|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Организация Объединенных Наций | |  | A/HRC/ | |
| _unlogo | **Генеральная Ассамблея** | | | Distr.:  29 April 2015  Russian  Original: |

**Совет по правам человека**

**Двадцать девятая 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**

Целесообразность создания глобального фонда для укрепления потенциала заинтересованных сторон по осуществлению Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

|  |
| --- |
| *Резюме* |
| Совет по правам человека в резолюции 26/22 просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека консультировать государства и соответствующие заинтересованные стороны с целью разработки конкретных вариантов и предложений, направленных на принятие обоснованного решения о создании глобального фонда для укрепления потенциала заинтересованных сторон по осуществлению Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, и представить доклад об этом Совету на его двадцать девятой сессии. |
| В настоящем докладе, подготовленном в ответ на эту просьбу, приводится резюме мнений заинтересованных сторон относительно сферы деятельности и структуры такого фонда. Верховный комиссар рекомендует дальнейшие шаги по его рассмотрению Советом и предлагает уполномочить Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека разработать экспериментальный проект для проверки жизнеспособности фонда для укрепления потенциала в этой области при условии наличия ресурсов. |
|  |
|  |

I. Введение

1. Совет по правам человека в резолюции 21/5 признал важность наращивания потенциала всех субъектов для более эффективного решения задач в области предпринимательской деятельности и прав человека и просил Генерального секретаря провести исследование целесообразности создания глобального фонда для укрепления потенциала заинтересованных сторон в области содействия осуществлению Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.

2. Основные выводы исследования о реализуемости проекта были включены в доклад Генерального секретаря о вызовах, стратегиях и изменениях в отношении осуществления резолюции 21/5 системой Организации Объединенных Наций, включая ее программы, фонды и учреждения (см. А/HRC/26/20, пункты 61−80). В результате консультаций, проведенных при подготовке исследования о реализации проекта, было установлено, что существует широкий консенсус среди правительств и представителей деловых кругов и гражданского общества в вопросе о создании нового фонда по осуществлению Руководящих принципов и о том, что такой фонд может стать полезным механизмом.

3. Совет по правам человека в резолюции 26/22 приветствовал доклад Генерального секретаря и просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека консультировать государства и соответствующие заинтересованные стороны с целью разработки конкретных вариантов и предложений, направленных на принятие обоснованного решения о создании такого фонда, и представить доклад об этом Совету на его двадцать девятой сессии. Настоящий доклад был подготовлен в ответ на эту просьбу и должен читаться в совокупности с исследованием о реализуемости (A/HRC/26/20/  
Add.1). При подготовке настоящего доклада Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) призвало все государства-члены и соответствующие заинтересованные стороны представить мнения и рекомендации по содействию осуществлению Руководящих принципов путем создания нового фонда для укрепления потенциала. УВКПЧ также представил обзор полученных ответов и провел обсуждение возможных вариантов развития событий в ходе неофициальных консультаций с государствами-членами 9 апреля 2015 года.

4. В отношении сферы деятельности потенциального фонда УВКПЧ просило заинтересованные стороны представить мнения о сравнительной значимости первоначальных приоритетов, определенных в ходе первого раунда консультаций, в том числе: а) оказания содействия гражданскому обществу, правозащитникам и организациям, оказывающим содействие лицам, чьи права человека были ущемлены в результате предпринимательской деятельности, в создании потенциала для эффективной защиты на международном, национальном и местном уровнях и обеспечения жертвам доступа к правовой защите; b) оказания содействия государствам с ограниченным потенциалом в осуществлении Руководящих принципов, в том числе посредством поддержки государственных программ разработки национальных планов действий в отношении предпринимательской деятельности в аспекте прав человека; а также оказания поддержки гражданскому обществу, предпринимательским сетям, профессиональным союзам, аналитическим центрам, национальным правозащитным учреждениям и другим организациям, осуществляющим деятельность по повышению осведомленности и подготовке.

5. В отношении потенциальной структуры нового фонда УВКПЧ просило представить мнения по вариантам, наиболее эффективно способствующим укреплению потенциала и осуществлению Руководящих принципов на всех уровнях управления и при участии всех соответствующих групп заинтересованных сторон в соответствии с рекомендациями исследования о реализуемости. Рассматриваемые модели фонда могут включать: a) структуру, схожую с другими целевыми фондами добровольных взносов в области прав человека, управляемыми Генеральным секретарем при предоставлении секретариатских услуг со стороны УВКПЧ, включая предварительную проверку заявок, контроль и оценку использования грантов и оказание содействия попечительскому совету; структуру многостороннего целевого фонда с директивным органом в составе национальных государственных учреждений из различных регионов, УВКПЧ и других соответствующих учреждений Организации Объединенных Наций, устанавливающим приоритеты и принимающим решения по вопросам предоставления грантов под руководством Управления целевых фондов при участии Управления многосторонних партнерских целевых фондов Программы развития Организации Объединенных Наций; создание юридически независимой организации, имеющей международный некоммерческий статус, или использование существующей организации, в чьи обязанности войдет управление фондом. Такая организация, подотчетная Генеральному секретарю, учредит многосторонний совет заинтересованных сторон, включающий представителей стран-доноров и стран-получателей, частного сектора и гражданского общества, ответственный за установление приоритетов и предоставление грантов, надзор и контроль за осуществлением программ. Многосторонний совет будет также отвечать за обеспечение эффективной секретариатской поддержки для отбора проектов, распределения средств, контроля и оценки, юридического и финансового управления.

6. Настоящий доклад имеет целью активное рассмотрение Советом по правам человека вопроса о том, следует ли создавать новый фонд для укрепления потенциала по осуществлению Руководящих принципов. В следующем разделе кратко излагаются мнения заинтересованных сторон, представивших замечания в письменном виде в ходе последнего раунда консультаций. На основе этих замечаний и исследования о реализуемости, проведенного Генеральным секретарем, Верховный комиссар предлагает рассмотреть дальнейшие шаги на двадцать девятой сессии Совета по правам человека.

II. Резюме мнений, выраженных заинтересованными сторонами

7. Лишь небольшое количество ответов было получено в ходе этого раунда консультаций (четыре ответа было получено от государств и два − от представителей гражданского общества, один из которых является совместным представлением). Следует напомнить, что, хотя консультации по вопросу о реализуемости продемонстрировали широкую поддержку идеи создания нового фонда по осуществлению Руководящих принципов и того, что этот фонд станет полезным механизмом, существует разнообразие мнений относительно приоритетов и механизмов управления таким фондом. Нынешний раунд консультаций направлен, таким образом, на выявление дополнительных соображений по вопросам сферы деятельности и структуры нового фонда.

A. Мнения заинтересованных сторон по вопросу сферы деятельности нового фонда

8. В исследовании о реализуемости было отмечено, что с учетом взаимозависимого характера трех основополагающих положений Рамок, касающихся "защиты, соблюдения и средств правовой защиты", представляется очевидным, что такой фонд должен обладать широкими полномочиями, включая возможность оказания поддержки проектам по осуществлению Руководящих принципов и укреплению соответствующего потенциала на всех уровнях управления и при участии всех соответствующих групп заинтересованных сторон. Также было отмечено широко распространенное мнение о том, что новый фонд должен создаваться таким образом, чтобы способствовать дальнейшему налаживанию многостороннего сотрудничества (см. A/HRC/26/20/Add.1, пункт 50). В процессе консультаций, проведенных при подготовке исследования о реализуемости, заинтересованные стороны пришли к согласию по поводу того, что предоставление ресурсов непосредственно Секретариату Организации Объединенных наций и ее учреждениям в целях осуществления деятельности по наращиванию потенциала в области предпринимательской деятельности в аспекте прав человека не должно являться приоритетом нового фонда. В то время, как оказание содействия представителям гражданского общества в целом рассматривалось в качестве приоритетного направления деятельности, наблюдался широкий спектр мнений относительно других потенциальных участников и мероприятий, содействие которым мог бы оказывать фонд.

9. Эти мнения были подтверждены в последних замечаниях, представленных заинтересованными сторонами и содержащих также ряд дополнительных рекомендаций. В одном из замечаний было отмечено, что фонд должен обладать достаточными возможностями для определения региональных приоритетов. Было высказано мнение о том, что в некоторых регионах заинтересованные стороны могут извлечь большую пользу из проведения таких мероприятий, как повышение осведомленности, к примеру, малых и средних предприятий относительно должного соблюдения прав человека в корпоративной среде, тогда как в других регионах более важным будет являться оказание поддержки общин по защите их прав по отношению к компаниям. В другом замечании отмечалось, что фонд, действующий в сфере предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, должен обладать достаточной гибкостью для разработки конкретных региональных мер по усилению должного соблюдения прав человека в корпоративной среде и поддержки общин, пострадавших от деятельности корпораций. В еще одном представлении было высказано предположение, что фонду следует оказывать поддержку деятельности по осуществлению Руководящих принципов, в том числе разработке национальных планов действий по предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, и отмечено, что в ряде случаев представители гражданского общества участвовали в таких инициативах.

10. В других представлениях были предложены конкретные приоритетные направления деятельности фонда, включающие: а) укрепление потенциала коренных народов и других маргинализированных заинтересованных сторон по вопросам, касающимся предпринимательской деятельности в аспекте прав человека; b) расширение доступа к соответствующим отчетам и документам, в том числе путем их перевода на национальные языки и языки коренных народов; c) расширение участия коренных народов и маргинализированных групп населения в соответствующих совещаниях Организации Объединенных Наций и связанных с ней учреждений. В одном из представлений была подчеркнута важность оказания поддержки деятельности правозащитников, в частности в том, что касается документального отображения влияния корпораций на права человека и обеспечения доступа к эффективным средствам правовой защиты.

11. Ряд заинтересованных сторон высказали предположение, что новому фонду следует установить в качестве приоритета укрепление потенциала групп населения, находящихся в наименее благоприятном положении, включая коренные народы, с помощью, например, следующего: а) подготовки членов коренных общин и групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, по вопросам содержания и осуществления Руководящих принципов; b) деятельности, разработанной в партнерстве с коренными народами, государственных и частных субъектов, касающейся прав коренных народов в контексте предпринимательской деятельности, затрагивающей условия их жизни; c) исследований осуществления Руководящих принципов, в том числе с целью проведения обзора и совершенствования существующих механизмов осуществления; d) контроля и документального отображения случаев предпринимательской деятельности, затрагивающих права коренных народов, а также распространения докладов для целей повышения осведомленности и защиты прав населения.

12. В отношении продолжительности проекта, средств и круга получателей помощи в одном из представлений было высказано предположение, что фонду следует отдавать приоритет многолетним проектам по укреплению потенциала, а не краткосрочным и разовым проектам и мероприятиям, и предложение об установлении бюджета проектов в пределах 10 000−50 000 долл., включая многолетние проекты продолжительностью от года до трех лет. В другом представлении было отмечено, что фонд должен быть доступным для широкого круга организаций, включая, как предлагается в исследовании целесообразности, организации гражданского общества, предпринимательские сети, профессиональные союзы, аналитические центры, национальные правозащитные учреждения и другие организации, проводящие мероприятия по повышению осведомленности и подготовке.

B. Мнения заинтересованных сторон по вопросу структуры нового фонда

13. Консультации, проведенные при подготовке исследования о реализуемости, выявили многообразие мнений заинтересованных сторон по вопросу создания наиболее эффективной структуры фонда для укрепления потенциала в области предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. Как отмечается в исследовании, в подавляющем большинстве представлений высказывалось предположение, что ключевую роль в управлении фондом должно играть УВКПЧ. Ряд заинтересованных сторон заявили, что центральное место в формировании стратегической политики фонда следует отвести Рабочей группе по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях. В ряде представлений подчеркивалась важность создания эффективной управленческой структуры и сокращения административных расходов (см. A/HRC/26/20/Add.1, пункт 39).

14. Аналогичным образом, в ходе проведения консультаций в рамках подготовки настоящего доклада не удалось прийти к единому мнению по поводу наилучшего механизма управления фондом в области предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. К примеру, несмотря на то, что ряд государств высказались в пользу создания добровольного целевого фонда на основе существующих структур, другие отмечали важность простых и эффективных процедур, не вызывающих проблем у потенциальных заявителей, в частности − представителей гражданского общества, в получении содействия со стороны фонда. Одно из государств предложило модель государственно-частного партнерства при контроле со стороны международных организаций по правам человека или групп экспертов, отметив, что такая модель является более гибкой и привлекательной для многостороннего сотрудничества и эффективного управления фондом. Другое государство выступило за структуру, управление которой будет осуществляться при участии национальных органов власти из всех регионов, а также УВКПЧ и других учреждений Организации Объединенных Наций.

15. Представители гражданского общества предположили, что попечительский совет, представляющий интересы правообладателей и находящийся в ведении УВКПЧ, будет наиболее подходящим вариантом структуры нового фонда в области предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. В совместном представлении гражданского общества было отмечено, что опыт существующих фондов, таких как Фонд добровольных взносов Организации Объединенных Наций в интересах коренных народов, показывает, что управление фондом в данном случае должно быть сосредоточено на следующем: а) определении процедуры отбора членов попечительского совета в целях обеспечения, в пределах их компетенции, осведомленности о потенциальных заявителях и гарантирования независимости процесса принятия коллективных решений о предоставлении грантов; b) разработке и публикации критериев отбора лиц, имеющих право на получение помощи со стороны нового фонда − в этой связи было высказано предположение, что наличие законной регистрации организаций и групп, в частности коренных народов, в государстве их происхождения не должно быть обязательным условием получения финансовой помощи; и c) обеспечении эффективной процедуры предварительной проверки легитимности и прошлой деятельности удовлетворяющих требованиям организаций.

16. Представитель гражданского общества подчеркнул важность создания такой структуры управления, которая могла бы обеспечить поддержку деятельности фонда на местном уровне и со стороны большого числа заинтересованных сторон. В этой связи было высказано предположение, что структура независимой организации под руководством многостороннего попечительского совета, отвечающего за расстановку приоритетов деятельности, предоставление грантов, надзор и контроль над реализацией программ, была бы наиболее эффективной для укрепления потенциала и содействия осуществлению Руководящих принципов на всех уровнях управления и при участии всех групп заинтересованных сторон.

III. Вывод и рекомендации

17. **В свете изложенных выше мнений, выраженных заинтересованными сторонами, Верховный комиссар представляет следующее заключение и выносит рекомендации о дальнейших мерах для рассмотрения в ходе двадцать девятой сессии Совета по правам человека.**

18. **Во-первых, Верховный комиссар хотел бы подчеркнуть, что любые решения Совета по этому вопросу должны приниматься с учетом тенденций расширения деятельности по укреплению потенциала и оказанию технического содействия, а также текущей ситуации с финансированием УВКПЧ и правозащитной системой Организации Объединенных Наций в целом. В этой связи следует напомнить, что потребность в правозащитной помощи продолжает расти в геометрической прогрессии, однако, в связи с нехваткой ресурсов УВКПЧ вынуждено значительно сократить свою программу деятельности на 2015 год. Очевидно, что сложившаяся ситуация требует рассмотрения Советом в ходе дальнейшего обсуждения жизнеспособности нового фонда для укрепления потенциала заинтересованных сторон по осуществлению Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.**

19. **Во-вторых, Верховный комиссар хотел бы подчеркнуть, что, как отмечено в исследовании о реализуемости, любое решение относительно нового фонда в области предпринимательской деятельности и прав человека должно приниматься при участии Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях. Учитывая полномочия Рабочей группы по выявлению, обмену и поощрению передовой практики и извлечения уроков из осуществления Руководящих принципов, а также роль Группы в оказании поддержки деятельности по поощрению наращивания потенциала и использовании Руководящих принципов всеми субъектами, было бы важно привлечь Рабочую группу к формированию стратегической политики нового фонда.**

20. **В-третьих, Верховный комиссар хотел бы вновь отметить, что в процессе обсуждений в Совете между заинтересованными сторонами, судя по всему, складывается в целом единодушное мнение о том, что новый фонд может стать полезным механизмом поощрения осуществления Руководящих принципов и что такой фонд должен иметь возможность принимать финансовые взносы от любого субъекта, включая государства, частные компании, благотворительные организации и частных лиц. Как было отмечено в выводах исследования о реализуемости, чрезвычайно важно достижение широкого консенсуса по вопросу о принятии соответствующих гарантий легитимности и независимости в отношении установления надлежащих гарантий законности и независимости любого нового механизма финансирования в этой области, в том числе путем обеспечения полной транспарентности доноров и выделения ресурсов для отдельных проектов.**

21. **Этот консенсус представляет собой основу, по которой будет строиться дальнейшая деятельность Совета. Тем не менее остается разнообразие мнений по поводу приоритетных субъектов и видов деятельности, имеющих право на помощь со стороны нового фонда, а также по поводу наиболее эффективной структуры для обеспечения максимального воздействия. С учетом всех указанных аспектов и существующих финансовых вызовов следующим полезным шагом было бы создание условий для проверки того, как укрепление потенциала в данной сфере осуществляется на практике. Такой шаг способствовал бы продолжению диалога и сбору дополнительной информации, в том числе о заинтересованности доноров в поддержке деятельности по наращиванию потенциала в этой области на более постоянной основе.**

22. **С учетом изложенных выше соображений Верховный комиссар рекомендует Совету по правам человека рассмотреть следующее:**

a) **в целях дальнейшего информационного сопровождения процесса принятия решения о создании постоянного механизма укрепления потенциала заинтересованных сторон по осуществлению Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека со стороны Совета следует направить УВКПЧ запрос о разработке экспериментальной версии проекта для проверки жизнеспособности фонда для укрепления потенциала в данной области. Следует, однако, подчеркнуть, что экспериментальный проект может быть осуществлен только при наличии достаточных ресурсов, определяемых УВКПЧ;**

b) **в рамках экспериментального проекта УВКПЧ Рабочую группу по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях и других соответствующих партнеров системы Организации Объединенных Наций следует наделить полномочиями по предоставлению финансовой помощи, при условии наличия ресурсов, представительному числу проектов для наращивания потенциала по осуществлению Руководящих принципов и представлению Совету в течение трех лет выводов и уроков, извлеченных из пилотного проекта;**

c) **Верховному комиссару следует предложить предоставить консультации группам лиц и организациям, представляющим все заинтересованные стороны, для обеспечения УВКПЧ стратегического руководства в ходе экспериментального проекта, в том числе в отношении критериев отбора пилотных проектов по наращиванию потенциала. Такие консультации могут быть начаты во время четвертого ежегодного Форума по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека, который будет проведен в ноябре 2015 года при участии Рабочей группы. Лица и организации, участвующие в консультациях, не обладают полномочиями по принятию решений о том, какие проекты имеют право на получение помощи, или о том, кто может принять участие в финансировании или получить его. Аналогичным образом частные и государственные доноры пилотных проектов по наращиванию потенциала не принимают прямого участия в принятии решений о том, какие проекты имеют право на получение помощи, во избежание конфликта интересов**.

23. **Учитывая результаты уже проведенных консультаций и взаимозависимый характер трех основополагающих положений Рамок, касающихся "защиты, соблюдения и средств правовой защиты", и Руководящих принципов, Совету следует подтвердить широкие полномочия в отношении экспериментального проекта, включающие возможность оказания поддержки укреплению потенциала по осуществлению Руководящих принципов на всех уровнях управления и при участии всех соответствующих групп заинтересованных сторон, за исключением учреждений и программ Организации Объединенных Наций. Приоритетное внимание необходимо уделить всем ключевым группам заинтересованных сторон в развивающихся странах путем, например:**

а) **поддержки организаций гражданского общества с ограниченными ресурсами для укрепления потенциала местных общин и маргинализированных групп заинтересованных сторон в вопросах, касающихся осуществления руководящих принципов;**

b) **развития многостороннего сотрудничества заинтересованных сторон, нацеленного на оказание поддержки малым и средним предприятиям в осуществлении их обязательств в соответствии с Руководящими принципами;**

c) **оказания поддержки правительствам, разрабатывающим национальные планы действий по предпринимательской деятельности в аспекте прав человека.**