



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/58
18 March 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Шестьдесят первая сессия

Пункт 11 повестки дня

ГРАЖДАНСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА

Взаимозависимость между демократией и правами человека

**Доклад второго семинара экспертов по теме
"Демократия и господство права"***

(Женева, 28 февраля - 2 марта 2005 года)

Записка Секретариата

Секретариат имеет честь препроводить членам Комиссии по правам человека доклад второго семинара экспертов по теме "Демократия и господство права", проводившегося в соответствии с резолюцией 2003/36 Комиссии.

* Приложения распространяются только на том языке, на котором они были представлены.

Резюме

В соответствии с просьбой Комиссии по правам человека Управление Верховного комиссара по правам человека организовало в Женеве в период с 28 февраля по 2 марта 2005 года семинар экспертов по вопросу о демократии и господстве права. Принять участие в работе семинара были приглашены 12 экспертов из различных регионов мира. На семинаре присутствовали также наблюдатели от заинтересованных правительств, специализированных учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций и межправительственных и неправительственных организаций.

Цель семинара состояла в том, чтобы выработать аналитический подход, позволяющий сформулировать практические и ориентированные на принятие конкретных мер выводы по теме демократии и господства права. В своей работе участники семинара использовали материалы первого семинара экспертов, состоявшегося 25 и 26 ноября 2002 года, и руководствовались выводами первого семинара, а также перечнем вопросов, отобранных для дальнейшего обсуждения.

В настоящем докладе излагаются основные моменты состоявшихся обсуждений и выводы семинара.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1– 3	5
I. ОТКРЫТИЕ СЕМИНАРА	4 – 8	5
II. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ДЕМОКРАТИЕЙ, ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА И ГОСПОДСТВОМ ПРАВА И ДИНАМИКОЙ ВЛАСТНЫХ ОТНОШЕНИЙ	9 – 12	8
A. Периодические, справедливые и свободные выборы: важные элементы поощрения и защиты прав человека ...	9	8
B. Разделение властей и ограничения дискреционных полномочий	10 – 12	9
III. ПРОБЛЕМЫ ДЕМОКРАТИИ, ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГОСПОДСТВА ПРАВА: КАК РЕШАТЬ ВОПРОСЫ РАВЕНСТВА, УЧАСТИЯ И ПОДОТЧЕТНОСТИ	13 – 18	10
A. Урегулирование внутренних беспорядков, чрезвычайных ситуаций и конфликтов	14 – 14	10
B. Безнаказанность	15 – 16	11
C. Коррупция	17	12
D. Доступ обездоленных групп к правосудию	18	13
IV. МЕРЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ДЕМОКРАТИИ И ГОСПОДСТВО ПРАВА – ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ: НАЦИОНАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ ...	19 – 25	14
A. Программы технического сотрудничества Организации Объединенных Наций	19	14
B. Меры по укреплению судебной инфраструктуры и смежные вопросы профессиональной подготовки, обучения и образования	20 – 21	15
C. Помощь парламентам	22 – 24	16
D. Постконфликтные ситуации	25	17
V. ВЫВОДЫ	26 – 85	18

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Стр.</u>
Annexes	
I. List of participants	32
II. Agenda	34

Введение

1. В соответствии с резолюцией 2003/36 Комиссии по правам человека Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) в период с 28 февраля по 2 марта 2005 года был организован семинар экспертов "Демократия и господство права" в целях дальнейшего изучения вопроса взаимозависимости между демократией и правами человека. Участвовать в работе семинара были приглашены 12 экспертов. На семинаре присутствовали также наблюдатели от государств, специализированных учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций и межправительственных и неправительственных организаций. Список участников приводится в приложении I.
2. Повестка дня семинара (приложение II) была разработана на основе принципов, проблем и приоритетов, нашедших отражение в соответствующих резолюциях Генеральной Ассамблеи¹ и Комиссии по правам человека, а также в Венской декларации и Программе действий, принятых на Всемирной конференции по правам человека в Вене в 1993 году. Должное внимание было уделено также выводам первого семинара экспертов (E/CN.4/2003/59, раздел VII), вопросам, отобранном для дальнейшего рассмотрения, и рекомендациям проводимых начиная с 1988 года международных конференций стран новой или возрожденной демократии, в частности пятой такой конференции, состоявшейся в Монголии в сентябре 2003 года.
3. Организационная концепция семинара была построена таким образом, чтобы способствовать выработке аналитического подхода, открывающего возможность формулирования практических и ориентированных на принятие конкретных мер выводов. Состоявшиеся в тематических группах дискуссии и последовавшие общие прения позволили проанализировать складывающуюся в отдельных странах и регионах практику, имеющую отношение к рассматривавшимся вопросам. В настоящем докладе в сжатом виде излагается ход работы семинара, а также приводятся сформулированные экспертами выводы.

I. ОТКРЫТИЕ СЕМИНАРА

4. Семинар открыла заместитель Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Мехр Хан Уильямс, а затем с основным докладом выступила бывший спикер парламента Южной Африки и Председатель семинара д-р Френи Гинвала.

¹ Генеральный секретарь сформулировал основы упрочения принципа господства права в своем докладе Генеральной Ассамблее (A/49/512). Предложенные им элементы определили основное направление работы семинара в этой области.

Для выступления со вторым основным докладом слово было предоставлено также проф. Дайне Шелтон.

5. В своем выступлении заместитель Верховного комиссара сформулировала главную цель семинара, заключающуюся в том, чтобы содействовать конструктивному диалогу по вопросу о взаимодействии между демократией, правами человека и господством права. Она отметила, что благодаря первому семинару было обеспечено более глубокое понимание демократических институтов и процессов с точки зрения индивидуальных правообладателей. Демократия и демократические структуры, охватывающие все элементы государственного механизма, включая судебную власть при соблюдении верховенства закона, все чаще рассматриваются как мощный рычаг, позволяющий обеспечивать защиту интересов граждан. Хотя господство права представляет собой подвижную концепцию, у этой концепции имеются четко определенные параметры. В своем важном докладе Совету Безопасности по вопросу о господстве права и отправлении правосудия на переходном этапе в период конфликтов и на постконфликтной стадии Генеральный секретарь перечислил некоторые важнейшие принципы демократического управления, а именно: равенство перед законом, участие в принятии решений и процессуальная и правовая транспарентность. Ухудшение положения с тем или иным из этих элементов может серьезно ослабить общую основу демократии и прав человека. Заместитель Верховного комиссара подчеркнула необходимость практических мер на пути продвижения к демократии, господству права и правам человека, включая право на развитие, в качестве приоритетов, заявленных в Декларации тысячелетия. Необходимы особые меры для конкретной реализации всего диапазона гражданских и политических прав и прав меньшинств, решения проблемы насилия в отношении женщин и ксенофобии, внедрения основанного на более широком участии общественности политического процесса и утверждения свободы печати и права на доступ к информации в числе многих других прав и свобод. И наконец, она подчеркнула, что господство права следует рассматривать как необходимость, а не роскошь, и что следует и дальше поощрять незаменимый вклад гражданского общества в поощрение и укрепление демократии и прав человека.

6. В своем основном докладе д-р Гинвала остановилась на ряде выводов первого семинара экспертов и подчеркнула, в частности, неразделимый и взаимозависимый характер демократии и прав человека в качестве целостной концепции, все шире распространяющейся во всем мире. В то же время не существует единой универсальной модели демократии. Демократические институты существовали во всех обществах. По мнению д-ра Гинвалы, задача состоит не в том, чтобы брать за основу какую-либо одну модель демократии, а в том, чтобы выделить всеобщие теоретические и практические элементы таким образом, чтобы они подпитывались существующими культурными

традициями и институтами и укрепляли их. Ценность текущего семинара экспертов отчасти состоит в том, чтобы наполнить концепцию демократии четко определенными элементами, поскольку все государства утверждают, что они являются демократическими, тогда как на деле многие из них таковыми не являются. Поскольку ни одно из государств не может претендовать на статус идеальной демократии, демократическое устройство необходимо рассматривать как непрерывно эволюционирующий процесс, нуждающийся в постоянном развитии и поддержке, для того чтобы улучшить качество жизни всех людей. В этом смысле не просматривается никакого расхождения между социально-экономическим прогрессом, с одной стороны, и демократией - с другой. Д-р Гинвала перечислила ряд проблем, вставших на пути демократии и прав человека за время, прошедшее после первого семинара экспертов. К таким проблемам относятся, в частности: углубляющаяся нищета в некоторых странах, влекущая трудности с обеспечением безопасности людей; незаконная оккупация и патерналистские подходы, чреватые применением силы; связанный с этим вопрос незаконного стороннего вмешательства; эрозия прав человека в ряде продвинутых демократических обществ; нарушения прав военнопленных в процессе борьбы с терроризмом; непрекращающиеся коллизии между свободой религии и свободой выражения убеждений; введенное в систему подчиненное положение женщин и затрудненный для них доступ к правосудию. В заключение она подчеркнула, что все еще требует решения проблема формулирования более целостной концепции прав человека, благодаря которой можно было бы интегрировать компоненты демократии в проблематику защиты прав человека.

7. Выявляя руководящие принципы обеспечения демократии, прав человека и господства права, подчеркнула проф. Шелтон, участники семинара ставят перед собой цель определить, какие институты и процессы необходимы для построения справедливого общества. Господство права представляет собой третью опору, на которой зиждется справедливое общество. Закон образует ту основу, на которой действуют демократические институты, и поддерживает демократическое правление, обеспечивая минимальные гарантии прав человека и основных свобод. И наоборот, господство права, которое не является демократическим и не считается с правами человека, является диктатурой. Господство права должно обеспечивать равенство перед судом и законом и включать принцип справедливости для гарантии справедливых результатов в конкретных ситуациях. Господство права должно вести к обеспечению равенства по существу, включая дифференцированное обращение в тех случаях, когда это необходимо.

8. Она отметила, что господство права в то же время все чаще ставится под сомнение претензиями на исключительность и нарушениями международных обязательств. Однако люди во многих странах мира продолжают бороться за право на демократию. Хотя господство права, права человека и демократия в равной степени важны, обстоятельства,

складывающиеся на различных этапах эволюции общества, могут потребовать большего акцента на одном из элементов без отделения его от двух других. Завершая свое выступление, проф. Шелтон подчеркнула, что в практическом смысле демократия, господство права и уважение прав человека неделимы и взаимозависимы, поскольку демократия без прав человека и господства права - это угнетение, права человека без демократии и господства права - это анархия, а господство права без демократии и прав человека - это тирания.

II. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ДЕМОКРАТИЕЙ, ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА И ГОСПОДСТВОМ ПРАВА И ДИНАМИКА ВЛАСТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

A. Периодические, справедливые и свободные выборы: важные элементы поощрения и защиты прав человека

9. Представляя свой доклад, проф. Даниель Тюрер заметил, что периодические, справедливые и свободные выборы - это не просто инструменты демократического управления, но и по собственному праву ценные аспекты этого процесса. Кроме того, право на периодические, справедливые и свободные выборы в концептуальном отношении перекликается с принципом всеобщего и равного избирательного права. События, имевшие место в 2004 году, прозванном общественностью "Годом выборов", убеждают в центральности роли граждан многих стран мира в их собственных политических системах, хотя в то же время в некоторых других странах был отмечен серьезный регресс. Важным фактором дальнейшего расширения участия народных масс в демократических процессах и приверженности им международного сообщества стало появление "космополитического права", в условиях которого стираются различия между международным и конституционным правом. Свидетельством такого комплексного подхода к конституционализму стала направленность усилий по поддержанию мира и усилий международного сообщества и на укрепление внутригосударственных инфраструктур. Проф. Тюрер указал, что население имеет право через определенные промежутки времени приходить к избирательным урнам и тем самым обеспечивать, чтобы демократия сохраняла за собой такую важнейшую функцию, как удаление путем голосования правительства от власти и воспрепятствование скрытому аккумуляции власти и угнетению, неизбежно проистекающим от недостатка транспарентности. Недопустимо также и то, чтобы правительство просто управляло путем проведения плебисцитов или консультаций, пытаясь тем самым подменить ими подлинно демократические периодические выборы. Концепция свободных выборов требует наличия и функционирования многих политических партий и отвергает принцип выборов, разрешаемых государством. В этой связи эксперт обратил внимание на три оптимизирующих конституционных условия для существования представительной демократии, а именно: негативную свободу (независимость), господство права и децентрализацию.

В. Разделение властей и ограничения дискреционных полномочий

10. В своем выступлении по вопросу о разделении властей и ограничениях дискреционных полномочий судья Мирослав Выжиковский попытался выделить общие характерные черты в понятиях демократии и господства права. Центральное место в его выступлении было отведено процедурам, воплощающим в условиях конституционной демократии правила сотрудничества, обусловленные конкретной формой данной демократии; принцип политического плюрализма во всех его формах; центральное положение избирательной системы как платформы, на которой реализуется принцип представительности в рамках свободного и равноправного участия; и принцип парламентского доверия исполнительной ветви власти как формы демократической подотчетности. Он обратил также внимание на умножение числа двухпалатных парламентских учреждений как отражение различных концептуальных подходов к народному представительству. В этой связи он подчеркнул проникновение политического процесса в широкую область формирования политического курса, а также разнообразие стабильных механизмов для демократического управления. Судья Выжиковский указал, что от того, на кого ложится бремя доказывания неконституционности того или иного конкретного законодательного акта, в значительной степени зависит, насколько "активно" будут действовать судебные органы при толковании конституции. В заключение он выделил такие факторы, как возросшую степень "нормативизации" политики, усилившуюся роль судебного надзора в борьбе с произволом создаваемых на основе конституции органов и взаимосвязь между легитимностью государственных функций (основанных на конституционных нормах), с одной стороны, и демократическим волеизъявлением населения - с другой.

11. Участники семинара останавливались на замечании общего порядка № 25 Комитета по правам человека. Они также отмечали важность международной и региональной судебной практики. Они подчеркнули, что выборы представляют собой один из компонентов господства права. В последние годы наблюдалось расхождение между народным и корпоративным подходами к выборам. Кроме того, имеющим важнейшее значение для демократического управления, в рамках которого должно реализовываться требование о проведении периодических, свободных и справедливых выборов, было названо осуществление экономических, социальных и культурных прав. Было также отмечено, что подозрительное отношение исполнительной ветви власти к власти судебной, применительно к осуществляемой ею чрезвычайно важной функции судебного пересмотра конституционных положений, зачастую имеет в своей основе коренное заблуждение относительно роли судебной системы как нейтрального арбитра и толкователя законов.

12. В ходе дискуссии активно обсуждались, в частности, такие вопросы, как важность коллективных прав, в особенности права на самоопределение при демократическом строе, перспективы установления демократии при более широком участии населения, важнейшая роль конституционных судов в обеспечении сохранения процедур периодических, свободных и справедливых выборов. В отношении разделения властей и ограничений дискреционных полномочий было подчеркнуто, что принцип исключительной юрисдикции должен действовать в соответствии с предусматриваемым конституцией распределением функций законотворчества, толкования законов и их исполнения среди различных государственных органов и их взаимосвязи.

III. ПРОБЛЕМЫ ДЕМОКРАТИИ, ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГОСПОДСТВА ПРАВА: КАК РЕШАТЬ ВОПРОСЫ РАВЕНСТВА, УЧАСТИЯ И ПОДОТЧЕТНОСТИ

A. Урегулирование внутренних беспорядков, чрезвычайных ситуаций и конфликтов

13. На данной сессии помощник директора выполняемой в Гарвардском университете программы по гуманитарной политике и изучению конфликтов д-р Мохамед Махмуд Мохамеду говорил о роли закона как части инструментария, обеспечивающего демократическое управление и права человека. По его словам, закон по-прежнему стоит отдельно от нормативных систем морального или религиозного характера. Он подчеркнул существующую взаимосвязь между международным гуманитарным правом и международным правом прав человека, а также статус и действие отступлений от постановлений последнего. В этом контексте представляется, что статья 4 Международного пакта о гражданских и политических правах, Сиракузские принципы и замечание общего порядка № 29 Комитета по правам человека проливают больше света на нормы права об отступлениях. Напомнив, что в качестве двух общепризнанных совокупностей правовых норм и права человека, и гуманитарное право отражают консенсус и волю международного сообщества в целом в отношении более совершенной защиты человеческого достоинства, д-р Мохамеду охарактеризовал период после 11 сентября 2001 года как время, когда был сделан явный шаг назад в деле поощрения и защиты прав человека, вследствие сложившейся тенденции тяготения к подстрекательской риторике, политической необъективности и в целом ведущей к расколу атмосфере международных отношений. Он высказал предостережение в том смысле, что наблюдаемая в научной среде и в сфере политики практика противопоставления интересов безопасности соблюдению прав человека в качестве противоборствующих сил является опасной и контрпродуктивной. Наконец, д-р Мохамеду перечислил ряд

действенных контрольных параметров, соблюдение которых необходимо для облегчения пути назад к миру и упорядоченности.

14. В ходе дискуссии были озвучены замечания относительно сложности вопросов объявления чрезвычайных положений в латиноамериканском контексте и относительно того, как подобные ситуации подрывают принцип господства права. Было отмечено, что, даже если отступления от обязательств соблюдения некоторых прав человека при определенных обстоятельствах могут быть допустимы с юридической точки зрения и объяснимы, важно, чтобы в рамках построенной на демократических началах дискуссии можно было обеспечить более правильное понимание того, почему такие отступления могут быть необходимыми. Предметом дискуссии стали также трудности в плане отправления уголовного правосудия и проблема затягивания сроков апелляционных обжалований по случаям административного заключения под стражу.

В. Безнаказанность

15. Представляя свой доклад о безнаказанности как вызове демократии, правам человека и господству права, д-р Лайель С. Сунга предложил анализ концептуальной, логической и нормативной взаимосвязи между демократией, правами человека и господством права. Был также проведен обзор воззрений международного сообщества на демократические права в преломлении исторической эволюции и динамики развития обстановки в период после второй мировой войны, а также политического и юридического сотрудничества и соответствующих новых проявлений после завершения эпохи "холодной войны". Окончание "холодной войны" позволило международному сообществу выработать более широкую нормативную концепцию демократии, выходящую за рамки формального, институционального, процедурного подхода, провозглашенного в статье 21 Всеобщей декларации прав человека, статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах и статье 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Такая концепция охватывает также и другие гражданские и политические права, имеющие важнейшее значение для демократического управления, а также некоторые экономические, социальные и культурные права. Крайне важной для демократического управления как с точки зрения общей политической подотчетности, так и ответственности отдельных государственных служащих остается подотчетность. Эксперт выделил испытываемую правительствами обеспокоенность по поводу безнаказанности некоторых видов преступлений - обеспокоенность, выраженную в ходе международных конференций стран новой или возрожденной демократии. В заключение он предложил набор из десяти рекомендаций, касающихся практических мер по борьбе с безнаказанностью, и призвал обсудить их. Указанные рекомендации предусматривали, в частности, обращенный к правительствам призыв вести обмен наилучшими примерами

практического опыта борьбы с безнаказанностью, продолжать обеспечивать подотчетность военных гражданским институтам, развивать сотрудничество по уголовным делам и ратифицировать Римский статут Международного уголовного суда.

16. В последовавшей дискуссии были затронуты вопросы о необходимости имплементации на национальном уровне договоров, ратифицированных государствами-членами, и о важной роли национальных комиссий по установлению истины и примирению, создаваемых в дополнение к таким общепризнанным механизмам обеспечения индивидуальной уголовной ответственности, как Международный уголовный суд и Международные уголовные трибуналы по бывшей Югославии и Руанде. Прозвучало также предложение о том, чтобы Верховному комиссару по правам человека была предоставлена возможность обращаться к Совету Безопасности с призывом о безотлагательных действиях в случае серьезных нарушений прав человека и гуманитарного права, имеющих место в той или иной конкретной стране, и чтобы такая функция была официально отражена в комплексной программе мер по текущему реформированию Организации Объединенных Наций. Правительствам надлежит разрабатывать национальные планы действий в целях решения проблем безнаказанности.

С. Коррупция

17. Остановившись на коррупции в избирательной системе как препятствии на пути поощрения демократии, прав человека и господства права, г-н Палан Мулонда предложил критический анализ коррупционной практики и злоупотреблений полномочиями в ходе выборов на примере странового исследования по Замбии, посвященного обжалованию результатов парламентских выборов. В Замбии, стране, возвратившейся к политическому плюрализму и многопартийной демократии в 1991 году, были пересмотрены соответствующие положения конституции, что привело к созданию таких учреждений, как Избирательная комиссия и Комиссия по правам человека, для организации и проведения выборов в соответствии с принятыми международными стандартами в области прав человека. Однако такие позитивные изменения не могли не вызвать противодействия. В этом отношении главную угрозу представляет собой коррупция и, в частности, коррумпированность избирательной системы. В страновом исследовании, содержащем доказательства злоупотребления общественным доверием и неправомерного расходования средств со стороны одного из кандидатов в члены парламента (бывшего члена кабинета министров), пытавшегося скупать голоса избирателей в ходе кампании, конкретно демонстрируется разрушающий характер политической коррупции, подтачивающей основания демократии. В исследовании проиллюстрирована также ведущая роль Высокого суда, а затем и Верховного суда Замбии в поддержке господства права и обеспечения прав человека, поскольку состоявшиеся выборы были объявлены

недействительными и не имеющими силы, в связи с чем прозвучало требование о проведении нового голосования. Экспертом был, кроме того, затронут вопрос о различиях в подходе к экономической и политической коррупции, отмечаемых на глобальном, региональном и субрегиональном уровнях. В международных, региональных и субрегиональных документах особое внимание обычно уделяется экономической коррупции, противопоставляемой коррупции политической, в то время как на деле эти два феномена взаимно подкрепляют друг друга. В этой связи были упомянуты Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, открытая для подписания в декабре 2003 года, Конвенция Африканского союза о предупреждении коррупции и борьбе с ней, принятая в июле 2003 года, и, на субрегиональном уровне, Протокол о борьбе против коррупции Сообщества по вопросам развития юга Африки, принятый в августе 2001 года. В ходе дискуссии в качестве неотложного был затронут вопрос о важности внедрения надлежащих действенных механизмов имплементации всех этих правовых актов.

Д. Доступ обездоленных групп к правосудию

18. Рассматривая вопрос о доступе к системе отправления правосудия обездоленных групп, д-р С. Муралидхар обрисовал широкий круг разнообразных групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, статус которых, прежде всего, отличается функциональной неспособностью представителей этих групп получить доступ к средствам и услугам. Обратившись к соответствующим положениям международных инструментов в области прав человека, включая замечание общего порядка Комитета по правам человека по статье 2, эксперт представил примеры ряда постановлений конституционного и Верховного судов соответственно Южной Африки и Индии, принятых с учетом положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, хотя в отношении ряда случаев, таких, как, например, связанных с сексуальным домогательством по отношению к женщинам на рабочем месте, во внутреннем законодательстве не существует каких бы то ни было нормативных актов, регулирующих эти вопросы, и не проводится в этом отношении никакой официальной государственной политики. Д-р С. Муралидхар привел примеры и других дел, когда судьи опирались на международные правовые принципы и нормы для достижения более действенного результата, нежели чем этого можно было бы ожидать в случае строгого толкования применимых норм внутреннего законодательства. Трудности, препятствующие осуществлению права на доступ к правосудию, главным образом связаны с недостаточной степенью признания универсальности прав человека, возможности судебной защиты экономических, социальных и культурных прав, отсутствием средств, необходимых для обращения к правосудию, существованием иммунитетов и безнаказанностью. Основными

факторами невозможности реализовать право на справедливый доступ к правосудию являются трудности, проистекающие из бедности. Порочащие признаки принадлежности к индустрии секса, бродяжничество, самовольное вселение в пустующие жилища, бесцельные блуждания психически неполноценных людей и другие обстоятельства социального неблагополучия приводят людей в систему уголовного правосудия как правонарушителей исключительно в силу их статуса: в большей степени за то, кем они являются, и в меньшей степени - за их фактическое поведение. Срочного внимания требует также и проблема привлечения к ответственности частных корпораций за причинение ими существенного вреда, как, например, в случае аварии на химическом заводе в Бхопале, с тем чтобы потерпевшие могли в какой-то момент получить компенсацию. Особое внимание в ходе дискуссии было обращено на необходимость принятия соответствующих мер по улучшению доступа женщин к правосудию, а также расширению их участия в демократическом управлении. В качестве серьезного препятствия на пути к улучшению положения женщин в данном отношении была названа нищета.

IV. МЕРЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ДЕМОКРАТИИ И ГОСПОДСТВА ПРАВА - ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ: НАЦИОНАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

A. Программы технического сотрудничества Организации Объединенных Наций

19. Представители ряда входящих в систему Организации Объединенных Наций учреждений остановились на вопросах демократии, господства права, сотрудничества с судебной системой, конфликтных и постконфликтных ситуаций и поддержки прав человека в странах, переживающих переходный период. Представитель Департамента операций по поддержанию мира затронул вопрос операций Организации Объединенных Наций по поддержанию мира в конфликтных и постконфликтных ситуациях, подчеркнув важность укрепления местной полиции, органов судебной власти и господства права в переходный период. Департамент считает, что лидерство представителей местных кругов имеет важное значение, а заинтересованность местных кругов в происходящем крайне необходима. Осуществляемые в настоящее время проекты направлены на приведение местных законов в соответствие с международными стандартами. В странах, находящихся на переходном этапе, процессам поддержания мира способствуют и местные обычаи и традиции. Представитель Департамента по политическим вопросам уделил много внимания демократии и проектам реформирования системы обеспечения господства права в странах новой или возрожденной демократии, подчеркнув, что не существует идеальной системы, следовать которой необходимо в подобных ситуациях, и что в каждом случае подход должен кроиться по меркам, отвечающим конкретным

потребностям. Департамент подчеркнул важность формирования координационного центра по избирательным вопросам, рассматривая при этом регистрацию избирателей как возможность инициирования первых шагов в области образования, как это происходит в Афганистане. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) определила свой подход к вопросу о парламентах и правоприменительных учреждениях, подчеркнув, что демократия и права человека являются не только средством обеспечения развития, но также и конечной целью сами по себе. Была выражена обеспокоенность в связи с тем обстоятельством, что демократия и права человека не могут продвигаться вперед, если полиция не заслуживает доверия со стороны бедных слоев населения, а судьи и полицейские рассматриваются как люди ненадежные и не отличающиеся особой беспристрастностью. УВКПЧ обрисовало осуществляемые им мероприятия в поддержку стран, находящихся на переходном этапе, подчеркнув важность не следовать исключительно ориентации на процессы. Главная цель УВКПЧ состоит в том, чтобы расширить возможности правообладателей на местах и содействовать имплементации. Эта задача должна решаться в сотрудничестве с другими учреждениями. Все выступавшие подчеркнули необходимость укрепления сотрудничества между собой. По ходу развернувшейся дискуссии была подчеркнута важность установления тесных контактов с гражданским обществом на местном уровне, причем не только с точки зрения предоставления услуг, но и с точки зрения выявления приоритетов и формулирования стратегий с самого начала организации программ технической помощи.

В. Меры по укреплению судебной инфраструктуры и смежные вопросы профессиональной подготовки, обучения и образования

20. Г-н Парам Кумарасвами коснулся мер, которые могли бы быть приняты для укрепления судебной инфраструктуры и совершенствования методов смежной профессиональной подготовки, обучения и образования судей. Для того чтобы судебная система оставалась независимой, ее необходимо оградить от постороннего влияния. Он вновь заявил, что некоторые из основных ценностей судебной независимости, включая гарантии пребывания в должности, финансовую безопасность, организационную независимость и назначения на судебные должности и продвижение по службе, основываются на объективных факторах. Однако в отношении судебной власти, как и в отношении других органов государственного управления, должна существовать определенная форма подотчетности, и необходимо добиваться четкого равновесия между независимостью и подотчетностью судебных органов.

21. Во время обсуждения этих проблем в группе участники дискуссии говорили о трудностях обучения представителей юридической профессии надлежащему применению положений действующих договоров в области прав человека, необходимости

внедрения более строгой системы судебной подотчетности, вопросах назначения судей, необходимости организации регулярной технической помощи для поддержки развивающихся стран в профессиональной подготовке судейского корпуса и гарантиях независимости судебной системы.

С. Помощь парламентам

22. Сенатор Дульсе Мария Саури остановилась на вопросе оказания помощи парламентам, исходя из представлений об оказании такой помощи в странах-получателях латиноамериканского региона. Демократия представляет собой преобладающую систему государственного управления в современном мире с его глобализированной экономикой, где права человека являются отражением этического измерения. На восприятие демократии оказывают влияние трудности и проблемы, обусловливаемые политической реальностью многих латиноамериканских стран. Растущая дискредитация демократических политических систем объясняется неспособностью избираемых демократическим путем правительств соответствовать уровню неотложных задач развития, стоящих перед их обществами, в частности уменьшения экономического неравенства. Как следствие этого, по сообщениям ПРООН, доля неимущих в регионе превышает 40%. В этих условиях политического недоверия парламента воспринимаются как институты, безразличные к требованиям избирателей и неспособные их удовлетворить. В связи с этим требуется более энергичная работа по повышению уровня представительной легитимности и авторитета парламентариев и усилению законодательных и организационных функций парламентам и финансовой самостоятельности законодателей. Единственной сопутствующей мерой укрепления и упрочения демократии является всестороннее и эффективное ее увязывание с поощрением прав человека. Парламентам предстоит играть важнейшую роль в развитии демократии при условии решения насущных социальных и экономических задач общества за счет поддержания политической стабильности, справедливости в представительстве и эффективности в разработке государственной политики.

23. Проф. Франсуа Борель затронул вопрос об оказании помощи парламентам с точки зрения стран, оказывающих такую помощь. Парламенты считаются видимым выражением демократии. В этой связи он подчеркнул, что членский состав парламентам должен быть представительным, и отметил слабую представленность женщин в парламентах в большинстве стран мира. Помощь, оказываемая парламентам учреждениям, имеет решающее значение для развития, а также прав человека. Проф. Борель подчеркнул необходимость обеспечить парламентам необходимую техническую и основную помощь. Наряду с улучшением инфраструктуры, т.е. оснащением библиотечными и архивными ресурсами, предоставлением компьютерных

услуг и материально-техническим обеспечением, парламенты могли бы пользоваться и консультативной поддержкой в решении политических вопросов, варьирующейся от консультативного обслуживания различных парламентских комиссий и обновления правил процедуры до упорядочения отношений с прессой и расширения участия женщин. По мнению этого эксперта, потребность в помощи должна оцениваться применительно к каждому конкретному случаю. В этом отношении весьма полезную помощь оказывает Межпарламентский союз (МС).

24. Представитель МС г-н Мартин Чунгонг отметил, что для надлежащего выполнения парламентами своих функций им зачастую не хватает материально-технических средств. Как от гарантов прав человека от парламентов требуется быть эффективными и представительными, что означает, что они должны отражать волю граждан. С помощью соответствующих коммуникационных средств доступ к парламентам должен быть открыт для широкой общественности и, кроме того, они должны быть подотчетными, транспарентными, представительными и эффективно действующими. Парламенты должны располагать внутренними процедурными возможностями для принятия эффективных решений, а также системой оценки результативности работы своих членов. Принимаемые на общенациональном уровне решения должны согласовываться с потребностями на местах. Он подчеркнул важность оказания помощи парламентам по многим аспектам их повседневной деятельности, включая вопросы институционального развития и повышения уровня осведомленности об их деятельности. Наконец, он высказал предположение, что предоставляемая парламентом помощь могла бы принимать форму консультативных услуг, организации семинаров и учебных поездок членов парламентов в другие страны.

D. Постконфликтные ситуации

25. Г-жа София Мачер остановилась на вопросе взаимозависимости между демократией и правами человека, с особым акцентом на господстве права, в постконфликтных ситуациях. Она охарактеризовала функции комиссий по установлению истины и примирению в постконфликтных ситуациях и высказалась о достоинствах создания национальных процедур, предполагающих участие в их функционировании всего общества, включая потерпевших, виновных и других заинтересованных сторон. Г-жа Мачер провела обзор условий, необходимых для удовлетворения потребностей потерпевших в правосудии в тех случаях, когда судебные системы были разрушены, и заявила о необходимости приложения всех возможных усилий к тому, чтобы создавались скорее национальные суды, нежели чем суды на международном уровне. В некоторых ситуациях такой подход мог бы обеспечить повышение эффективности функционирования таких механизмов за счет более высокой степени охвата своей

деятельностью граждан и потерпевших и их доступности для них. В связи с вопросом о компенсации г-жа Мачер решительно высказалась в поддержку разработки комплексных программ, которые не сводились бы только к выплате финансовой компенсации, но и были также направлены на восстановление уважения к человеческому достоинству, неприкосновенности личности и социальной и экономической реабилитации. В качестве своего вклада в предпринимаемые различными странами усилия по примирению в постконфликтные периоды международное сообщество могло бы рассмотреть вопрос об облегчении бремени задолженности. Участники дискуссии затронули вопросы, касающиеся перехода к демократическому обществу в постконфликтных ситуациях, регулярному обмену опытом и усвоенными уроками, а также оказанию в необходимых случаях технической помощи.

V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

26. **Эксперты пришли к следующим выводам:**

27. **Демократия и господство права являются взаимозависимыми, и как первая, так и второе необходимы для создания обстановки, в которой могут осуществляться права человека.**

28. **Действенной и достижимой остается целостная концепция демократии, сформулированная во время первого семинара экспертов по проблемам демократии покойным Верховным комиссаром по правам человека Сержиу Виейрой ди Меллу и охватывающая процедурные аспекты и вопросы существа, официальные институты и неофициальные процессы, представителей большинства и меньшинств, мужчин и женщин, правительства и гражданское общество, политику и экономику, национальный и международный уровни.**

29. **На каждом континенте отмечены значительные достижения на пути продвижения демократии. В каждом обществе имеются свои собственные соответствующие демократические институциональные традиции, которые должны функционировать в соответствии с общепризнанными принципами и нормами.**

30. **Эксперты подтвердили, что Комиссии по правам человека и впредь надлежит играть решающую роль в выработке общего понимания принципов, норм, стандартов и ценностей, образующих основу демократии и важнейших элементов концепции господства права, и в содействии углублению нормативного содержания прав человека, провозглашенных в различных международно-правовых актах.**

31. Подчиненное положение женщин в обществе часто мешает женщинам требовать и добиваться осуществления их прав человека, включая и те права, которые предусмотрены в конституциях и законодательстве. Женщины не только образуют находящуюся в неблагоприятном положении группу населения в обществе в целом, но и занимают самое низкое положение внутри каждой обездоленной группы, т.е. являются беднейшими из бедных. Для того чтобы дать женщинам возможность повысить уровень своей осведомленности о принадлежащих им правах, необходимы специальные меры, а также создание механизмов, которые помогут женщинам требовать и добиваться осуществления всех прав человека.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ МЕЖДУ ПРАВАМИ ЧЕЛОВЕКА, ДЕМОКРАТИЕЙ И ГОСПОДСТВОМ ПРАВА И ДИНАМИКА ВЛАСТНЫХ ОТНОШЕНИЙ

32. Государства несут основную ответственность как гаранты демократии, прав человека и господства права. Им надлежит использовать все имеющиеся в рамках международной и региональной помощи и сотрудничества средства для содействия процессам наращивания потенциала на национальном уровне. Международное сообщество должно оказывать им свою поддержку посредством наращивания потенциала, налаживания обслуживания на местах и мониторинга.

33. Треугольник, образуемый понятиями господства права, прав человека и демократии, не является равносторонним; в силу обстоятельств часто может возникать необходимость выдвижения на первый план одного из элементов без отрыва его от двух других. Так, перед государством, институты которого были разрушены, может возникнуть необходимость восстановления демократических институтов и господства права для обеспечения соблюдения прав человека и основных свобод. Государства, в которых вследствие установления авторитарного правления популистски настроенного большинства нарушаются права многих лиц, могут придать приоритетное значение восстановлению прав человека и основных свобод и системе их защиты, включая систему отправления правосудия.

34. Свободные, справедливые и периодически проводимые многопартийные выборы являются ключевым компонентом демократии, господства права и защиты прав человека. Выборы обладают также собственной ценностью как средство самореализации и признания человеческого достоинства. Периодические выборы важны для обеспечения подотчетности представительных органов за осуществление возложенных на них законодательных или исполнительных полномочий. Проведение выборов должно поручаться независимому соответствующему

механизму, свободному от вмешательства со стороны исполнительных или иных органов власти, которое может поставить под сомнение справедливость выборов.

35. В осуществлении права принимать участие в ведении государственных дел, права голосовать и быть избранным и права на равный доступ к государственной службе надлежит руководствоваться положениями замечания общего порядка № 25, касающегося статьи 25 Международного пакта о гражданских и политических правах. В соответствии с данным замечанием общего порядка ведение государственных дел представляет собой широкое понятие, связанное с осуществлением политических полномочий, в частности с реализацией законодательных, исполнительных и административных полномочий. Оно охватывает все аспекты государственного управления, а также разработку и осуществление политики на международном, национальном, региональном и местном уровнях. Процесс наделяния полномочиями и средствами, при помощи которых отдельные граждане осуществляют свое право принимать участие в ведении государственных дел, должен быть регламентирован конституцией и другими законами.

36. Право на свободное выражение своего мнения, мирные собрания и на свободу ассоциации является основополагающим условием для демократии и демократического избирательного процесса. Следует принимать действенные меры для преодоления таких препятствий, как неграмотность, языковые барьеры, нищета или ограничения свободы перемещения, которые препятствуют эффективному осуществлению права голоса лицами, имеющими такое право. Информация и материалы о порядке голосования должны издаваться и на языках меньшинств.

37. Право быть избранным и право голоса, по существу, взаимосвязаны. Эффективное осуществление первого из них обеспечивает свободный выбор кандидатов. Любые ограничения в отношении права быть избранным, например в связи с необходимостью достижения минимального возраста, должны основываться на объективных и разумных критериях, установленных законом, и не могут применяться против любых лиц по признакам пола, отношения к религии, этнического происхождения или любого другого дискриминационного основания. Не должны допускаться необоснованные или дискриминационные требования, связанные с образованием, оседлостью, происхождением или принадлежностью к политической организации.

38. Важное значение для создания широкого круга разнообразных плюралистических институтов и поддержки периодических выборов и других

демократических процессов имеют международное сотрудничество и участие гражданского общества.

39. Все органы и учреждения государства должны действовать транспарентным образом и быть подотчетными в своей деятельности. Транспарентность имеет важнейшее значение для обеспечения соблюдения господства права. Так, например, должен быть гарантирован доступ к информации относительно ведения государственных дел и функционирования правительственных органов. Государствам следует принимать и исполнять законы, обеспечивающие широкий доступ общественности к информации.

40. Такие понятия, как суверенитет, национальная безопасность и общественный порядок, интересы и моральные устои общества, необходимо истолковывать в соответствии с принципами международного права, поскольку с ними связано наделение государственных органов дискреционными полномочиями. Важно, чтобы ни одна ветвь власти не оставалась бесконтрольной и принцип разделения властей соблюдался при исполнении различных функций государства.

РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМ ДЕМОКРАТИИ, ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГОСПОДСТВА ПРАВА ПОСРЕДСТВОМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВЕНСТВА, УЧАСТИЯ И ПОДОТЧЕТНОСТИ

41. основополагающие принципы равноправия, широкого участия населения и подотчетности органов управления имеют своим источником, подкрепляют и защищают права человека, демократию и господство права. Исходя из этого:

Конфликты, беспорядки, терроризм и режимы безопасности

42. Государства обязаны выполнять свои обязательства в области прав человека в периоды конфликтов и вводимых в странах чрезвычайных положений в соответствии с международным правом, принципом господства права и принципами демократии. Все принимаемые меры по временному приостановлению действия тех прав человека, которые допускают такие отступления, должны быть пропорциональными, недискриминационными, соответствующими международным обязательствам и только требуемыми остротой положения. Ни при каких обстоятельствах государство не может приостанавливать действие или отказываться в осуществлении таких не допускающих отступлений прав, как право на свободу от пыток и рабства, право на равенство перед законом и основные гарантии справедливого и беспристрастного разбирательства дела компетентным судом.

Важнейшее значение имеет постоянный гражданский надзор над деятельностью вооруженных сил и сил безопасности.

43. Подрыв господства права представляет собой основополагающее препятствие на пути осуществления прав человека и гуманитарного права. Международное право прав человека и международное гуманитарное право совместно подкрепляют свод норм, регулирующих установление общественного порядка, который является предсказуемым, законным и направленным на уважение прав человека. Эти два свода юридических норм воспроизводят друг друга в той мере, насколько они направлены на защиту человеческого достоинства и уменьшение человеческих страданий.

44. Некоторые из принятых в последнее время ответных мер по борьбе с терроризмом ведут к эрозии прав человека и нарушениям принципа господства права как на национальном, так и на международном уровне. Имели место серьезные нарушения международно признанных прав человека и международного гуманитарного права, например незаконный захват и депортация лиц, применение пыток и нарушения положений Женевских конвенций от 12 августа 1949 года. Это представляет собой вызов поощрению прав человека.

45. Логическое обоснование и практика противопоставления безопасности и прав друг другу являются одновременно опасными и контрпродуктивными. Необходимо проявлять бдительность, особенно если учесть, что господство права и демократические институты приобретают большее, а не меньшее значение при чрезвычайных положениях.

46. Опасности для эффективного осуществления прав в периоды кризисов и социальных беспорядков могут проистекать из отступления от этих прав в процессе отправления правосудия и в ходе обеспечения исполнения законов о безопасности. Имевшие место в последнее время события, в том числе связанные с существованием конфликтов и террористическими проявлениями, имеют тенденцию к размыванию верховенства закона.

Безнаказанность

47. Все государства должны действовать в соответствии с законом и способствовать установлению ответственности за злоупотребления и правонарушения. Надлежащим инструментом для осуществления этого принципа могут стать национальные планы действий по борьбе с безнаказанностью. В их

основе должен лежать всеобъемлющий подход, предусматривающий принятие взаимоподкрепляющих мер, таких, как введение системы подотчетности судебных органов, создание механизмов установления истины и примирения и реализация программ возмещения вреда. Такие планы должны разрабатываться с привлечением широкой общественности и учетом мнения гражданского общества.

48. Противодействие безнаказанности требует принятия эффективных мер на международном и национальном уровнях. Эксперты подтвердили, что необходимо стимулировать ратификацию государствами Римского статута Международного уголовного суда. Государствам надлежит также расширять свой потенциал проведения расследований и предания правосудию виновных в совершении военных преступлений, преступлений против человечности и геноцида. Кроме того, в целях повышения уровня подотчетности своих органов государствам надлежит идти дальше простой ратификации международных договоров и прилагать все усилия к тому, чтобы обеспечить их осуществление на внутригосударственном уровне. Международному сообществу следует развивать свой потенциал оказания технической помощи в этом отношении.

49. Жертвы международных преступлений нуждаются в особой заботе, и их потребности должны рассматриваться как приоритетные. Их права и потребности должны стоять в центре политических соображений, касающихся подотчетности и правосудия. Они должны участвовать в принятии решений, оказывающих воздействие на их права.

50. Необходимо не только реагировать на нарушения прав человека, но и создавать эффективные механизмы предупреждения таких нарушений. Налицо необходимость акцентировать внимание на создании механизмов раннего предупреждения в целях решения проблем безнаказанности. В этом контексте эксперты рекомендовали предоставить Верховному комиссару по правам человека возможность совместно с Генеральным секретарем обращаться за содействием в Совет Безопасности в случае, если безнаказанность носит систематический характер. Кроме того, должно быть расширено и взаимное сотрудничество в вопросах правосудия по уголовным делам. Полезными моделями в этом отношении могли бы служить меры, принимаемые на региональном уровне.

51. С учетом необходимости борьбы с безнаказанностью нарушений прав человека и пагубным воздействием безнаказанности на демократию и господство права рекомендуется провести исследование с анализом взаимозависимости между обязательствами в области прав человека и нормами об ответственности государств,

принимая во внимание вопросы универсальной юрисдикции и практики государств и дипломатических иммунитетов.

Коррупция

52. Все формы коррупции, включая политическую, экономическую и корпоративную коррупцию, подрывают демократические ценности и институты, ухудшают положение дел с осуществлением прав и наносят ущерб способности государства обеспечивать осуществление прав человека, в частности экономических и социальных прав. Средства на борьбу с коррупцией должны предоставляться оперативно и в широком масштабе на национальном и международном уровнях.

53. Борьба международного сообщества с коррупцией должна быть широкомасштабной и целостной по своему характеру, всемерно обеспечивающей более серьезный подход к политической коррупции в целях консолидации положения стран новой и возрождающейся демократии.

54. В первоочередном порядке должно приниматься соответствующее законодательство, позволяющее устранить различные структурные недостатки, дающие возможность процветать коррупции. Для противодействия коррупции важное значение имеет также и международное сотрудничество. Например, государства должны принимать меры к тому, чтобы их банковские системы не допускали использования доходов, получаемых от коррупции, и чтобы эти средства возвращались в государства происхождения. Должны предприниматься усилия по содействию ратификации и осуществлению соответствующих международных, региональных и субрегиональных договоров, в частности Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции и других документов, касающихся отмывания денег. Должны также создаваться условия для заключения двусторонних соглашений, направленных на борьбу с коррупцией.

55. Программы борьбы с коррупцией должны разрабатываться при ведущей роли самих стран и иметь в своей основе принципы транспарентности и подотчетности. Должны соблюдаться и расширяться право на доступ к информации, включая правительственную информацию, и свобода выражения мнений и печати. Направленные на борьбу с бедностью меры должны учитывать также взаимосвязь между высоким уровнем бедности, неграмотностью и потенциальными возможностями для коррупции. Работа в направлении достижения целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, представляет собой важную возможность противодействия отставанию в развитии и коррупции.

56. Борьба с коррупционной практикой в избирательных процессах требует сотрудничества между такими осуществляющими контроль над ходом выборов ключевыми учреждениями, как избирательные комиссии, полицейские службы и антикоррупционные органы.

57. В действие должны приводиться кодексы поведения государственных должностных лиц и представителей и государственных служб, а также механизмы периодического декларирования доходов и имущества. Избирательным законодательством должны регулироваться вопросы финансирования политических партий, включая финансирование избирательных кампаний, и роль корпораций. С помощью антикоррупционного законодательства должны также решаться на национальном и международном уровнях проблемы дачи и получения взяток.

Отказ обездоленным группам в доступе к правосудию

58. Важнейшим условием эффективного осуществления прав человека, а также становления демократии и обеспечения верховенства закона является доступ к правосудию. Такой доступ не подразумевает одну только возможность обращения в органы судебной системы. Это предполагает также и доступ к использованию менее формальных видов учреждений и механизмов, таких, как национальные учреждения защиты прав человека, уполномоченные по правам человека, посредники и квалифицированный персонал, который в состоянии помогать людям требовать восстановления их прав и ориентироваться в системе государственных учреждений.

59. Лишение доступа к правосудию обычно означает отказ в соблюдении прав человека, политическое отторжение и правовую неопределенность. Кроме того, это явление часто ведет к недостаточной осведомленности о правах или неверию в их значимость. К числу тех, кто наиболее часто страдает от отказа в правосудии, находятся представители обездоленных или уязвимых групп, включая меньшинства. Государствам надлежит проводить соответствующую политику и выделять средства, с тем чтобы население, и в частности те его группы, которые находятся в неблагоприятном положении, могли узнавать о своих правах.

60. Препятствия на пути доступа к правосудию принимают различные формы, но включают бедность, недостаток образования и неграмотность - охватывающие 780 млн. жителей планеты - и дискриминацию. По общему правилу, тем лицом, которое не имеет доступа к правосудию, оказывается проживающая в сельской местности женщина и во многих случаях представитель находящейся в меньшинстве

группы. Государства обязаны предпринимать реальные усилия по достижению сформулированных в Декларации тысячелетия целей развития, с тем чтобы этот процесс мог принести пользу обездоленным.

61. Многие представители обездоленных групп оказываются лишенными доступа к правосудию из-за связанных с обращением в судебные инстанции затрат, которые перевешивают имеющиеся у них ресурсы. Другие проблемы - от неворотливости судебных процедур и коррупции в судебном сообществе до отсутствия информации о соответствующих процедурах - приводят к тому, что споры разрешаются неформальными средствами или же через незаконные или даже незаконные действия.

62. Правовая помощь неимущим является полезным и даже необходимым методом выравнивания шансов бедных по сравнению с представителями других слоев общества. Единой модели такой помощи не существует, и государствам следует рассматривать широкий круг возможных подходов, чтобы отыскать такой из них, который был бы для неимущих наиболее эффективным. Важно акцентировать внимание на доступности и качестве предоставляемых услуг. Службы оказания правовой помощи не должны быть составной частью официального механизма судебной защиты и быть независимыми от контроля со стороны судебной системы. Юридическую помощь следует рассматривать как широкую концепцию, распространяющуюся не только на формальные правовые процедуры, но и включающую также консультативное обслуживание, необходимое для оказания людям помощи в получении пособий и услуг.

63. Для повышения уровня осведомленности представителей обездоленных групп об имеющихся у них правах важнейшее значение имеет образование, в частности искоренение неграмотности и образование в области прав человека в целом. В ряде случаев государства ратифицировали международно-правовые документы в области прав человека и приняли имплементирующее законодательство, однако им необходимо пойти вперед и разработать соответствующие программы и выделить необходимые средства, для того чтобы населению, и в частности представителям обездоленных групп, могла быть предоставлена помощь в вопросе о том, как осуществить эти права.

64. Постепенное сближение между обычными механизмами разрешения споров и формальной юридической системой могло бы улучшить положение дел с отправлением правосудия. Следует обратить внимание на то, чтобы контролировать функционирование обычно правовых механизмов урегулирования

споров, и обеспечить тем самым соблюдение прав человека, общепризнанных на международном уровне. Улучшению доступа к правосудию может способствовать процесс консультаций, диалога и координации усилий и действий между формальной и неформальной юридическими системами.

65. Государствам следует рассмотреть вопрос о разработке эффективных процедур реагирования на преступления, совершаемые в широких масштабах, и на массовые правонарушения. Важно покончить с безнаказанностью государственных и негосударственных субъектов, включая корпорации.

66. Следует разработать сведенный в одно целое набор принципов, высвечивающий минимальные основные элементы права доступа к правосудию для обездоленных групп. Эти принципы должны составить согласованную основу для юридической и институциональной реформы всего разнообразия правовых систем.

67. Эксперты рекомендовали государствам провести обзор видов деятельности, осуществляемых неимущими и квалифицируемых как правонарушения, которые необходимо рассматривать в контексте системы уголовного правосудия, с тем чтобы решить вопрос о декриминализации поведения, по существу не причиняющего вреда и обычно дающего основание для привлечения к ответственности и наказания представителей обездоленных групп, в отличие от лиц, которые совершают противоправные деяния.

68. Следует еще более сфокусировать внимание на изучении конкретных потребностей представителей меньшинств и других обездоленных групп общества, таких, как женщины, дети и неграждане. Следует также признать, что существуют трудности с доступом к правосудию вследствие отказа представителям обездоленных групп в экономических, социальных и культурных правах.

МЕРЫ ПО УКРЕПЛЕНИЮ ДЕМОКРАТИИ И ГОСПОДСТВА ПРАВА - ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ: НАЦИОНАЛЬНЫЕ И РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПЕРСПЕКТИВЫ

69. Был выявлен ряд мер, необходимых для укрепления и поощрения демократии и господства права, особенно применительно к судебным властям и парламентам. Были также признаны особые потребности стран переходного периода, наряду с незаменимой ролью Организации Объединенных Наций в этом отношении. В этом контексте:

Укрепление судебной инфраструктуры

70. **Независимость судебной власти - это сердцевиный компонент демократического управления, установленный международными нормами. Государствам следует соблюдать разработанные Организацией Объединенных Наций Основные принципы независимости судебных органов. Вместе с тем, была высказана обеспокоенность в отношении условий обеспечения подотчетности судей. Несмотря на признание важности принципа разделения властей и невмешательства в функционирование судебной ветви, особенно в отношении политического нажима или влияния со стороны других ветвей государственной власти, необходимость в подотчетности судей существует.**
71. **Добросовестность представителей судейского сообщества является ключевым элементом беспристрастного правосудия. Государства, в которых еще не имеется кодекса поведения судей, должны рассмотреть вопрос о необходимости принятия Бангалорских принципов поведения судей. В этом контексте особое значение приобретает дисциплина представителей судейского корпуса и возможность лишения судейского статуса лиц, замешанных в коррупции.**
72. **Судейский корпус должен представлять наиболее обездоленные группы общества, быть восприимчивым к их проблемам и реагировать на них. Государствам следует продумать вопрос об организации такой профессиональной подготовки судей, которая делала бы их восприимчивыми к особым проблемам женщин и представителей других обездоленных групп.**
73. **Государствам следует серьезным образом рассмотреть вопрос об организации обязательного периодического и непрерывного юридического образования, в том числе в области международного права прав человека и по соответствующей судебной практике. Судьи должны проходить более обстоятельную подготовку по международным стандартам, действующим в области прав человека, и принимаемым в этой области решениям, а также способам применения внутри собственных стран положений международного права прав человека.**
74. **УВКПЧ надлежит продолжать разработку своих программ технической помощи в области профессиональной подготовки судей. Вопросы порядка и условий применения положений международного права прав человека национальными судами даже в тех случаях, когда государство не ратифицировало международные договоры или не ввело имплементирующего законодательства, должны решаться в**

контексте оказания технической помощи в области внутригосударственного применения международных стандартов.

75. Следует озаботиться изучением вопроса о том, каким образом можно было бы составить базу данных, содержащую мнения по данному вопросу национальных судов высокого уровня, которые применяют положения международного права прав человека и правозащитных норм на внутригосударственном уровне.

Рациональная помощь парламентам

76. Демократия - это единственная система управления, которая может сама себя корректировать и открывает перспективы осуществления прав человека и основных свобод. Следует поддерживать и усиливать надзорную роль парламентов как гарантов прав человека. Парламенты играют основополагающую роль в реформе национального законодательства в соответствии с международными стандартами. Для демократического способа управления важнейшее значение имеют эффективно работающие парламенты, отражающие волю народа.

77. Поддержки заслуживают инициативы, направленные на оказание парламентам помощи в области наращивания потенциала, и такая поддержка должна усиливаться с тем, чтобы помочь парламентам стать более доступными для избирателей, в частности представителей гражданского общества и обездоленных групп.

78. Следует направить усилия на защиту и поощрение прав членов парламентов с тем, чтобы они могли эффективно играть свою роль как гарантов прав человека. В этом отношении поддержки и поощрения заслуживают усилия, предпринимаемые Межпарламентским союзом (МС) через действующий в его рамках Комитет по правам человека парламентариев.

79. Межпарламентский союз играет чрезвычайно важную роль в обеспечении эффективного функционирования парламентов. Межпарламентскому союзу и Организации Объединенных Наций следует углублять их сотрудничество в выработке общих подходов к решению задач более широкого внедрения демократической практики. Можно было бы приветствовать разработку Межпарламентским союзом пособия по оптимальным методам практической деятельности парламентариев, и это пособие должно быть широко распространено по завершении работы над ним.

80. Парламенты должны приветствовать деятельность средств массовой информации по освещению и критике проводимой ими работы в целях обеспечения функционирования транспарентных и подотчетных процедур принятия законов и контроля за деятельностью правительства, а также содействовать обеспечению более глубокого понимания их работы общественностью. Необходимым условием в этом отношении является наличие свободных и независимых средств массовой информации.

Помощь государствам в постконфликтный период

81. Общества на постконфликтном этапе испытывают особые потребности в решении проблем накопившегося груза нарушений прав человека и продвижении вперед на пути к демократическому управлению под знаком господства права. Международное сообщество, в частности, страны демократии должны помочь находящимся на постконфликтном этапе государствам осуществить переход к стабильной демократии посредством, в частности, оказания им технической помощи и налаживания с ними международного сотрудничества на многосторонних форумах.

82. Важным этапом на пути становления подотчетных систем и обеспечения справедливости является создание механизмов, призванных способствовать установлению истины и примирению. Такие механизмы должны формироваться посредством предусматривающего широкое участие общественности процесса, легитимность которого должна подтверждаться потерпевшими. Чрезвычайно важно, чтобы механизмы установления истины и примирения были полностью оснащены для выполнения поставленных перед ними задач в условиях прозрачности и эффективности. Статус таких механизмов должен предусматривать возможность принятия соответствующих последующих мер, в том числе и в виде предания правосудию. В условиях перехода к демократическому устройству требование справедливости со стороны потерпевших должно быть признано в качестве обязательства. Должны быть приложены все усилия к тому, чтобы найти практически осуществимые методы и средства достижения такой цели.

83. Программы возмещения вреда должны стать инструментом всестороннего вовлечения потерпевших в жизнь общества и восстановления уважения к их достоинству. Возмещение не должно сводиться только к финансовой компенсации, но должно носить всесторонний характер в соответствии с международными стандартами. Эксперты выступили с предложением о том, чтобы в рамках специальных процедур Комиссии по правам человека велся документальный учет случаев насилия в отношении женщин, в частности для обеспечения возмещения

вреда, причиненного женщинам в случае сексуального насилия. В целях выплаты адекватной компенсации может понадобиться помощь со стороны международного сообщества, в том числе в виде возможного создания международных механизмов компенсации.

84. Ряд департаментов, учреждений и программ Организации Объединенных Наций, а также региональных организаций активно помогают государствам-членам формировать более всеохватывающий и предполагающий широкое участие общественности демократический политический процесс в соответствии с принципом господства права. Эта их роль заслуживает дальнейшего усиления. Общая основа деятельности Организации Объединенных Наций в том виде, как она обрисована в важном докладе Генерального секретаря по вопросу о господстве права и правосудии переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах, представленном им Совету Безопасности 3 августа 2004 года (S/2004/616), заслуживает одобрения.

85. Выводы настоящего семинара следует рассматривать в качестве руководства в деле реализации целостной концепции демократии.

Annex I

LIST OF PARTICIPANTS

Experts

Mr. François BOREL (Switzerland), former member of the Swiss Parliament

Mr. Dato Param CUMARASWAMY (Malaysia), advocate and solicitor in Kuala Lumpur and former United Nations Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers

Dr. Frene GINWALA (South Africa), former Speaker of the Parliament of South Africa

Ms. Sofia MACHER (Peru), Centre for Civil and Human Rights of the University of Notre Dame Law School, formerly Commissioner of the Peruvian Truth and Reconciliation Commission

Dr. Mohammad-Mahmoud Ould MOHAMEDOU (Mauritania), Associate Director of the Harvard University Programme on Humanitarian Policy and Conflict Research

Mr. Palan MULONDA (Zambia), Director of the Institute for Human Rights, Intellectual Property and Development Trust

Dr. Srivansan MURALIDHAR (India), advocate before the Supreme Court of India

Senator Dulce Maria SAURI-RIANCHO (Mexico), Mexican Senate

Professor Dinah SHELTON (United States of America), George Washington University School of Law

Dr. Lyal SUNGA (Canada), University of Hong Kong Faculty of Law and the Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law

Professor Daniel THÜRER (Switzerland), University of Zurich

Judge Miroslaw WYRZYKOWSKI (Poland), Constitutional Tribunal of Poland

Member States

Afghanistan, Albania, Algeria, Armenia, Australia, Austria, Bahrain, Bangladesh, Belgium, Bhutan, Brunei Darussalam, Canada, Chile, Congo, Costa Rica, Croatia, Dominican Republic, Ecuador, Egypt, El Salvador, Estonia, France, Germany, Greece, Haiti, Hungary, India, Indonesia, Iran (Islamic Republic of), Ireland, Israel, Jordan, Kenya, Luxembourg, Madagascar, Mexico, Morocco, Norway, Oman, Paraguay, Peru, Poland, Qatar, Republic of Korea,

Republic of Moldova, Romania, Russian Federation, South Africa, Sweden, Switzerland, Tunisia, Turkey, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, Ukraine, United States of America, Uzbekistan, Zambia, Zimbabwe.

United Nations

Department of Peacekeeping Operations, Department of Political Affairs

United Nations bodies and specialized agencies

United Nations Development Programme, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

Intergovernmental organizations

African Union, Inter-Parliamentary Union

Non-governmental organizations

Europe-Third World Centre, People's Decade of Human Rights Education

Other organizations and bodies

Kharkiv Centre for Women's Studies, Legal Council "Legi-Team", Peoples' Movement for Human Rights Learning, Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law

Annex II

AGENDA

28 February 2005

Morning session

- | | |
|---------------|---|
| 10.00 - 10.15 | Opening statement by the High Commissioner for Human Rights
Introductory remarks: presentation of seminar objectives |
| 10.15 - 10.20 | Adoption of the provisional agenda |
| 10.20 - 10.35 | Keynote address: Ms. Freny Ginwala
Highlights of the first expert seminar and its conclusions |
| 10.35 - 10.50 | Keynote address: Ms. Dinah Shelton |

I. THE INTERACTION BETWEEN DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS AND THE RULE OF LAW AND POWER DYNAMICS

Chairperson: Ms. Freny Ginwala

Panel discussion

- | | |
|---------------|---|
| 10.50 - 11.10 | Introduction of expert paper: Periodic, fair and free elections:
important elements for the promotion and protection of human rights
Speaker: Mr. Daniel Thürer |
| 11.10 - 11.30 | Coffee break |
| 11.30 - 11.50 | Expert paper: The separation of powers and limitations on
discretionary powers
Speaker: Mr. Mirosław Wyrzykowski |
| 11.50 - 13.00 | General discussion
Moderator: Chairperson |
| 13.00 - 15.00 | Lunch break |

Afternoon session

II. CHALLENGES TO DEMOCRACY, HUMAN RIGHTS AND THE RULE OF LAW:
HOW TO ADDRESS ISSUES OF EQUALITY, PARTICIPATION, AND
ACCOUNTABILITY

Chairperson: Ms. Sofia Macher

- | | |
|---------------|--|
| 15.00 - 15.30 | Presentation of expert papers on the two topics identified below |
| 15.30 - 16.30 | Discussion group 1: management of internal disorder, emergencies and conflicts
Moderator: Mr. Mahmoud Mohamedou |
| 15.30 - 16.30 | Discussion group 2: Impunity
Moderator: Mr. Lyal Sunga |
| 16.30 - 16.45 | Coffee break |
| 16.45 - 18.00 | Plenary session: presentation of group reports and general discussion
Moderator: Chairperson |
| 18.15 - 19.45 | Reception hosted by the High Commissioner for Human Rights |

1 March 2005

Morning session

Chairperson: Ms. Dinah Shelton

- | | |
|---------------|---|
| 10.00 - 10.30 | Presentation of expert papers on the two topics identified below |
| 10.30 - 11.30 | Discussion group 3: Corruption
Moderator: Mr. Palan Mulonda |
| 10.30 - 11.30 | Discussion group 4: access to justice by disadvantaged groups
Moderator: Mr. S. Muralidhar |
| 11.30 - 11.45 | Coffee break |
| 11.45 - 13.00 | Plenary session: presentation of group reports and general discussion
Moderator: Chairperson |
| 13.00 - 15.00 | Lunch break |

Afternoon session

III. MEASURES TO ENHANCE DEMOCRACY AND THE RULE OF LAW - LESSONS
LEARNT: NATIONAL AND REGIONAL PERSPECTIVES

Chairperson: Mr. Dzidek Kedzia

- | | |
|---------------|--|
| 15.00 - 16.15 | Presentations on the five topics identified below |
| 16.15 - 16.30 | Coffee break |
| 16.30 - 17.15 | Discussion group 1: United Nations technical cooperation programmes
Moderator: Mr. Dzidek Kedzia - OHCHR

Democracy and rule of law reform projects - new or restored democracies
Speaker: Ms. Martha Doggett - DPA

UNDP Technical Cooperation Programme: cooperation with the judiciary, parliaments and law enforcement agencies
Speaker: Mr. Jean Fabre - UNDP

United Nations Peacekeeping Operations: conflicts and post-conflict situations
Speaker: Mr. Robert Pulver - DPKO

Human rights tools for countries in transition
Speaker: Ms. Mona Rishmawi - OHCHR |
| 16.30 - 17.15 | Discussion group 2: measures for strengthening judicial infrastructure and related training, teaching and education
Moderator: Mr. Param Kumaraswamy |
| 17.15 - 18.30 | Plenary session: presentation of group reports and general discussion
Moderator: Chairperson |

2 March 2005

Morning session

Chairperson: Mr. Param Cumaraswamy

- | | |
|---------------|---|
| 10.00 - 11.00 | Presentation of the expert papers on the two topics identified below |
| 11.00 - 11.15 | Coffee break |
| 11.15 - 12.15 | Discussion group 3: assistance to parliaments
Moderators: Mr. François Borel, Ms. Dulce Maria Sauri
Mr. Martin Chungong (IPU) |
| 11.15 - 12.15 | Discussion group 4: post-conflict situations
Moderator: Ms. Sofia Macher |
| 12.15 - 13.00 | Plenary session: presentation of group reports and general discussion |
| 13.00 - 15.00 | Lunch break |

Afternoon session

Chairperson: Ms. Freny Ginwala

- | | |
|---------------|-------------------------------|
| 16.00 - 17.00 | Discussion of the conclusions |
| 17.00 - 18.00 | Closure of the seminar |
