



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
5 January 2023  
Russian  
Original: English

## Совет по правам человека

### Пятьдесят вторая сессия

27 февраля — 31 марта 2023 года

Пункты 3 и 5 повестки дня

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

## **Четвертая сессия Форума по вопросам прав человека, демократии и верховенства права**

### Доклад Председателя

#### *Резюме*

В соответствии с резолюциями Совета по правам человека 28/14 и 46/4 четвертая сессия Форума по вопросам прав человека, демократии и верховенства права была проведена в Женеве 24 и 25 ноября 2022 года на тему «Укрепление демократии в целях восстановления по принципу “лучше, чем было”: проблемы и возможности». В настоящем докладе содержатся резюме состоявшихся дискуссий и сделанных выводов, а также рекомендации Форума.



## I. Введение

1. В своей резолюции 28/14 Совет по правам человека постановил учредить Форум по вопросам прав человека, демократии и верховенства права в качестве платформы для поощрения диалога и сотрудничества по вопросам, касающимся взаимосвязи между этими областями, и выявления и анализа наилучшей практики, вызовов и возможностей для государств в их усилиях по обеспечению уважения прав человека, демократии и верховенства права. В своей резолюции 46/4 Совет постановил, что четвертая сессия Форума будет проведена на тему «Укрепление демократии в целях восстановления по принципу “лучше, чем было”: проблемы и возможности».
2. Кроме того, в своей резолюции 28/14 Совет по правам человека просил Председателя Совета назначать на каждую сессию Председателя Форума. Председателем четвертой сессии была назначена Посол и Постоянный представитель Багамских Островов при Отделении Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве Патрисия А. Жерманнс.
3. Аннотированная предварительная повестка дня<sup>1</sup> четвертой сессии Форума была подготовлена при участии соответствующих заинтересованных сторон<sup>2</sup>. Настоящий доклад содержит резюме состоявшихся обсуждений, а также рекомендации.
4. Четвертая сессия Форума состоялась 24 и 25 ноября 2022 года в Женеве, при этом некоторые представители участвовали в ней в режиме онлайн. В ней приняли участие представители государств, специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, региональных и межправительственных органов, национальных правозащитных учреждений и неправительственных организаций.

## II. Открытие Форума

5. В своем вступительном слове Председатель Совета по правам человека Федерико Вильегас заявил, что в резолюции 28/14 Совет подчеркнул важность поддержания диалога по вопросам прав человека, демократии и верховенства закона. С момента своего создания Форум стал площадкой для обмена опытом, информацией о трудностях и передовой практикой обеспечения соблюдения прав человека, демократии и верховенства права в обстановке взаимного уважения и понимания. Выбрав тему «Укрепление демократии в целях восстановления по принципу “лучше, чем было”: проблемы и возможности» в контексте восстановления после пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19), Совет призвал государства подтвердить свою полную приверженность Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года в качестве основы для построения более совершенного общества после пандемии. Совет также призвал государства содействовать надлежащему управлению на всех уровнях и развивать эффективные, подотчетные и прозрачные институты и более оперативно реагирующие, инклюзивные, партисипативные и представительные процессы принятия решений. Памятуя о том, что в результате любого кризиса могут появиться и возможности, Форум явился платформой для анализа влияния пандемии на демократические институты и процессы, права человека и верховенство закона. Анализ уровня жизнестойкости демократических институтов и процессов может помочь выявить пробелы в подготовке к будущим глобальным кризисам.
6. В своем вступительном слове Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека Фолькер Тюрк остановился на доверии как на центральном понятии, лежащем в основе темы Форума, и фундаменте современных демократий. Он особо отметил наблюдаемый кризис доверия, о котором свидетельствует рост социальных движений и протестов. Он отметил, что недоверие, усугубленное пандемией COVID-19, проникло в основу общественного договора между населением и институтами, а информация, вводящая в заблуждение, дезинформация и неопределенность в сочетании с потерей средств к существованию

<sup>1</sup> A/HRC/FD/2022/1.

<sup>2</sup> URL: [www.ohchr.org/democracyforum](http://www.ohchr.org/democracyforum).

и быстро меняющимися политическими мерами пошатнули даже самые сильные демократические государства. Связанные с пандемией проблемы в области прав человека оказали пагубное воздействие на надлежащее функционирование демократий и гражданское пространство, в том числе в результате злоупотребления чрезвычайными мерами и приостановки деятельности судебных и административных органов. Он отметил три критических элемента для восстановления доверия между правительствами и людьми, которым они служат, а также во всем обществе: а) усиление институтов; б) подлинное участие; и с) свободное и обеспечивающее широкие возможности гражданское пространство. Восстановление доверия к правительственным решениям и институтам, что имеет решающее значение для легитимности и функционирования демократий, возможно только в случае обеспечения подлинной инклюзивности, диалога, подотчетности, соблюдения прав человека и верховенства закона. Инклюзивное и разнообразное участие может быть обеспечено путем предоставления права голоса наиболее затрагиваемым и наиболее недопредставленным категориям, а создание безопасной среды для субъектов гражданского общества будет способствовать осуществлению прав, создающих возможности. Он подчеркнул, что гражданское пространство во всех его формах имеет важное значение для укрепления доверия, а активное гражданское общество, свободные СМИ и заинтересованные научные круги являются жизненно важными компонентами здоровой социальной структуры.

7. Председатель четвертой сессии Форума заявила, что пандемия COVID-19 усугубила многие проблемы в области прав человека, с которыми сталкивается международное сообщество, в том числе проблемы, связанные с экономическим спадом, растущим неравенством и изменением климата, и что все они представляют серьезную угрозу для жизнестойкости демократии. Сокращение рабочих мест, вызванное экономическим спадом, который связан с COVID-19, выявило слабые места в системах социальной защиты, что зачастую являлось причиной политической нестабильности и недоверия к правительству. Один из уроков, извлеченных из кризиса, заключался в том, что страны, которые обеспечивали более равные социальные возможности для своего населения, значительно реже сталкивались с ослаблением демократии. Пандемия также выявила имманентное неравенство, которое замедлило демократический прогресс. Пандемия и меры реагирования на нее затронули все группы населения, но в особенности группы, подверженные риску быть забытыми, такие как люди, живущие в нищете, женщины, дети, пожилые люди, лица с инвалидностью, этнические и расовые меньшинства и коренные народы. Наконец, пандемия послужила репетицией будущих глобальных кризисов, таких как изменение климата, которое также представляет собой экзистенциальную угрозу для человечества с далеко идущими и разрушительными последствиями. Она усугубила неравенство, привела к росту бедности, обострению проблемы отсутствия продовольственной безопасности и расширению масштабов перемещения населения, создала угрозу для устойчивого развития и может стать причиной того, что странам придется поступиться своими демократическими целями. В свою очередь, устойчивое реагирование на климатический кризис требует надежных демократических подходов и механизмов, таких как инклюзивные процессы принятия решений, эффективные процессы подотчетности, признание важнейшей роли независимых СМИ и свободного потока достоверной информации, творческий подход и активное участие организаций гражданского общества в выработке политики. Кризис COVID-19 явился для этих демократических механизмов испытанием на прочность; не менее серьезную проблему представляет собой и изменение климата.

### **III. Уроки тернистого пути: анализ эрозии демократии в условиях пандемии**

#### **A. Обсуждение**

8. Участниками дискуссионной группы в рамках обсуждения пункта 2 повестки дня являлись Генеральный секретарь Сообщества демократий Томас Э. Гарретт;

главный редактор журнала МСП и бывший заместитель председателя исполнительного совета Международного института печати Беата Балогова; координатор программы «Укрепление демократического пространства» организации «Коннектас Хьюмэн Райтс» Раисса Белинтани; и Специальный докладчик по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации Клеман Ниалетссосси Вуль.

9. Обсуждение в рамках дискуссионной группы было посвящено воздействию пандемии COVID-19 на права человека, гендерное равенство, верховенство права и демократические процессы и институты во всем мире. Участники обсудили связанные с пандемией проблемы в области осуществления прав человека, в частности права на свободу выражения мнений и доступ к информации, как онлайн, так и офлайн, и прав на свободу мирных собраний и ассоциации. Они также рассмотрели вопрос о том, каким образом пандемия и чрезвычайные меры реагирования на нее повлияли на права человека женщин, усугубив гендерное неравенство, включая способность женщин участвовать в государственных делах.

10. Г-н Гарретт рассказал об эрозии демократии и согласованных действиях по укреплению ее жизнестойкости. Он отметил важность диалога для улучшения понимания всех последствий пандемии для прав человека и демократии и активизации многосторонних усилий по укреплению демократии в мире после пандемии и перед лицом новых и возникающих кризисов. Глобальный кризис в области здравоохранения ограничил возможности демократических государств во всем мире и существенным образом затронул права человека и основные свободы. Хотя борьба с пандемией потребовала принятия чрезвычайных мер для защиты здоровья населения, в некоторых странах такие меры были использованы для ограничения гражданских свобод и избирательных процессов. Один из уроков, извлеченных из пандемии, заключается в том, что необходимо отстаивать демократические ценности и права человека, принимая при этом соответствующие меры для обеспечения безопасности общества во время кризиса. Демократическое управление с его открытостью, прозрачностью, подотчетностью, инклюзивностью и уважением прав человека — это то, что позволяет демократиям преодолевать трудности, усваивать извлеченные уроки и восстанавливаться по принципу «лучше, чем было». Обеспечение защиты демократических ценностей и прав человека всегда должно быть в центре любых мер реагирования на кризис. В заключение он подчеркнул необходимость построения инклюзивных демократий путем обеспечения конструктивного участия гражданского общества как ключевого партнера правительств в деле реагирования на кризисы, учета гендерного равенства, содействия вовлечению молодежи и признания важной роли новых технологий для поддержки эффективного и подотчетного демократического управления.

11. Г-жа Балогова поделилась своим мнением о влиянии мер реагирования на COVID-19 на свободные, независимые и плюралистические средства массовой информации, которые являются краеугольным камнем демократического общества. Она отметила, что, хотя журналисты всегда работают в условиях стресса, пандемия затруднила доступ к официальной информации, касающейся охраны здоровья населения, из-за активизации онлайн-атак и кампаний по дезинформации, что сказалось как на качестве репортажей, так и на психическом здоровье журналистов. Во время пандемии независимые СМИ взяли на себя роль наблюдателей за правительственными мерами, направленными на смягчение последствий пандемии, и продолжали разъяснять введенные правительствами меры, несмотря на отсутствие достоверной информации. В то же время критические сообщения часто отвергались государственными чиновниками как угрожающие здоровью населения или даже направленные против интересов государства. Международный институт печати зафиксировал в мире 473 нарушения свободы средств массовой информации в виде арестов или предъявления обвинений, ограничения доступа к информации, цензуры,

чрезмерного регулирования для предотвращения распространений ложных новостей, а также словесных нападков или физических нападений<sup>3</sup>.

12. Г-жа Белинтани уделила основное внимание влиянию пандемии и чрезвычайных мер реагирования на нее на женщин, в частности на право участвовать в государственных делах. Она отметила трудности на пути укрепления демократического пространства в условиях наблюдаемого отхода от партисипативной демократии в разных странах. Чтобы проиллюстрировать этот тезис, она рассказала о влиянии пандемии на права человека и демократическое участие обездоленных групп в Бразилии, включая женщин в фавелах, чернокожее население, лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов, а также общины коренных народов и киломбола. Эти группы больше всего пострадали от ограниченного доступа к услугам здравоохранения, включая услуги по охране сексуального и репродуктивного здоровья, роста насилия, изоляции и социально-экономической уязвимости, отсутствия прозрачных и дезагрегированных данных и ограниченного участия в разработке и реализации затрагивающей их политики. По сообщениям, женщины-мигранты столкнулись с дополнительными препятствиями на пути получения доступа к чрезвычайной помощи, а также с увеличением числа произвольных выселений и переселением в низкокачественное жилье. Она также привела несколько положительных примеров инициатив, осуществляемых под руководством общин и направленных на смягчение воздействия пандемии на наиболее обездоленные группы населения, таких как инициатива женщин «Редес да Маре», по линии которой были не только обеспечены минимальные условия для выживания почти 70 000 человек в 16 фавелах Рио-де-Жанейро, Бразилия, но и подготовлены записки *amicus curiae*, представленные затем в Верховный суд Бразилии в рамках конституционного иска в связи со случаями гибели людей в фавелах Рио-де-Жанейро в результате действий правоохранительных органов.

13. Специальный докладчик отметил, что права на свободу мирных собраний и ассоциации имеют решающее значение для демократии и являются важным инструментом, который дает людям, в том числе тем, кто находится на обочине общества, возможность преобразовывать окружающий их мир, защищать свои права и определять свое будущее. Он выразил обеспокоенность по поводу интенсификации посягательств на эти права и способность гражданского общества поддерживать эффективные меры реагирования на кризисы, что является частью глобальной тенденции, связанной с упадком демократии и ростом авторитаризма. Он заявил, что особенно обеспокоен милитаризацией антикризисного управления в целом и некоторыми мерами, негативно сказывающимися на осуществлении прав на свободу мирных собраний и ассоциации, в частности. Речь идет о таких мерах, как принятие широких законов о чрезвычайном положении, управление с помощью указов, использование мер наказания за распространение «ложной информации» для того, чтобы заглушить голоса диссидентов, политической оппозиции, правозащитников, активистов и протестующих, вести за ними слежку и подвергать запугиванию, а также для манипулирования общественным мнением, и принятие законов, наделяющих правоохранительные органы широкими полномочиями в части ведения наблюдения путем ослабления средств криптографической защиты информации или отключения Интернета. Он подчеркнул, что уважение прав на свободу мирных собраний и ассоциации может ослабить процесс эрозии доверия к правительству и уменьшить риск возникновения конфликта, а также дать обществу возможность реагировать и адаптироваться к изменениям, вызванным кризисом, и лучше подготовиться к подобным чрезвычайным ситуациям в будущем.

14. В ходе обсуждения участники отметили обусловленные пандемией COVID-19 эрозию демократии и рост обеспокоенности по поводу прав человека и признали необходимость укрепления демократии в ответ на кризис путем отстаивания демократических ценностей, поощрения и защиты прав человека на всех уровнях,

<sup>3</sup> International Press Institute, Tracker on Press Freedom Violations Linked to COVID-19 Coverage. URL: <https://ipi.media/covid19-media-freedom-monitoring/> (по состоянию на 30 декабря 2022 года).

обеспечения безопасного пространства гражданского общества, уделения приоритетного внимания социальной защите и защиты бедных и наиболее уязвимых слоев населения, что позволит восстановить доверие к государственным институтам. Участники признали, что верховенство права и уважение прав человека являются фундаментальными основами для функциональных демократий, особенно в периоды крупных кризисов; однако некоторые выступавшие предупредили о риске пересечения тонкой грани между укреплением институтов и авторитарными тенденциями. Участники также согласились с тем, что международная солидарность, характеризующаяся демократическими и инклюзивными многосторонними процессами и институтами, является одним из ключей для решения глобальных проблем.

15. Участники подчеркнули негативное воздействие пандемии на права на свободу мнений и их свободное выражение, права на свободу мирных собраний и ассоциации, право на участие в государственных делах и важность доступа к достоверной информации для каждого демократического общества и для полного и эффективного осуществления всех других прав человека. Также было упомянуто общее негативное влияние пандемии и мер реагирования на нее на демократическое участие, в частности, в контексте несостоявшихся или отложенных выборов, злоупотребление мерами в области охраны здоровья для недопущения или серьезного ограничения наблюдения за выборами, а также отсутствие прозрачности, открытых дискуссий и участия в принятии решений в отношении режимов изоляции и других ограничений. Многие участники отметили непропорционально большое влияние пандемии на женщин, в частности на их право на труд, поскольку неоплачиваемый труд женщин по уходу за больными дома не рассматривается в качестве экономического вклада. Женщины и девочки, являющиеся правозащитницами, активистками и журналистками сталкиваются, согласно сообщениям, с пересекающимися формами дискриминации. Некоторые выступавшие упомянули о пагубном воздействии пандемии на право детей на качественное образование, причем закрытие школ непропорционально сильно затронуло девочек, и отметили такое негативное воздействие представляет собой потенциальную угрозу для демократии.

16. В своих заключительных замечаниях участники дискуссии подтвердили первостепенную важность отстаивания демократических ценностей в условиях кризиса, призвали к конструктивному участию женщин в общественной жизни для обеспечения жизнестойкости демократии и предложили государствам укреплять демократическую солидарность и многосторонние действия. Они подчеркнули основополагающую роль свободных СМИ и отметили, что защита журналистов является важным международным вопросом, не ограничиваемым национальными границами. Наконец, они призвали отменить все чрезвычайные меры, которые были приняты во время пандемии, но все еще действуют в некоторых странах и используются для того, чтобы заставить замолчать политическую оппозицию.

## **В. Рекомендации**

17. В своих стратегиях на период после COVID-19 государствам следует уделять приоритетное внимание ключевым элементам устойчивого восстановления, в том числе защите демократических ценностей и прав человека, решению проблемы неравенства, заключению нового общественного договора, признанию важной роли гражданского общества, содействию устойчивому развитию и обеспечению здоровья окружающей среды.

18. Государствам следует сосредоточиться на восстановлении доверия между правительствами и людьми, которым они служат, а также во всем обществе, посредством укрепления институтов, обеспечения подлинного участия и создания свободного гражданского пространства.

19. В соответствии с международным правом прав человека, меры, принимаемые правительствами в чрезвычайных ситуациях, должны быть необходимыми, соразмерными, временными по своему характеру и

недискриминационными. Кризисы, такие как пандемия COVID-19, не должны использоваться в качестве предлога для ограничения демократического и гражданского пространства или проявления меньшего уважения к верховенству права и международным обязательствам. Чрезвычайные меры не должны использоваться для ограничения работы организаций гражданского общества, журналистов и других работников средств массовой информации.

20. Государствам следует незамедлительно произвести ревизию тех чрезвычайных мер, которые все еще действуют и продолжают негативно сказываться на реализации прав человека в полном объеме. Важно обеспечить, чтобы ограничения оставались исключительными по своему характеру, как это предусмотрено в узком определении, содержащемся в Международном пакте о гражданских и политических правах, подлежали парламентскому контролю и вводились при условии соблюдения других демократических гарантий.

21. Государствам следует признать гражданское общество в качестве ключевого стратегического партнера в деле реагирования на кризисы, в частности его жизненно важную роль в повышении уровня осведомленности, озвучивании проблем, распространении информации, разработке инклюзивной политики, оказании поддержки уязвимым группам населения и привлечении правительств к ответственности. Общая эффективность мер по восстановлению зависит от способности государств обеспечить участие и доверие общественности, что возможно лишь при условии налаживания подлинного партнерства с субъектами гражданского общества.

22. Государствам следует обеспечить конструктивное участие женщин в общественной жизни и процессе принятия решений. Вопросы гендерного равенства должны быть интегрированы во все сферы управления и политики. Оно должно стать основным принципом политики и рассматриваться в качестве как структурного элемента, так и результата подлинной демократии.

23. Государствам следует обеспечить вовлечение молодежи, что является одним из ключевых элементов в части укрепления демократии и противодействия отступлению от демократических принципов. Молодые люди играют решающую роль в формировании более инклюзивного мира, и важно, чтобы демократические правительства способствовали участию молодых людей в общественной жизни и конструктивному взаимодействию с ними.

24. Защита свободы средств массовой информации и обеспечение свободного доступа к информации должны являться неотъемлемой частью управления кризисными ситуациями и укрепления жизнестойкости демократии. Государствам следует играть активную роль в противодействии дезинформации и поощрении медиаграмотности. Им следует усилить законодательную защиту журналистов и принять практические меры по их защите от угроз и нападения. Поддержка независимой журналистики должна стать частью коммуникационной стратегии государственных институтов как один из столпов их приверженности демократии.

## **IV. Структурные элементы восстановления: создание более сильных институтов и укрепление доверия к властям**

### **A. Обсуждение**

25. Участниками дискуссионной группы в рамках обсуждения пункта 3 повестки дня являлись профессор сравнительного конституционного права Центра по правам человека Университета Претории и директор Института международного и сравнительного права в Африке Чарльз Фомбад; Профессор права Манчестерского университета, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Крис Торнхилл; адвокат и бывший судья, заслуженный приглашенный профессор Центра по проблемам терроризма, транснациональной преступности и коррупции

Университета Джорджа Мейсона, Соединенные Штаты Америки, и исполнительный директор организации «Би джаст» Клаудия Эскобар Мехия; и член Палаты представителей Индонезии Диах Роро Эсти Видиа Путри.

26. Обсуждение в рамках дискуссионной группы было посвящено конкретным инструментам, направленным на укрепление демократических институтов, в частности на усилении парламентского и судебного надзора, в том числе с точки зрения многообразия и представленности; расширению доступа к правосудию и средствам правовой защиты, в том числе в режиме онлайн; признанию неформальных механизмов правосудия, соответствующих принципам верховенства права; укреплению уважения принципа разделения властей и важности наличия независимой судебной системы. Уроки, извлеченные из пандемии COVID-19, были использованы для изучения путей повышения доверия населения к государственному сектору и уверенности в нем и, соответственно, усиления легитимности государственных решений и ответственности общественности за них.

27. Г-н Фомбад поделился своим мнением о текущем состоянии демократических институтов в Африке после пандемии и путях их укрепления при одновременном принятии мер по повышению доверия к правительству. Он отметил, что во многих африканских странах конституционные реформы, проведенные после 1990 года, привели к принятию мер, направленных на ограничение чрезвычайных полномочий для предотвращения нарушений прав человека. Однако, как показала пандемия COVID-19, такие рамки остаются слабыми. Он выразил обеспокоенность тем, что многие правительства применяют во время пандемии радикальные меры, с тем чтобы взять вирус под контроль; автократические режимы воспользовались этой возможностью, чтобы получить бесконтрольную власть, заставить замолчать своих критиков и подорвать верховенство права. В результате этого доверие к институтам было серьезно подорвано. Два ключевых института демократического управления — парламенты и суды — больше всего пострадали от режимов изоляции и не могли выполнять свои обычные надзорные функции. Из-за режимов изоляции парламенты по всему континенту либо не могли собираться на заседания, либо проводили их исключительно в режиме онлайн. Суды продолжали работать лишь в нескольких странах, и то в ограниченном объеме, что привело к большому количеству нерассмотренных дел. В ряде стран правительства использовали пандемию в качестве предлога для отсрочки выборов. Режимы изоляции непропорционально сильно повлияли на доступ бедных и маргинализированных групп к правосудию тогда, когда они больше всего в этом нуждались. На доступе к правосудию также серьезно сказался цифровой разрыв между городскими и сельскими районами, а также между старшим и молодым поколениями.

28. Г-н Торнхилл уделил основное внимание трансформации природы исполнительной власти после пандемии и угрозе, которую она представляет для демократий во всем мире. Он отметил, что после пандемии COVID-19 исполнительные органы в различных национальных конституционных системах присвоили себе право пользоваться необычно высоким уровнем автономии, иногда возлагая на себя функции, которые обычно должны выполнять законодательные органы, или пренебрегая ограничениями, налагаемыми на их функции основными правами, содержащимися в национальном конституционном праве и международном праве. Во многих странах рассмотрение вызванного пандемией кризиса в качестве чрезвычайной ситуации, представляющей угрозу для национальной безопасности, и последующая приоритизация вопросов безопасности над правами человека почти повсеместно послужили обоснованием для ослабления как процессуальных, так и основополагающих прав. Первое было самоочевидным, особенно в свете его влияния на права в части благого управления и подотчетного осуществления полицией своих полномочий. Ослабление политических прав также стало видимым последствием пандемии, поскольку основные права на свободу политической ассоциации, мирный протест и участие не были защищены. Воздействие на социальные права было более сложным, но давление на права, связанные со здоровьем и прежде всего образованием, было ощутимым. Рестабиллизация демократии возможна только в том случае, если исполнительная власть будет использовать свои расширенные полномочия для

осуществления своих функций в интересах членов общества и поощрения основных прав в качестве связующего звена между правительством и гражданами.

29. Г-жа Эскобар Мехия поделилась своими взглядами на расширение прав и возможностей судей и укрепление надежных судебных институтов, основываясь на своем опыте работы в качестве судьи в Гватемале. Она отметила, что достижение подлинной независимости судебной системы является особенно сложным вопросом для молодых демократий и стран, переживших вооруженные конфликты. Для того чтобы общество жило в мире и гармонии и обеспечивало соблюдение прав человека наиболее уязвимых слоев населения, предоставление доступа к правосудию должно быть одной из наиболее приоритетных задач. В международных нормах в области прав человека, а также в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года доступ к правосудию признается в качестве одного из основных прав и фактора, способствующего реализации всех других прав человека. Полная реализация Цели 16 в области устойчивого развития требует от правительств выявления и устранения недостатков в судебной системе, препятствующих доступу к правосудию, таких как финансовые трудности, громоздкие бюрократические процедуры и отсутствие координации, независимости и честности, т. е. недостатков, которые ведут к процветанию коррупции и безнаказанности и последующей потере доверия к судебной системе. Она отметила положительный эффект технической помощи, предоставленной Организацией Объединенных Наций для укрепления судебной системы в Гватемале.

30. Г-жа Видиа Путри отметила, что нынешний кризис представляет собой хорошую возможность для того, чтобы сосредоточиться на выработке более инклюзивных и устойчивых способов восстановления. В этом контексте она подчеркнула необходимость усиления парламентского надзора, в частности с точки зрения разнообразия и представительства. Она заявила, что, хотя демократия не обязательно требует, чтобы институты отражали демографические характеристики населения, расширение участия женщин и молодежи в парламентах имеет важное значение для обеспечения разнообразия мнений при принятии решений, учета разнообразного опыта и навыков в политических решениях и разработки устойчивой политики, отражающей потребности всех граждан. Хотя женщины составляют почти половину населения Индонезии, а молодежь — около 24 процентов населения, представительство тех и других в парламенте Индонезии колеблется на уровне около 20 процентов. Число женщин в парламенте неуклонно растет благодаря ряду законодательных инициатив, в частности требованию, чтобы политические партии обеспечивали, чтобы не менее 30 процентов их членов составляли женщины, и чтобы на каждые три потенциальных кандидата приходилась как минимум одна женщина. В заключение она предположила, что, помимо обеспечения сбалансированного представительства, усиление надзорной роли парламента может быть достигнуто путем коллективных действий парламентариев разных стран.

31. В ходе обсуждения многие участники упомянули о том, что доверие имеет решающее значение для поиска коллективных ответов на кризис, и в этом контексте подчеркнули важность доверия к органам здравоохранения, науке, СМИ и разделению властей как одного из основополагающих принципов демократии. Многие выступавшие упоминали о вызванном пандемией дефиците доверия между людьми и их правительством, который обострил чувство бесправия, несправедливости и дискриминации. Некоторые высказали мнение, что решением кризиса доверия являются эффективные и чутко реагирующие системы правосудия, основанные на верховенстве права, защите прав человека и уделении центрального внимания людям, особенно наиболее уязвимым группам, включая национальные и языковые меньшинства. Ряд участников сочли, что укрепление демократических институтов и повышение доверия к ним со стороны граждан возможно только через конструктивные научные дискуссии и научно обоснованную государственную политику. Еще одно решение, предложенное в ходе обсуждения, состояло в уделении приоритетного внимания решению экономических и социальных проблем, чтобы в первую очередь охватить тех, кто остался позади, поскольку наименее образованные и самые бедные люди меньше доверяют институтам.

32. Участники отметили необходимость борьбы с коррупцией во всех ее формах и расширения участия граждан в государственных делах, в частности с помощью конституционных гарантий включения женщин и молодежи в процесс принятия решений, как в избирательном контексте, так и в механизмах обеспечения участия населения. Некоторые выступавшие упомянули использование цифровых платформ для облегчения связи между гражданами и властями в качестве примера хорошей практики обеспечения широкого участия.

33. В заключение участники дискуссии подчеркнули влияние пандемии на молодежь и важность укрепления системы социальных прав, в частности прав на образование; опасную тенденцию к милитаризации обществ после пандемии; роль международного сообщества в повышении потенциала стран в части борьбы с коррупцией в судебной системе и противодействия подчинению организованными преступными группами судебных институтов своим интересам; и роль гражданского общества в консолидации национальных усилий по осуществлению перемен.

## **В. Рекомендации**

34. Государствам следует принять надежные конституционные и законодательные рамки, обеспечивающие быстрое, эффективное и действенное реагирование на чрезвычайные ситуации при надлежащем надзоре. Для этого необходимо обеспечить, чтобы парламент имел возможность выполнять свои надзорные функции, а также взять твердое обязательство уважать независимость судебной власти и предоставить судам необходимые людские ресурсы и инфраструктуру. Чрезвычайные меры должны разрабатываться в рамках всеобъемлющих консультаций с организациями гражданского общества на основе открытого и прозрачного процесса.

35. Государствам следует использовать уроки, извлеченные из пандемии, для анализа и корректировки процедур функционирования основных институтов, таких как суды и парламенты, с тем чтобы подготовиться к будущим кризисам.

36. Для укрепления институтов государствам, международным организациям и другим субъектам необходимо содействовать участию людей в принятии решений, касающихся их жизни, продвигать и поддерживать правосудие, ориентированное на человека, инвестировать в услуги правосудия и защищать целостность механизмов правосудия, разрабатывать национальные законы и политику в соответствии с международными стандартами в области прав человека и обеспечивать их исполнение.

37. Государствам следует принять специальное законодательство для смягчения воздействия чрезвычайных мер на наиболее уязвимые группы населения, такие как пожилые лица, лица с инвалидностью, перемещенные лица, мигранты, просители убежища, жертвы гендерного насилия и люди, живущие на черте или за чертой бедности.

38. Государствам следует улучшить доступ женщин к правосудию через как формальные, так и неформальные системы и повысить уровень представленности женщин в органах правосудия.

39. Цифровизация судов, включая подачу судебной документации в режиме онлайн и дистанционное проведение слушаний, а также оснащение судов необходимым оборудованием должны стать приоритетами уже сейчас для избежания пробелов в защите в будущем. Следует поощрять инновации в области справедливого правосудия, в том числе с помощью инструментов электронного правосудия, преодолевая при этом цифровой разрыв с целью недопущения отчуждения уязвимых слоев населения.

40. Государствам следует гарантировать подлинную независимость судебной власти путем обеспечения того, чтобы судьи назначались с учетом их заслуг, и чтобы их работа была свободна от любого внешнего вмешательства.

41. Парламенту следует стремиться более активно отстаивать и осуществлять свои полномочия по надзору и контролю, чтобы другие ветви власти не злоупотребляли своими полномочиями и не использовали периоды кризиса для подрыва принципов демократической подотчетности, прозрачности, легитимности и верховенства права. Для усиления парламентского надзора следует использовать межпарламентское сотрудничество и передачу знаний.

42. Международному сообществу следует рассмотреть формы демократической практики управления безопасностью не только в контексте демократического надзора за силами безопасности, но и в аспекте роли управления безопасностью в замедлении отступления от принципов демократии.

## V. Мы все в одной лодке: социальная сплоченность и системы поддержания жизнестойкости и реагирования на уровне общин

### A. Обсуждение

43. Участниками дискуссионной группы в рамках обсуждения пункта 4 повестки дня являлись руководитель отдела «Трансформация политического (бес-)порядка» Немецкого института развития и устойчивости, член консультативного совета Международного института по оказанию помощи в деле демократизации и проведения выборов и член правления Фонда мира и развития Юлия Лайнингер; заместитель Омбудсмана Хорватии Татьяна Влашич; исполнительный директор неправительственной организации «Молодежь и общество» Чарльз Кайоловека; и заместитель директора Информационного центра по вопросам гендерного равенства Мохамад Мансур.

44. Обсуждение в рамках дискуссионной группы было посвящено конкретным инструментам и мерам, направленным на укрепление социальной сплоченности и инклюзивности, с тем чтобы способствовать созданию мирных и справедливых обществ, и чтобы никто не был забыт, как это предусмотрено комплексными мерами реагирования Организации Объединенных Наций на COVID-19, которые включают содействие социальной сплоченности и инвестирование в системы поддержания жизнестойкости и реагирования на уровне общин в качестве ключевого шага на пути эффективного реагирования в целях обеспечения преобразующего и устойчивого восстановления<sup>4</sup>. Участники дискуссии обсудили актуальность обновленного общественного договора для решения обусловленной пандемией проблемы растущего социально-экономического неравенства, которое деформирует экономическую справедливость и угрожает социальной и политической стабильности.

45. Г-жа Лайнингер поделилась своими взглядами на укрепление социальной сплоченности с помощью социальной политики и на взаимосвязь между социальной сплоченностью и демократией. Она отметила, что пандемия COVID-19 усилила социальное неравенство, а национальная политика, направленная на сдерживание пандемии, привела к внутреннему расколу обществ. С учетом растущей поляризации государства, организации гражданского общества и многосторонние организации стали уделять приоритетное внимание укреплению социальной сплоченности. Однако для выявления наиболее эффективных инструментов формирования социальной сплоченности в силу ее нематериального характера необходимо больше фактов. Пытаясь дать определение социальной сплоченности, г-жа Лайнингер выделила ее три ключевых элемента: а) инклюзивная идентичность или чувство принадлежности к более укрупненной структуре, выходящей за рамки однородной по составу группы, к которой принадлежит тот или иной человек; б) доверие друг к другу и к государству; и в) сотрудничество ради общего блага, выходящего за рамки частных интересов того или иного человека. Она предупредила о темной стороне социальной сплоченности,

<sup>4</sup> «Комплексное реагирование системы Организации Объединенных Наций на COVID-19: спасение людей, защита общества, более эффективное восстановление», 3-е изд. (2021 год).

которая таит в себе опасность создания прочных связей внутри сообществ, а не между ними, что может привести к социальной фрагментации. Еще одним риском, который связан с чрезмерной опорой на социальную сплоченность, является отказ государства от выполнения своих социальных обязательств. Социальная сплоченность может смягчить внешние потрясения, но она не может заменить ведущую роль государства в обеспечении полной реализации социальных и экономических прав в максимальном объеме имеющихся у него ресурсов. Она отметила, что надлежащее функционирование демократических институтов, создающее среду, способствующую плюрализму, является одним из предварительных условий социальной сплоченности. Во время пандемии меры, направленные на сдерживание вируса, были менее жесткими в обществах с более высоким уровнем социальной сплоченности, при этом они были отменены быстрее, поскольку люди лучше сотрудничали друг с другом и с государственными органами.

46. Г-жа Влашич подчеркнула роль активного гражданского общества в реагировании на кризисы и отметила, что гражданское пространство во всем его многообразии является ключевым элементом для укрепления доверия, усиления голосов тех, кого не слышат, и формирования социальной сплоченности. Она упомянула различные направления деятельности организаций гражданского общества, которые способствуют укреплению верховенства права и демократии, в том числе оказание содействия и поддержки плюрализму СМИ, обеспечение доступа к судебным и внесудебным механизмам для жертв нарушений прав человека, поддержка властей в борьбе с дискриминацией, преступлениями на почве ненависти и разжиганием ненависти, борьба с дезинформацией и поощрение медиаграмотности, участие в разработке законодательства и политики и контроль за соблюдением законодательства и исполнением судебных решений. Она отметила важнейшую роль, которую сыграло гражданское общество во время недавних кризисов, например оказание помощи бездомным во время пандемии COVID-19, создание низовой группы по координации гуманитарной деятельности и доставки продовольствия и медикаментов во время землетрясения в одном из беднейших регионов Хорватии, а также помощь беженцам, ищущим безопасности в Хорватии. В заключение она подчеркнула жизненно важную роль, которую играют национальные правозащитные учреждения в деле защиты, поощрения и поддержки отдельных правозащитников и организаций гражданского общества в их правозащитной деятельности, и напомнила о Марракешской декларации о расширении гражданского пространства и поощрении и защите правозащитников с уделением особого внимания женщинам, которая была принята на тринадцатой международной конференции Глобального альянса национальных правозащитных учреждений, состоявшейся в Марракеше, Марокко, 10–12 октября 2018 года, в качестве инструмента для эффективного сотрудничества между национальными правозащитными учреждениями и гражданским обществом.

47. Г-н Кайоловека уделил основное внимание роли молодежи в формировании инструментов политической подотчетности. Он представил модель «молодежного манифеста», за которую выступает молодежь Малави, и рассказал о передовой практике и успешном опыте участия молодежи и ее роли в укреплении демократии. В 2019 году 65 молодежных неправительственных организаций мобилизовались и сформировали национальное молодежное движение «Кампания “Молодежь решает”» для укрепления потенциала малавийской молодежи в части оказания влияния на процесс улучшения политического управления и экономических преобразований, а также для решения таких проблем, как низкая эффективность агентства по делам молодежи, ограниченные масштабы диалога по касающимся молодежи вопросам и ограниченные возможности молодежи влиять на политику в области развития и управление в период между выборами. В разработанном на основе широких консультаций и впоследствии одобренном избранным президентом Малави Национальном молодежном манифесте были сформулированы затрагивающие молодежь вопросы политики в области развития, с тем чтобы они стали приоритетными для политических деятелей в период избирательного цикла 2019–2024 годов. Будучи формой общественного договора и инструментом подотчетности, Манифест способствовал разработке государственной политики в отношении молодежи, позволил молодежи выступать единым фронтом в ее

правозащитной деятельности и обеспечил канал связи между молодежью и государственными чиновниками. В частности, в нем было изложено видение политики по вопросам, касающимся образования, здравоохранения, занятости и профессиональной подготовки молодежи, окружающей среды и изменения климата, горнодобывающей промышленности и энергетики, спорта, культуры, искусства, молодых людей с инвалидностью, лидерства молодежи в политической и гражданской жизни, предпринимательской деятельности, информационно-коммуникационных технологий и развития инфраструктуры, водоснабжения и санитарии, борьбы с коррупцией. Среди достижений молодежного движения г-н Кайоловека упомянул успешные мероприятия в поддержку 30-процентного снижения платы за выдвижение для всех молодых кандидатов, участвующих в выборах, формирование молодежной фракции в парламенте и создание национальной ассоциации молодежных советников.

48. Г-н Мансур поделился своим мнением по вопросу об учитывающей гендерные аспекты гражданской позиции и важности социального диалога для более эффективного восстановления и повышения устойчивости к будущим потрясениям. Он отметил непропорциональное воздействие, которое оказали на женщин экономические и социальные меры, направленные на сдерживание пандемии, прежде всего потому, что вспышка заболевания усугубила уже существовавшее структурное неравенство, обусловленное такими причинами, как существование патриархальных обществ, гендерно-дифференцированные социальные роли и ожидания, дефицит финансовых средств у предприятий, возглавляемых женщинами, и их непропорционально высокая представленность в секторах с низкой доходностью. Он отметил, что во время карантина и социального дистанцирования женщины стали больше подвергаться бытовому насилию и жестокому обращению, а жертвам было труднее получить доступ к правосудию и другим сетям социальной поддержки. Он сослался на Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, в которой признается, что женщины, дети и люди, находящиеся в уязвимом положении, непропорционально страдали от бедствий в течение десятилетия 2005–2015 годов, и рассматриваются как факторы уязвимости, так и возможности с учетом важных проблем в области гендерной и социальной интеграции на уровне политики и практики. Он призвал признать важнейшую роль гендерного равенства и социальной интеграции в повышении жизнестойкости к внешним воздействиям и рекомендовал политикам уделять приоритетное внимание обеспечению подлинного участия всех заинтересованных сторон в процессе выработки политики.

49. В ходе последовавшего обсуждения участники подчеркнули важную роль социальной сплоченности в построении здорового и жизнестойкого общества и рассмотрели различные факторы, способствующие укреплению общества, такие как независимые СМИ, работающие в условиях прозрачности и доверия и полной реализации свободы слова и свободы ассоциации; подлинное участие уязвимых групп, включая коренные народы, в процессе принятия решений; поддержка языков меньшинств; наличие надежной правовой базы для сдерживания экстремизма и разжигающих ненависть высказываний, в частности посредством обеспечения инклюзивного образования, цифровой грамотности и поддержки социальных работников в школах; и акцентирование внимания на социальных и экономических правах и социальной солидарности, необходимой для равного пользования этими правами.

50. Многие выступавшие подчеркнули важную роль гражданского общества в укреплении социальной сплоченности, в том числе путем оказания помощи обществу в выявлении и решении глобальных проблем, налаживания связей между правительством и гражданами, осуществления усилий в интересах обеспечения эффективного руководства, поощрения основных прав и свобод и обеспечения активного участия наиболее уязвимых слоев населения, особенно в отдаленных районах. Было отмечено, что здоровое гражданское общество играет важную роль в укреплении верховенства права, социальной интеграции, экономическом развитии и борьбе с отчуждением и дискриминацией.

51. Некоторые участники подтвердили необходимость участия женщин в процессе принятия решений для обеспечения социальной сплоченности, отметив, что обусловленное пандемией экономическое неравенство имело долгосрочные последствия для экономического развития женщин и девочек, которые необходимо проанализировать для разработки эффективных превентивных методов в будущем. Некоторые участники заявили о своей решительной поддержке роли участия молодежи в укреплении демократии и содействии крупным политическим и социальным преобразованиям.

52. Отвечая на вопросы, участники дискуссии подчеркнули важность работы по укреплению социальной сплоченности до возникновения возможных конфликтов или кризисов. Также была отмечена роль средств массовой информации, в частности онлайн-средств массовой информации, в поляризации и фрагментации общества. Экспорт передового опыта в области регулирования онлайн-пространства демократическим и инклюзивным способом не менее важен, чем экспорт технологий. Было отмечено, что наличие безопасного гражданского пространства, свободного от преследований, нападений или кампаний ненависти в Интернете и в реальной жизни, имеет важное значение для укрепления социальной сплоченности и доверия к демократическим институтам.

## **В. Рекомендации**

53. Государствам следует уделять приоритетное внимание укреплению социальной сплоченности как мере, способствующей предотвращению возможных конфликтов или кризисов. При всей своей важности социальная сплоченность не должна подменять государство или приводить к отказу государства от выполнения своих социальных обязательств. Терпимость к плюрализму является необходимым условием социальной сплоченности; поэтому государствам следует уделять приоритетное внимание устранению неравенства, которое является фактором фрагментации и поляризации общества.

54. Государствам следует признать гражданское общество и национальные правозащитные учреждения в качестве ключевых партнеров в деле защиты прав человека на повседневной основе, особенно во время кризиса. С целью достижения прогресса государствам следует укреплять свою нормативную базу и национальную политику для обеспечения безопасного и благоприятного гражданского пространства и рассматривать все случаи угроз и нападений на субъектов гражданского общества, в особенности тех, кто работает над такими чувствительными вопросами, как миграция, защита окружающей среды, права женщин, права национальных меньшинств и права лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов, трансгендеров и интерсексуалов. Гражданскому обществу и национальным правозащитным учреждениям следует отстаивать права человека и принцип верховенства права.

55. Государствам следует активизировать усилия для решения проблем бедности и экономической маргинализации молодежи и усилить ресурсную и техническую поддержку молодежных организаций и движений.

56. Государствам следует обеспечить подлинное представительство молодых людей на форумах по принятию решений. Конкретные меры включают снижение возрастного ценза для участия в голосовании, приведение возраста, дающего право баллотироваться на выборах, в соответствие с возрастным цензом для участия в голосовании и повышение уровня представленности молодежи в официальных структурах управления, например через молодежные советы, консультативные советы по вопросам изменения климата, бюджетные комитеты и т. п.

57. Организации Объединенных Наций следует усилить взаимодействие с государствами-членами по вопросам реализации национальной молодежной политики, которая играет ключевую роль в удовлетворении потребностей

молодежи в отдельных странах, и укреплять диалог между поколениями по проблемам молодежи с помощью различных платформ взаимодействия на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях.

58. Организации Объединенных Наций и региональным правозащитным механизмам следует учредить посты уполномоченных по мониторингу положения и благополучия молодежи и молодежных правозащитников, например пост специального докладчика по вопросам молодежи, в целях повышения степени реагирования государств на потребности молодежи и их подотчетности.

59. Организации Объединенных Наций и ее учреждениям следует продолжать укреплять потенциал молодежных организаций гражданского общества на местном уровне путем осуществления целевых программ подготовки.

60. Гендерное равенство и социальная интеграция имеют решающее значение для повышения уровня жизнестойкости к будущим кризисам. Для обеспечения учета гендерных аспектов при разработке политики и стратегий восстановления государствам следует собирать данные в разбивке по полу и/или гендерной принадлежности, с тем чтобы как быстрые ответные меры, так и стратегии восстановления основывались на наилучших имеющихся фактах.

61. Государствам следует обеспечить наличие в структурах, принимающих решения в связи с чрезвычайными ситуациями и по вопросам восстановления, экспертного ресурса по гендерной тематике для более успешной реализации политических мер. Надлежащее и последовательное наращивание технического и финансового потенциала, осведомленность и информированность на важнейших уровнях принятия решений, планирования и реализации, политика поддержки, эффективность и координация работы институциональных механизмов также имеют большое значение для обеспечения разработки и осуществления учитывающей гендерную проблематику политики.

## **VI. Укрепление гарантий от будущих кризисов: вдохновляющие примеры для стимулирования перемен**

### **A. Обсуждение**

62. Участниками дискуссионной группы в рамках обсуждения пункта 5 повестки дня являлись почетный профессор Национального университета Колумбии, основатель и старший научный сотрудник исследовательской и правозащитной организации «Дехустисиа», член Международной комиссии юристов и член Комитета по экономическим, социальным и культурным правам Родриго Упримни; основатель и главный исполнительный директор организации «ДемокрасиНекст» и бывший руководитель направления «Инновационные формы участия граждан» в Организации экономического сотрудничества и развития Клаудия Хвалиш; основатель фонда «Цифровые права», член Комиссии по вопросам информации и демократии и член Наблюдательного совета компании «Мета» Нигат Дэд; и старший советник по вопросам защиты прав в организации «Остановить СПИД» и руководитель проекта на Платформе для представителей гражданского общества и общин АСТ-А Кортни Хау.

63. Обсуждение в рамках дискуссионной группы было посвящено конкретным инструментам, наилучшей практике и новым инициативам, направленным на укрепление демократических гарантий и одновременно с этим повышение готовности к будущим кризисам. Участники дискуссионной группы проанализировали преимущества и риски ускоренной цифровой трансформации для демократических обществ и обсудили наилучшую практику, соответствующую международным стандартам в области прав человека. В ходе обсуждения были также рассмотрены пути укрепления систем социальной защиты с целью повышения жизнестойкости общества к будущим потрясениям.

64. Г-н Упримни проанализировал пути укрепления защиты экономических, социальных и культурных прав и верховенства права для борьбы с растущим социально-экономическим неравенством и авторитарными настроениями, вызванными пандемией. Он подчеркнул, что в беспокойные времена и чрезвычайные ситуации права человека, и верховенство права приобретают центральное значение, поскольку человеческое достоинство наиболее уязвимых лиц и групп подвергается наибольшему риску, при этом также возрастает риск распада демократии. Страны, которые серьезно относились к правам человека и верховенству права во время пандемии, добились лучших результатов в части преодоления кризиса и сохранили, укрепили и углубили демократическое управление. Использование чрезвычайных полномочий может быть оправдано, если существуют серьезные угрозы для общества; однако такие меры могут быть исключительно временными и пропорциональными, иначе они могут привести к усилению авторитаризма. Принципы прозрачности, свободного доступа к информации и доступа к правосудию также должны быть приоритетными в чрезвычайных ситуациях, чтобы граждане были полностью информированы о причинах принятия решений, потенциально ограничивающих их права человека. Крайнее неравенство несовместимо с сохранением демократии, причем все права человека должны рассматриваться в их неделимости и взаимозависимости.

65. Г-жа Хвалиш поделилась своими идеями об инновационных формах участия граждан и новых демократических институтах. Она поставила под сомнение традиционную роль выборов как единственной основы для формирования демократических институтов и отметила присущие им ориентацию на краткосрочные цели и поляризацию. Она рассказала о практике передачи политической и законодательной власти обычным людям, в частности о демократической практике определения состава советов по жребию, а не на основе выборов<sup>5</sup>. Результаты проведенного ею анализа более 600 примеров советов граждан по всему миру показали, что демократические принципы участия, представительства по жребию и коллективного обсуждения не являются новыми, и что идеи совещательной демократии и демократии, подразумевающей равные права и властные полномочия, широко распространены и лежат в основе демократической практики в общинах коренных народов и многих незападных культур. Недавними примерами совещательной демократической практики в Европе являются Собрание граждан Франции по вопросам изменения климата, ассамблеи граждан в Ирландии, совет граждан в Остбельгии, где проживает немецкоязычная община Бельгии, Ассамблея граждан Парижа и Ассамблея граждан по вопросам изменения климата в Брюссельском регионе.

66. Г-жа Дэд рассмотрела вопрос об ускоренной цифровой трансформации и ее преимуществах и рисках для демократических стран. Она отметила, что онлайн-пространство и технологии явились беспрецедентным катализатором для налаживания глобальных связей и общения и способны стать средством для обучения, объединения и мобилизации, а также для расширения демократического участия и дискурса. Однако цифровая трансформация несет в себе и риски изоляции маргинализированных групп населения, гендерного цифрового разрыва и гендерного насилия в Интернете, использования ложной информации и дезинформации, языка ненависти и других факторов, создавая тем самым угрозу демократическим основам посредством введения цензуры, подрывающей свободу слова, и запугивания журналистов, активистов и политических оппонентов. Отсутствие подотчетности и прозрачности в части регулирования цифрового пространства оставило принятие важных решений, затрагивающих права человека и демократическое участие, на усмотрение частных компаний. В качестве примера практики, направленной на противодействие этой угрозе, г-жа Дэд поделилась опытом своей работы в Наблюдательном совете компании «Мета». Этот орган по вопросам подотчетности действовал на основе международных норм в области прав человека, включая Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, и обеспечивал независимую модерацию

<sup>5</sup> См. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) “Good practice principles for deliberative processes for public decision making”.

контента, вынося обязательные для исполнения решения и политические рекомендации по некоторым из наиболее сложных и проблемных вопросов, от языка ненависти до травли и притеснений и защиты меньшинств и уязвимых пользователей и групп.

67. Г-жа Хау уделила основное внимание поощрению принципов прав человека в предстоящем международном договоре о предупреждении пандемий и обеспечении готовности к ним, разработанном Всемирной организацией здравоохранения, и, в частности, требованиям, ожиданиям и ограничениям гражданского общества в процессе переговоров. Она отметила важность того, чтобы проект договора расширял и дополнял существующие в международном праве права человека обязательства, касающиеся глобальной охраны здоровья, и, в частности, предусматривал, чтобы меры по обеспечению готовности к пандемии и реагированию на нее были необходимыми и ограниченными по времени, не носили дискриминационного характера и соответствовали обязательствам государств по международному праву прав человека. Договор должен подтвердить обязательства государств, связанные с правом на здоровье, и обеспечить, чтобы медицинские товары и услуги были доступны своевременно, для всех и по приемлемым ценам. Поскольку цифровые технологии играют все более важную роль в обеспечении готовности к пандемии, договор должен способствовать применению правозащитного подхода, подтверждающего обязательства государств по оптимизации благ и снижению рисков, таких как утечка данных, использование интрузивных методов наблюдения, предвзятость и дискриминация, а также неравный доступ. Она призвала принять на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях меры для обеспечения полного и конструктивного участия гражданского общества и общин в разработке и согласовании договора, а также в разработке будущих механизмов надзора за его соблюдением. Такое участие необходимо для того, чтобы договор соответствовал поставленным целям, был гендерно справедливым и основывался на правах человека.

68. В ходе последовавшего обсуждения многие участники признали важную роль международной солидарности и сотрудничества для предотвращения будущих кризисов подобного масштаба, в частности для борьбы с бедностью и безработицей, оказания поддержки уязвимым группам населения и содействия участию таких групп в принятии решений. Международное сотрудничество также играет важную роль в борьбе с коррупцией на всех уровнях. Ни одна страна не сможет в одиночку справиться с огромными проблемами, обусловленными трансграничным кризисом; поэтому равенство и справедливость должны стать основными принципами сотрудничества между государствами. Гарантии от будущих кризисов можно получить благодаря не только укреплению национальных институтов и доверия к правительству на национальном уровне, но и более быстро реагирующим международным финансовым учреждениям. Развивающиеся страны нуждаются в международной поддержке и сотрудничестве для восполнения нехватки ресурсов. Многосторонние усилия, направленные на укрепление коллективной жизнестойкости и готовности, в том числе посредством заключения нового международного договора о пандемиях, должны быть прочно основаны на правах человека и верховенстве права.

69. Участники отметили, что интеграция цифровых технологий укрепила демократию благодаря расширению участия граждан в публичных дискуссиях и появлению более прозрачных электронных услуг, но также выявила угрозы для демократии. Новые технологии необходимо поддерживать там, где они могут способствовать защите и поощрению прав человека и демократии, в том числе путем преодоления цифрового разрыва, повышения эффективности участия общественности, расширения доступа к государственным услугам и образованию, облегчения документирования нарушений и злоупотреблений и поддержки правозащитников в Интернете. С другой стороны, необходима эффективная защита от неправомерного использования технологий, например от распространения дезинформации, ненавистнических высказываний, нарушения прав на неприкосновенность частной жизни, запугивания и преследования в Интернете, а также злоупотребления слежкой, ограничивающей свободу выражения мнений и сокращающей пространство гражданского общества. Некоторые участники выразили обеспокоенность по поводу того, что принятие рациональных решений человеком во

многих сферах заменяется большими данными и искусственным интеллектом с неконтролируемыми алгоритмами.

70. Участники дискуссии подчеркнули необходимость признания и решения проблем, порожденных цифровой революцией и искусственным интеллектом, в соответствии с замечанием общего порядка № 25 (2020) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, в частности проблем, связанных с непрозрачным использованием технологий наблюдения или принятием законодательства, непропорционально ограничивающего свободу выражения мнений под предлогом борьбы с дезинформацией, а также с подготовкой судей, юристов и сотрудников правоохранительных органов, интерпретирующих эти законы и правила. Они вновь выразили озабоченность в связи с продолжающимся демократическим кризисом, урегулирование которого требует инновационного подхода, включая создание и расширение возможностей подлинно демократических институтов, помимо выборов, и принятие радикальных мер по устранению некоторых из существующих барьеров на пути участия.

## **В. Рекомендации**

71. Государствам следует гарантировать доступ к научной информации; государственная политика должна основываться на научных данных, а доступ к благам науки, включая вакцины, должен быть равным и исключать какую-либо дискриминацию.

72. Для преодоления глобального кризиса демократии на национальном и местном уровнях государства могли бы рассмотреть вопрос о внедрении инновационных видов демократической практики, которые наделяют политической и законодательной властью обычных людей.

73. Государствам следует признать преимущества и риски быстро ускоряющейся цифровизации во всех сферах жизни. Им следует уделять приоритетное внимание использованию новых технологий для поддержки эффективного демократического управления, направленного на обеспечение прочного восстановления после пандемии, и задействования огромного потенциала цифровых технологий в целях повышения уровня прозрачности, подотчетности и инклюзивности правительств.

74. Государствам следует обеспечить, чтобы регулирование ими Интернета основывалось на международном праве прав человека, которое помогает найти правильный баланс между свободой выражения мнения и другими правами человека, особенно во время конфликтов и кризисов. Особое внимание необходимо уделить взаимоотношениям платформ социальных сетей с правоохранительными органами, которые иногда могут приводить к усугублению неправомерной или дискриминационной правительственной практики. Такие взаимоотношения должны быть полностью прозрачными, поскольку непропорциональная или необоснованная цензура может способствовать созданию атмосферы дезинформации.

75. При установлении демократических стандартов использования технологий и социальных сетей государствам следует обеспечить подотчетность государственных и частных субъектов и рассмотреть возможность принятия подхода, предусматривающего вовлечение многих заинтересованных сторон, включая гражданское общество, которое должно быть наделено полномочиями для участия в этой работе.

76. Международному сообществу следует рассмотреть вопрос о принятии декларации о цифровых правах, в которой в качестве приоритетов будут определены приверженность обеспечению свобод в Интернете и обязательства государств гарантировать соблюдение этих свобод с помощью механизмов подотчетности, прозрачности и всесторонних консультаций со всеми заинтересованными сторонами, в частности с гражданским обществом.

77. При обсуждении проекта договора о готовности к пандемии международному сообществу следует обеспечить полноценное, равное, конструктивное и эффективное участие гражданского общества и общин, в частности тех, которые традиционно недопредставлены, в том числе путем предоставления доступа к публичным слушаниям через прозрачный и справедливый процесс аккредитации, а также доступа ко всем соответствующим документам и публикациям, касающимся переговорного процесса. Их полноценное участие в реализации договора должно стать элементом структуры управления, предусмотренной в проекте. В основе проекта договора должен лежать правозащитный подход, в том числе признание справедливости в качестве основного принципа, показателя и результата готовности к пандемии и реагирования на нее.

## VII. Тематические обсуждения

78. Первое тематическое обсуждение, посвященное состоянию демократии в мире после завершения пандемии, состоялась в рамках второго заседания Форума 24 ноября 2022 года. С основным докладом выступил профессор кафедры политических наук Гётеборгского университета (Швеция), директор-основатель Института разновидностей демократии (Р-Дем) и главный исследователь проекта Р-Дем Стаффан Ингемар Линдберг.

79. Г-н Линдберг поделился своими наблюдениями об эрозии демократии в форме автократизации, процесса, противоположного демократизации, в основу которых легли данные, собранные по 500 показателям демократии Институтом Р-Дем во всех странах мира за период с 1900 года по настоящее время и представленные 3700 экспертами из более чем 180 стран<sup>6</sup>. В наборе данных, разработанном Институтом, различаются четыре типа режима: а) либеральная демократия; б) электоральная демократия; с) электоральная автократия; и d) диктатура. На основе этого набора данных можно сделать вывод, что уровень демократии, которой пользовался средний гражданин мира в 2021 году, снизился за последние 10–15 лет до показателя 1989 года, в то время как число диктатур возросло: при таком режиме живет 70 процентов населения мира или 5,4 миллиарда человек. Также можно отметить изменение характера автократизации, которой стала присуща токсичная поляризация — термин, применяемый к национальной риторике, классифицирующей политических оппонентов в качестве врагов государства и тем самым оправдывающей ограничение их прав и свобод. Усиление поляризации обычно совпадает с расширением масштабов распространения ложной информации и дезинформации как внутри страны, так и за рубежом. Г-н Линдберг подчеркнул важность противодействия процессу автократизации и выделил определяющие ценности демократии, исходя из набора данных Р-Дем и других наборов эмпирических данных. Например, страны, относимые к категории демократических, как правило, добиваются более высоких темпов экономического роста и избегают самых тяжелых экономических кризисов; они также тратят значительно больше средств на системы социальной защиты в интересах бедных и маргинализованных групп. В демократических странах, как правило, выделяется больше ассигнований на охрану здоровья и системы здравоохранения, что способствует увеличению продолжительности жизни и снижению младенческой смертности. Наконец, демократические страны выразили более твердую приверженность в части стратегий по смягчению последствий изменения климата и их реализации.

80. В ходе последовавшего обсуждения участники подтвердили важность продвижения общих ценностей справедливости, развития, свободы, демократии и уважения к различным мировым цивилизациям, проанализировали взаимосвязь между демократизацией и военными конфликтами и рассмотрели, как либеральные демократии могут предотвратить распространение государствами дезинформации за рубежом.

<sup>6</sup> См. <https://www.v-dem.net/data/the-v-dem-dataset/>.

81. Второе тематическое обсуждение, посвященное выполнению рекомендаций предыдущих сессий Форума, состоялась в рамках третьего заседания Форума 25 ноября 2022 года. С основными докладами выступила посланник Генерального секретаря по делам молодежи Джаятма Викрамаянке; Руководитель программы по правам человека Межпарламентского союза Рогир Хёйзенга; и Постоянный наблюдатель от Международной организации по праву развития при Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве Марк Кассейр.

82. Г-жа Викрамаянке проинформировала участников о работе ее ведомства по выполнению рекомендаций первой сессии Форума, которая состоялась в 2016 году и была посвящена роли молодежи в принятии государственных решений<sup>7</sup>. Она отметила, что по сравнению с 2016 годом участие молодежи больше не может быть поставлено под сомнение: молодые люди имеют неотъемлемое право быть представленными при принятии законов, согласовании бюджетов и привлечении правительств к ответственности. Их исключение из этих процессов является нарушением их права на участие в государственных делах и подрывает ценный вклад, который они вносят на благо всех людей, живущих в настоящее время, и на благо будущих поколений. После проведения первой сессии Форума в области политического признания и инвестирования в расширение и обеспечение конструктивного участия молодежи произошли значительные изменения. Она подчеркнула, что, несмотря на положительные инициативы и достигнутый прогресс, молодые люди по-прежнему сталкиваются с многочисленными и многоплановыми трудностями, а пандемия COVID-19 усугубила многие существующие проблемы в области прав человека. В частности, недостаточная представленность молодых людей в парламентах стала причиной их разочарования в политике и появления у них чувства недоверия к официальным институтам и политическим системам. Она рассказала о ряде недавних инициатив, направленных на расширение участия молодежи в работе механизмов ООН<sup>8</sup>, обеспечение безопасного цифрового пространства для молодежи в целом<sup>9</sup> и для правозащитников в частности<sup>10</sup>, осуждение случаев произвольного задержания, несправедливого судебного преследования, жестокости и насилия полиции в отношении молодых людей, участвующих в мирных протестах<sup>11</sup>, оказание содействия участию молодежи в мирных процессах<sup>12</sup>, преобразование системы образования<sup>13</sup> и пропаганду реализации Целей устойчивого развития<sup>14</sup>.

83. Г-н Хёйзенга проинформировал участников о прогрессе, достигнутом после второй сессии Форума, которая состоялась в 2018 году и была посвящена роли парламентов в поощрении прав человека, демократии и верховенства права<sup>15</sup>.

<sup>7</sup> См. A/HRC/34/46.

<sup>8</sup> Молодежная стратегия Организации Объединенных Наций.

<sup>9</sup> Канцелярия Посланника Генерального секретаря по делам молодежи, *If I Disappear: Global Report on Protecting Young People in Civic Space* (2021).

<sup>10</sup> Канцелярия Посланника Генерального секретаря по делам молодежи, "Staying safe with Twitter: youth activist checklist – guidance on digital safety and online protection of young people" (July 2022).

<sup>11</sup> Совместное заявление Посланника Генерального секретаря по делам молодежи, Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, Специального докладчика по вопросу о правах на свободу мирных собраний и ассоциации и Специального докладчика по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях о недавней эскалации насилия во время протестов под руководством молодежи по всему миру (30 октября 2020 года).

<sup>12</sup> Глобальная коалиция по вопросам молодежи, мира и безопасности, *Implementing the Youth, Peace and Security Agenda at Country-level: A Guide for Public Officials* (New York, Office of the Secretary-General's Envoy on Youth, 2022); и Глобальная коалиция по вопросам молодежи, мира и безопасности, "We are in this together: operationalizing a five-year strategic action plan for youth-inclusive peace processes" (2022).

<sup>13</sup> Youth Declaration on Transforming Education

<sup>14</sup> См. <https://www.un.org/youthenvoy/about-the-young-leaders-for-the-sdgs/>.

<sup>15</sup> См. A/HRC/40/65.

Он отметил, сославшись на *Глобальный парламентский доклад 2022 года*<sup>16</sup>, что последствия пандемии COVID-19 стали катализатором перемен: 87 процентов опрошенных парламентов сообщили, что они повысили свою жизнестойкость, а цифровые технологии приобрели еще большее значение и стали считаться стратегическим инструментом для их работы в будущем. Что касается взаимодействия парламентов с общественностью, то он отметил, что слушания в комитетах, включая заседания, проводимые в местных общинах, являются наиболее распространенной и устоявшейся формой консультаций с общественностью для получения фактических данных для поддержки парламентской работы и законотворческой деятельности. Создание специальных парламентских комитетов по правам человека по-прежнему является важным инструментом для учета прав человека в рамках парламентского процесса. С 2019 года количество таких комитетов в парламентах по всему миру возросло вдвое. Он сообщил о медленном, но неуклонном прогрессе в деле обеспечения представленности женщин в парламентах: она увеличилась до 26,4 процента. Этот прогресс был в значительной степени достигнут в результате введения квот; однако для того, чтобы быть эффективными, такие квоты должны быть четкими, хорошо сформулированными, подкрепляться механизмами правоприменения и рассматриваться как минимальное требование, а не потолок для участия женщин. Защита женщин-парламентариев от репрессий и запугивания имеет жизненно важное значение для обеспечения подлинного гендерного паритета. Он подчеркнул важную роль парламентов во взаимодействии с правозащитными механизмами ООН, в частности с механизмом универсального периодического обзора. Руководство по подготовке национальных докладов теперь содержит конкретную просьбу к государствам включать подробную информацию об участии парламента в подготовке докладов и выполнении предыдущих рекомендаций. Некоторые договорные органы также признали важность взаимодействия с парламентами для своей работы и включают в свои заключительные замечания конкретные просьбы об участии парламентов<sup>17</sup>.

84. Г-н Кассейр рассказал о мерах по выполнению рекомендаций третьей сессии Форума, которая состоялась в 2021 году и была посвящена равному доступу к правосудию для всех как необходимому элементу демократии, верховенства права и защиты прав человека<sup>18</sup>. Он подчеркнул крайнюю необходимость принятия мер для того, чтобы верховенство права и доступ к правосудию являлись приоритетами, начав с обеспечения надлежащего финансирования на национальном уровне, и призвал государства обеспечить, чтобы это стало постоянной темой, отражаемой в как можно большем количестве международных документов. Надежные механизмы верховенства права, включая доступ к правосудию, служат ключевым инструментом для предотвращения конфликтов, нарушений прав человека и перемещения населения. Он перечислил некоторые недавние инициативы международных форумов, направленные на повышение значимости верховенства права и юридической профессии, включая резолюцию 50/5 Совета по правам человека о независимости и беспристрастности судебной власти и партнерство Международной организации по праву развития с правительствами и группами гражданского общества для поддержки укрепления институтов правосудия, в том числе посредством усилий по борьбе с коррупцией. Он отметил некоторые недавние инициативы, направленные на решение проблем неравенства, дискриминации и маргинализации в доступе к правосудию, которые, в частности, способствовали обеспечению ориентированного на человека

<sup>16</sup> Межпарламентский союз и Программа развития Организации Объединенных Наций, *Global Parliamentary Report 2022: Public Engagement in the Work of Parliament* (Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2022).

<sup>17</sup> См., например, совместное заявление Комитета по правам ребенка и Межпарламентского союза о роли парламентов в осуществлении Конвенции о правах ребенка и Факультативных протоколов к ней (2022 год).

<sup>18</sup> См. [A/HRC/49/80](#).

правосудия<sup>19</sup> и климатической справедливости<sup>20</sup>, а также были сосредоточены на гендерных аспектах доступа к правосудию<sup>21</sup>. Он рекомендовал государствам-членам способствовать принятию мер с учетом конкретных выводов третьей сессии Форума, включить в резолюции Совета по правам человека формулировки в поддержку доступа к правосудию, верховенства права и защиты адвокатов и юристов, поощрять инициативы по борьбе с коррупцией, расширять участие уязвимых субъектов в обсуждениях, посвященных вопросам верховенства права и доступа к правосудию, повышать значимость Цели 16 в области устойчивого развития, содействовать установлению связей между формальными механизмами правосудия и системами обычного и неформального правосудия и продолжать усилия по определению путей преодоления цифрового разрыва и обеспечения того, чтобы новые технологии расширяли доступ к правосудию и не ущемляли права людей.

## VIII. Выводы

85. В своих заключительных замечаниях Председатель четвертой сессии выделила основные моменты, вытекающие из обсуждений, которые могут послужить импульсом для дальнейших действий. В качестве основного вывода она отметила, что сейчас не время для ограничения демократии. Напротив, укрепление демократии является ключом для устойчивого выхода из кризисов и повышения жизнестойкости перед лицом текущих и будущих чрезвычайных ситуаций, таких как пандемия COVID-19 и изменение климата. Устойчивое восстановление означает охват в первую очередь наиболее маргинализированных слоев населения. Для этого маргинализированные и наиболее уязвимые лица должны участвовать на всех этапах разработки и реализации политики.

86. Председатель подчеркнула, что многосторонность остается важнейшим подходом для обеспечения устойчивого выхода из глобальных кризисов. Данный Форум и другие форумы ООН служат важным пространством для укрепления демократической солидарности посредством многосторонних действий.

87. Председатель подчеркнула, что растущая цифровизация имеет свои преимущества и свои риски. Необходимо обеспечить большую прозрачность и инклюзивность в части цифровизации во всех сферах общественной жизни. Также необходимо преодолеть цифровой разрыв и обеспечить, чтобы новые технологии способствовали расширению, а не ограничению прав людей.

88. Резюмируя замечания, высказанные многими ораторами в ходе Форума, Председатель подчеркнула настоятельную необходимость перемещения молодежи с периферии в центр демократического диалога. Низкий уровень представленности молодежи в политике обуславливает рост недоверия к правительству тогда, когда оно больше всего необходимо. Примеры со всего мира показывают, что молодые люди не являются аполитичными. На самом деле они взяли на себя инициативу и полны решимости принимать конструктивное участие, чтобы их голос был услышан. Участие молодежи должно иметь институциональную основу, его следует поощрять и всячески поддерживать. Она отметила, что центральная роль женщин и гражданского пространства в устойчивом восстановлении являлась одним из основных сквозных вопросов, поднятых на Форуме, и напомнила, что инклюзивная, безопасная и благоприятная среда для женщин и субъектов гражданского общества является ключевым фактором для осуществления гражданских свобод.

<sup>19</sup> Организация экономического сотрудничества и развития, *OECD Framework and Good Practice Principles for People-Centred Justice* (Paris, 2021); и Международная организация по праву развития, “Strategic plan 2021–2024” (Rome, 2020). См. также [A/77/162](#).

<sup>20</sup> Международная организация по праву развития, “Climate justice for women and girls: a rule of law approach to feminist climate action” (Rome, 2022). См. также [A/HRC/50/57](#).

<sup>21</sup> Программа развития Организации Объединенных Наций и Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»), Gender Justice Platform.

89. В заключение Председатель заявила о необходимости сосредоточить внимание на укреплении социальной сплоченности после кризиса, что представляется наилучшим способом для того, чтобы подготовиться к будущим чрезвычайным ситуациям и снизить вероятность возникновения или усиления авторитаризма. Частью социальной сплоченности является обновленный общественный договор, основанный на устранении неравенства. Существует прямая связь между активной социальной политикой и укреплением демократии, в то время как неспособность демократии провести экономические преобразования представляет угрозу для самой демократии. Для защиты демократии приоритетами должны стать верховенство права и доступ к правосудию, которые необходимо всячески поддерживать, в том числе путем выделения финансовых средств на национальном уровне и оказания международной гуманитарной помощи.

---