии испытывают трудности с открытием банковских счетов, проведением публичных мероприятий и даже с размещением вывесок на дверях своих офисов. Они оказываются связанными по рукам и ногам обременительными бюрократическими требованиями и судебными исками, оспаривающими их право на существование и отнимающими силы и средства, которые могли бы быть направлены на улучшение положение населения, входящего в группы риска³⁵.

84. Осуществление принципа «обеспечение того, чтобы никто не был забыт» в контексте достижения цели 5, касающейся обеспечения равенства женщин и девочек, предполагает обеспечение как реального, так и формального равенства, недопущение дискриминации и расширение прав и возможностей женщин, как предусмотрено Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Правозащитники, в том числе женщины-правозащитницы, занимающиеся самыми разными вопросами, часто сталкиваются с угрозами, преследованиями и насилием, поскольку они бросают вызов традиционным нормам, касающимся места женщин в обществе, и обеспечивают осуществление их прав

³⁴ См. [A/HRC/26/25](#), пункт 23.

³⁵ ICNL ‘Reinforcing Marginalization: The Impact of Closing Civic Space on HIV Response in Ethiopia, Kenya and Uganda’, доступно по адресу www.icnl.org/programs/africa/ICNL-Reinforcing-Marginalization.pdf.

на свободу мирных собраний и ассоциации. Преследования могут также принимать форму кампаний по дискредитации, физического и сексуального насилия, например в ходе мирных собраний, и даже убийств, как это произошло в Гондурасе с Бертой Касерес — активисткой экологического движения и лидером коренных народов. Женщины-правозащитницы могут также сталкиваться с ограничениями в вопросах организации поездок, получения финансирования и обеспечения безопасности, лишаясь в результате этого возможности принимать участие в международных мероприятиях, таких как заседания Совета по правам человека. Усиление авторитаризма и распространение фундаменталистских и экстремистских идеологий по всему миру также ограничивают возможности женщин и девочек. Сочетание гендерных и других факторов маргинализации, таких как этническая и расовая принадлежность, создает дополнительные препятствия для осуществления прав на свободу мирных собраний и ассоциации.

С. Права трудящихся

85. Ограничения прав на свободу мирных собраний и ассоциации оказывают пагубное воздействие на достижение ряда целей, касающихся прав трудящихся.

86. Задачи, поставленные в рамках цели 8, которая является наиболее всеобъемлющей целью в отношении права на труд, касаются, в частности: содействия проведению политики, способствующей созданию достойных рабочих мест (8.3); обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех и равной оплаты за труд равной ценности (8.5); существенного сокращения доли молодежи, которая не работает (8.6); защиты трудовых прав и содействия обеспечению надежных и безопасных условий работы для всех трудящихся (8.8); разработки и осуществления стратегий поощрения устойчивого туризма, который способствует созданию рабочих мест (8.9); и разработки и внедрения глобальной стратегии обеспечения занятости молодежи (8.b). Кроме того, право на труд в более широком плане затрагивается в ряде других целей³⁶.

87. Несмотря на важнейшую роль, которую профессиональные союзы играют в защите трудовых прав благодаря использованию средств социального диалога в процессах принятия решений, в целях они не упоминаются. Не упоминаются также право на ведение коллективных переговоров и право на забастовку. Тем не менее благоприятная гражданская среда и, в частности, права на свободу мирных собраний и ассоциации являются основополагающими инструментами повышения эффективности защиты прав трудящихся. Права на свободу мирных собраний и ассоциации имеют ключевое значение для утверждения демократии и обеспечения уважения человеческого достоинства, поскольку они позволяют людям выражать и представлять свои интересы, обеспечивать подотчетность правительств и расширять возможности для проявлений гражданской активности. Эти права также представляют собой инструмент, позволяющий устранить неравенство в отношениях между трудящимися и работодателями, помогая работникам бороться со злоупотреблениями и получить доступ к справедливой заработной плате, безопасным условиям труда и коллективным средствам выражения мнений³⁷. Чтобы достичь целей в области устойчивого развития и обеспечить, чтобы никто не был забыт, государства обязаны гарантировать условия, необходимые трудящимся для вступления в профессиональные союзы и их создания. Крайне важно предоставить профсоюзам возможность беспрепятственно функционировать³⁸. МОТ отмечает, что право на организацию и ведение

³⁶ См. A/HRC/37/32, пункты 11 и 12.

³⁷ См. A/71/385, пункт 16.

³⁸ См. A/HRC/37/32, пункт 56.

коллективных переговоров является фундаментом социального диалога, эффективного управления рынком труда и претворения в жизнь принципов достойного труда³⁹.

88. Тем не менее, стремясь заручиться возможностью осуществления этих прав, трудящиеся сталкиваются с рядом проблем⁴⁰. К их числу относятся обременительные условия регистрации профсоюзов, запрет на создание профсоюзов или вступление в них для некоторых категорий работников, криминализация забастовок и протестов, угрозы и насилие в отношении профсоюзных активистов. Работники неформального сектора, домашние работники, а во многих странах и сельскохозяйственные работники, внештатные сотрудники и работники государственного сектора зачастую не подпадают под действие трудового законодательства и имеют ограниченные возможности для проведения собраний, создания профсоюзов или вступления в них либо ведения переговоров по вопросам повышения заработной платы и улучшения условий труда⁴¹.

89. Ряд задач, поставленных в рамках цели 5, касающейся гендерного равенства, и цели 8, направлены на обеспечение всестороннего участия женщин и предоставление им равных возможностей на всех уровнях принятия решений, обеспечение полной и производительной занятости и достойной работы для всех, а также на защиту трудовых прав и создание надежных и безопасных условий работы для всех трудящихся. Однако женщины — профсоюзные лидеры особенно часто становятся жертвами политических убийств или подвергаются гендерному насилию, в том числе сексуальному насилию и изнасилованиям, а также получают угрозы применения насилия, что препятствует осуществлению ими своих прав на свободу собраний и ассоциации.

90. Аналогичным образом, малоимущие трудящиеся-мигранты подвергаются экономической эксплуатации при работе по найму, социальной изоляции и лишению политических прав. В отношении трудящихся-мигрантов могут действовать жесткие системы визового спонсорства, которые дают работодателям чрезмерные возможности контролировать проживание мигрантов, их труд и даже выезд из страны. Мигранты могут сталкиваться с невыплатой заработной платы, конфискацией паспортов, преследованиями, запугиванием и даже насилием, не имея при этом доступа к механизмам правосудия и восстановления в правах. Поскольку трудящиеся-мигранты из-за предусмотренных правовыми системами структурных барьеров или своего незаконного статуса нередко оказываются лишены прав на свободу собраний и ассоциации, они, соответственно, не могут добиваться повышения заработной платы или улучшения условий труда⁴².

91. Специальный докладчик с обеспокоенностью отмечает, что по всему миру значительно снижается эффективность традиционных механизмов защиты трудовых прав. Снижение показателей членства в профессиональных союзах отчасти обусловлено изменением характера труда, но является также следствием целенаправленных усилий работодателей по воспрепятствованию созданию профсоюзов. Право на забастовку ограничивается из-за исключения ряда категорий трудящихся из числа тех, кто имеет право на забастовку; введения чрезмерно жестких предварительных условий для организации законной забастовки; внесения необоснованных изменений в законодательство, позволяющих властям приостановить забастовку или признать ее незаконной; и выдвижения прави-

³⁹ ILO, “Fundamental principles and right at work: From challenges to opportunities” (Geneva, 2017), para. 12.

⁴⁰ Документ, представленный Центром солидарности, июль 2018 года.

⁴¹ См. A/71/385, пункт 21.

⁴² Там же, пункты 28 и 29.

тельством и общественностью доводов в пользу ограничения права на забастовку⁴³. Не имея таких механизмов, трудящиеся не могут участвовать в социальном диалоге и лишаются возможности участвовать в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года.

D. Рациональное использование окружающей среды и природных ресурсов

92. Ранее в мандат Специального докладчика уже входили вопросы прав на свободу мирных собраний и ассоциации в контексте эксплуатации природных ресурсов⁴⁴, включая некоторые ограничения, налагаемые на активистов природоохранного движения, представителей коренных народов и организации, занимающиеся проблемами охраны окружающей среды, с целью помешать им выполнять свои мандаты. Хотя зачастую такие ограничения устанавливаются правительствами, компаниями, занимающимися эксплуатацией природных ресурсов, нередко оказываются причастными к таким нарушениям или содействуют им.

93. К числу методов, ограничивающих возможности для работы групп защитников окружающей среды, в частности, относятся⁴⁵:

а) физическое насилие и запугивание, а во многих случаях даже убийства как способ отомстить за противодействие эксплуатации природных ресурсов;

б) криминализация групп и их членов, в том числе путем проведения расследований, уголовного преследования, обысков и изъятия оборудования и имущества, введения ограничений на поездки, аресты с высокими суммами залога, отсутствие доступа к адвокатам, а в ряде случаев и лишение свободы. Иногда компании, против проектов которых выступают группы гражданского общества, предъявляют им иски о защите репутации или чести и достоинства, предполагающие запредельные размеры компенсаций;

в) произвольный отказ в регистрации, обременительные условия регистрации, произвольное приостановление деятельности и роспуск, а также ограничения на иностранное финансирование;

г) стигматизация и навешивание ярлыков, например коммунистов, противников развития, врагов прогресса, лиц, не преданных своему отечеству, или террористов. Эту тактику правительства и средства массовой информации используют, чтобы дискредитировать активистов в глазах широкой общественности.

94. На возможностях гражданского общества оказывать поддержку Повестке дня на период до 2030 года самым непосредственным образом сказывается торможение диалога путем сужения пространства диалога между правительством и гражданским обществом или вытеснения легитимных групп гражданского общества организациями, созданными при поддержке правительств или бизнеса и отстаивающими их интересы. Ведение диалога может быть нарушено и в том случае, когда сторонам не создаются соответствующие возможности, например для получения запрашиваемой информации.

⁴³ Там же, пункт 67.

⁴⁴ См. [A/HRC/29/25](#).

⁴⁵ C. Terwindt and C. Schliemann, "Supporting civil society under pressure — lessons from natural resource exploitation", pp. 7–11, доступно по адресу www.boell.de/sites/default/files/e-paper_democracy_-_shrinking_spaces_-_baf.pdf?dimension1=division_demo.

95. Подавление групп гражданского общества, занимающихся вопросами рационального использования природных ресурсов, создает трудности для достижения целей 13, 14 и 15, касающихся изменения климата и рационального использования природных ресурсов планеты. В пункте 33 Повестки дня на период до 2030 года государства обязуются сохранять и рационально использовать океаны и моря, пресноводные ресурсы, леса, горы и засушливые земли и оберегать биоразнообразие, экосистемы и дикую флору и фауну. Государства не смогут достичь этих целей, если не будут взаимодействовать с общинами коренного населения и другими сообществами, владеющими или пользующимися природными ресурсами.

Е. Основные свободы, участие и подотчетность

96. Специальный докладчик вновь подтверждает законность мирных протестов и демонстраций как средства, обеспечивающего организациям гражданского общества возможность участвовать в принятии решений и обязывать государственных и негосударственных субъектов отчитываться за свои действия. Мирные протесты являются, как правило, крайней мерой, применяемой там, где другие возможности для эффективного взаимодействия с властями или представителями деловых кругов сведены к минимуму.

97. Право на свободу мирных собраний является необходимым условием для проведения консультаций, однако во многих случаях в отношении социальных протестов, происходящих в форме мирных собраний, применяется насилие, и организации гражданского общества во многих странах фиксируют факты чрезмерного применения силы сотрудниками полиции. Проблему представляет необходимость заблаговременно получать разрешение на проведение таких протестных акций, поскольку власти могут использовать подобную норму для того, чтобы отказать в разрешении или обставить осуществление этого права обременительными условиями. Особую обеспокоенность вызывает использование частных военных и охранных компаний для наблюдения за проведением, а зачастую и подавления мирных протестов или других законных акций информационно-пропагандистского характера⁴⁶.

98. Специальный докладчик вновь подчеркивает значимость права на свободу мирных собраний как средства обеспечения подотчетности государств за выполнение Повестки дня на период до 2030 года. Он также обращает внимание государств на подготовленный Специальным докладчиком по вопросу о праве на свободу мирных собраний и ассоциации и Специальным докладчиком по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях совместный доклад о надлежащем управлении собраниями⁴⁷, в котором приводится ряд практических рекомендаций по управлению собраниями. Кроме того, Специальный докладчик обращает внимание на опубликованный в качестве приложения к докладу контрольный перечень вопросов — простой в использовании инструмент, позволяющий определить, какие из приводимых в докладе практических рекомендаций уже выполняются в стране, и помогающий оценить, насколько качественно национальные и местные органы власти осуществляют управление собраниями.

99. Новой проблемой⁴⁸, с которой сталкивается гражданское общество применительно к возможности осуществления права на свободу мирных собраний, является рост масштабов приватизации общественных мест во многих городах в

⁴⁶ См. A/HRC/29/25, пункты 54 и 55.

⁴⁷ См. A/HRC/31/66.

⁴⁸ Документ, представленный Нилом Джарманом, июль 2018 года.

рамках процессов модернизации и коммерциализации. Это сокращает количество мест, в которых могут проводиться мирные протесты и демонстрации, поскольку частные помещения могут предоставляться только для определенных мероприятий, не вызывающих разногласий.

100. Еще одной проблемой является несогласованность порядка доступа к онлайн-ресурсам и социальным сетям в ходе организации публичных протестов и участия в них. Возможность безопасного и анонимного использования коммуникационных технологий имеет жизненно важное значение для организации и проведения собраний. Любые ограничения доступа к онлайн-ресурсам или их использования должны быть обоснованными и соразмерными и применяться органом, свободным от политического, коммерческого и любого другого неоправданного влияния; при этом должны быть обеспечены достаточные гарантии отсутствия злоупотреблений⁴⁹. Практика блокирования связи — для воспрепятствования организации собрания или размещения информации о нем в онлайн-среде — в редких случаях удовлетворяет требованиям международных стандартов в области прав человека.

V. Выводы и рекомендации

101. **Беспрепятственное осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации имеет решающее значение для осуществления всех целей в области устойчивого развития, поскольку оно расширяет права и возможности людей, предоставляя им пространство для высказывания их мнений и возможность создавать организации по общим интересам.**

102. **В заключение Специальный докладчик перечисляет ниже пять областей; обеспечение прав на свободу мирных собраний и ассоциации в этих областях имеет основополагающее значение для осуществления Повестки дня на период до 2030 года.**

103. **Вовлеченность и всеобъемлющее участие. Права на свободу мирных собраний и ассоциации расширяют права и возможности наиболее маргинализированных, имеющих низкий уровень представительства и находящихся в уязвимом положении лиц, групп и категорий населения посредством мобилизации общественного мнения и политической воли, повышения информированности о социальных проблемах и вызовах, расширения участия в процессе принятия решений и использования уникальных знаний и опыта для разработки политики и стратегий и поиска решений. По сути, эти права предоставляют бенефициарам целей в области устойчивого развития возможность высказать свое мнение и обеспечивают их привлечение к участию.**

104. **Создание благоприятных условий для деятельности гражданского общества. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации помогает создавать, укреплять и расширять на национальном и международном уровнях благоприятные условия, позволяющие всем субъектам, в том числе гражданскому обществу, вносить весомый вклад в достижение всех целей в области устойчивого развития и выполнение предусматриваемых ими задач, а также в обеспечение целостности этого процесса посредством участия в нем, выражения своих взглядов и формирования политики.**

⁴⁹ См. [A/HRC/17/27](#), пункт 69.

105. Обеспечение транспарентности и подотчетности. Осуществление этих прав повышает уровень транспарентности, содействуя решению проблем неравенства, коррупции, сбоев управления и несправедливости, которые препятствуют достижению целей. Оно обеспечивает также эффективный мониторинг соблюдения принятых государствами обязательств, требуя от учреждений отчетов о достижении целей и решении предусмотренных ими задач.

106. Формирование партнерских отношений с гражданским обществом. Осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации дает возможность создать в рамках отдельных стран и на международном уровне «обновленное глобальное партнерство в интересах устойчивого развития, основанное на духе окрепшей глобальной солидарности», задача которого заключается в решении проблем, мешающих достижению целей в области устойчивого развития, и в объединении усилий бенефициаров, правительств, частных предприятий, гражданского общества, Организации Объединенных Наций и других сторон.

107. Поддержка трудовых прав. Права на свободу мирных собраний и ассоциации, обеспечивая представительство, переговоры, привлечение к участию и диалог, являются также прочной основой для налаживания социального диалога, эффективного управления рынком труда и осуществления права на достойную работу и других прав.

108. Для обеспечения комплексного и согласованного осуществления Повестки дня на период до 2030 года Специальный докладчик рекомендует государствам:

a) повышать уровень осведомленности о Повестке дня и масштабы участия всех заинтересованных сторон, включая представителей гражданского общества и бенефициаров на низовом уровне;

b) признать важность участия гражданского общества в содействии осуществлению целей в области устойчивого развития как одного из ключевых компонентов мер, позволяющих обеспечить, чтобы никто не был забыт, и институционализировать это участие на национальном уровне, в том числе через организации трудящихся;

c) обеспечить наличие благоприятных правовых, политических, экономических и социальных условий, позволяющих гражданскому обществу свободно осуществлять свою деятельность, в том числе гарантируя всем гражданам без какой-либо дискриминации осуществление прав на свободу мирных собраний и ассоциации и других прав человека;

d) избегать любых ограничений общественной активности, поскольку это оказывает негативное воздействие на сокращение масштабов нищеты, борьбу с неравенством и обеспечение безопасности и способствует созданию условий, в которых повышается риск социальных конфликтов, в том числе проявлений насилия;

e) отменить уголовную ответственность за мирные протесты и любые другие действия гражданского общества, направленные на осуждение неравенства, дискриминации и коррупции и борьбу с этими явлениями, а также на поощрение благого управления, подотчетности и прав человека, в том числе для представителей меньшинств;

f) создавать многосторонние платформы с участием гражданского общества и других заинтересованных сторон, которые участвовали бы в планировании, осуществлении и мониторинге целей в области устойчивого

развития и предусматриваемых ими задач, а также служили бы площадкой для выражения обеспокоенности по поводу политики, ограничений, законов и других факторов, которые могут препятствовать достижению целей, в том числе участию в этой работе организаций гражданского общества;

g) увязать процессы последующей деятельности и обзоров хода осуществления целей в области устойчивого развития с выполнением решений механизмов по правам человека и обязательств государств в рамках универсального периодического обзора, включая рекомендации Специального докладчика, в целях повышения социальной сплоченности и создания благоприятных условий для устойчивого развития;

h) устранить ограничения, препятствующие национальным и международным группам гражданского общества в получении доступа к финансовым и людским ресурсам, необходимым им для осуществления своей деятельности, и уделить должное внимание докладу Специального докладчика по вопросу о возможности ассоциаций получать доступ к финансовым ресурсам⁵⁰;

i) обеспечить доступ к информации и транспарентность в вопросах, связанных с осуществлением целей в области устойчивого развития, с тем чтобы предоставить всем заинтересованным сторонам возможности для содержательного участия;

j) обеспечить признание в национальных планах действий по достижению целей в области устойчивого развития необходимости защищать права на свободу мирных собраний и ассоциации, создавая условия для привлечения и мобилизации усилий всех заинтересованных сторон на осуществление Повестки дня на период до 2030 года.

109. Специальный докладчик рекомендует гражданскому обществу:

a) повышать уровень осведомленности о Повестке дня и ее понимания и налаживать обмен знаниями между всеми субъектами гражданского общества относительно важности участия в ее осуществлении и преодоления разобщенности между различными участниками этой деятельности;

b) продолжить разъяснение важности осуществления Повестки дня во всей ее полноте, с упором на цели в области устойчивого развития, которым уделяется недостаточное внимание, а в необходимых случаях — добиваться от правительств конкретных действий;

c) направлять и побуждать молодых людей и лидеров к активному участию в достижении Целей в области устойчивого развития.

110. Специальный докладчик рекомендует коммерческим организациям:

a) содействовать созданию безопасных и благоприятных условий для участия гражданского общества в достижении целей в области устойчивого развития;

b) способствовать привлечению ресурсов, которые обеспечат гражданскому обществу возможность принимать конструктивное участие в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года;

c) добиваться, чтобы частные охранные предприятия не участвовали в подавлении социальных движений, в частности протестов против горнорудных разработок и эксплуатации земельных угодий.

⁵⁰ A/HRC/23/39.

111. Специальный докладчик рекомендует национальным правозащитным учреждениям продолжить, руководствуясь положениями Меридской декларации, сотрудничество и содействие в использовании основанного на соблюдении прав человека подхода к осуществлению Повестки дня на период до 2030 года.

112. Специальный докладчик призывает учреждения Организации Объединенных Наций внести свой вклад путем оказания помощи государствам в создании на институциональном уровне механизмов, обеспечивающих участие представителей гражданского общества в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года, и создать такие механизмы в рамках своих собственных организаций и процессов.
