

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General
9 June 2017
Russian
Original: English

Совет по правам человека**Тридцать пятая сессия**

6–23 июня 2017 года

Пункт 3 повестки дня

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

**Доклад Специального докладчика по вопросу
о независимости судей и адвокатов*****Записка секретариата**

Секретариат имеет честь препроводить Совету по правам человека доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Диего Гарсии-Сайана, подготовленный во исполнение резолюции 26/7 Совета. Настоящий доклад является первым докладом, представленным Специальным докладчиком со времени его вступления в должность 5 декабря 2016 года.

В настоящем докладе Специальный докладчик излагает свое видение мандата. При этом он напоминает об истоках мандата и его нормативной базе, а также о роли Специального докладчика. Затем он представляет обзор проделанной его предшественниками тематической работы. Наконец, он освещает ряд конкретных вопросов, которые вызывают у него озабоченность и которым он планирует уделять особое внимание во время пребывания на этом посту, в особенности вопрос о коррупции и организованной преступности.

* Настоящий документ представлен с опозданием с целью учесть самую последнюю информацию.

GE.17-09457 (R) 030717 040717



* 1 7 0 9 4 5 7 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов	3
A. Мандат Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов	4
1. Истоки мандата и поддержка международного сообщества	4
2. Роль Специального докладчика и методы работы	5
3. Верховенство закона, разделение властей и независимость судей и адвокатов	5
4. Меры в направлении разработки повестки дня в области осуществления	6
B. Обзор тематической работы, проделанной с момента учреждения мандата	7
1. Независимость судебных органов	7
2. Судебная этика, коррупция в судебных органах и подотчетность судей	9
3. Независимость адвокатов и юристов	10
4. Особые обстоятельства, приводящие к нарушению независимости судей и адвокатов и надлежащего отправления правосудия	11
5. Равенство перед судами	12
6. Доступ к правосудию и юридической помощи	13
7. Образование, профессиональная подготовка и повышение уровня компетентности судей, адвокатов и прокуроров	14
C. Конкретные области, вызывающие озабоченность	14
1. Гарантии независимости судебных органов	14
2. Коррупция, подотчетность судебных органов и независимость судебной системы	15
3. Защита юристов	17
4. Ограничение права на надлежащую правовую процедуру и справедливое судебное разбирательство независимым, беспристрастным и компетентным судом	19
III. Выводы и рекомендации	21
A. Выводы	21
B. Рекомендации	23

I. Введение

1. Настоящий доклад, представленный во исполнение резолюции 26/7 Совета по правам человека, является первым докладом Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов г-на Диего Гарсии-Сайяна с момента его назначения на эту должность в декабре 2016 года. В своем докладе Специальный докладчик перечисляет ключевые вопросы, которым он намерен уделять основное внимание в период своего пребывания на этом посту. Доклад состоит из трех частей. В первой части приводится общий обзор мандата и методов его работы с государствами, гражданским обществом, органами Организации Объединенных Наций и соответствующими заинтересованными сторонами. Во второй части приводится резюме тематической работы, проделанной предыдущими специальными докладчиками. В третьей части освещены некоторые конкретные вопросы, вызывающие обеспокоенность, которым Специальный докладчик будет уделять внимание в ходе осуществления своего мандата, в частности вопросы, связанные с коррупцией и организованной преступностью.

2. Совет по правам человека, сознавая взаимосвязь между правами человека и независимостью судей и адвокатов, неоднократно подчеркивал важность независимой судебной системы. Как сказано в резолюции 29/6, Совет убежден в том, что независимая и беспристрастная судебная власть, независимость юристов, объективные и беспристрастные органы, осуществляющие судебное преследование, способные соответствующим образом осуществлять свои функции, и неподкупность судебной системы являются основными предпосылками обеспечения защиты прав человека и реализации верховенства права, а также обеспечения справедливого судебного разбирательства и отправления правосудия без какой-либо дискриминации.

3. Совет по правам человека неоднократно просил Генерального секретаря предоставить Специальному докладчику в рамках регулярного бюджета Организации людские и финансовые ресурсы, необходимые для эффективного выполнения им своего мандата¹.

4. Специальный докладчик хотел бы поблагодарить Клуб прав человека при Центре исследований и образования в области прав человека Оттавского университета за оказанную им исключительную помощь в проведении исследования, которое легло в основу настоящего доклада, и в его непосредственной подготовке.

II. Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов

5. Специальный докладчик хотел бы отметить выдающуюся работу, проделанную его предшественниками на этом посту – Моникой Пинто, Габриелой Кнауль, Леандро Деспуи и Парамом Кумарасвами.

6. Определение мандата Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов потребовало нескольких лет, в течение которых формировалось понимание его сферы охвата и содержания, закрепленное в последний раз в резолюции 29/6 Совета по правам человека. Как Специальный докладчик отметил в 2016 году, каждый Специальный докладчик в своей отдельной области помог благодаря периодическим тематическим докладам уточнить и привести к общему знаменателю требования, соблюдение которых необходимо для достижения и поддержания независимости и беспристрастности судебной системы.

¹ См., например, резолюцию 26/7 Совета.

7. Нынешний Специальный докладчик намерен выполнять свои обязанности, принимая во внимание ценную работу, проделанную его предшественниками, но в то же время рассматривая конкретные, актуальные сегодня темы. Так, во время пребывания на своей должности Специальный докладчик хотел бы сосредоточить свое внимание на том, как коррупция, организованная преступность и другие транснациональные угрозы влияют на работу судебных органов. Специальный докладчик представит более подробную информацию по этому вопросу в своих будущих тематических докладах.

8. Изучив применявшиеся предыдущими мандатариями подходы к проблеме коррупции (см., например, E/CN.4/2002/72/Add.1, A/HRC/4/25, A/HRC/11/41, A/64/181, A/65/274, A/HRC/20/19, A/67/305, A/HRC/23/43 и Согг.1 и A/70/263), Специальный докладчик пришел к выводу, что последствия коррупции и организованной преступности для судебной системы требуют более детального изучения. Во время своего пребывания в должности Специальный докладчик намерен работать в тесном сотрудничестве с государствами, учреждениями и органами Организации Объединенных Наций, национальными правозащитными учреждениями, научным сообществом и организациями гражданского общества в целях разработки стратегий и методов работы, направленных на предотвращение вредного влияния коррупции и организованной преступности на функционирование судебной системы.

A. Мандат Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов

1. Истоки мандата и поддержка международного сообщества

9. Должность Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов была учреждена в связи с озабоченностью, выраженной Комиссией по правам человека в связи с частыми нападениями на судей, адвокатов и судебных работников, и отмеченной ею зависимостью между ослаблением гарантий в отношении судей и адвокатов и увеличением числа нарушений прав человека, становящихся при этом все более серьезными. Она была учреждена резолюцией 1994/41, а последнее по времени продление было закреплено в резолюции 26/7 Совета по правам человека. В своем первом докладе (E/CN.4/1995/39) первый Специальный докладчик представил подробный анализ истории вопроса с целью рассмотреть этот мандат в контексте проделанной до момента его учреждения значительной работы по разработке международных стандартов и достижения их соблюдения в полном объеме. Эта историческая справка была воспроизведена в более позднем докладе Специального докладчика Совету по правам человека (A/HRC/32/34).

10. Мандат имеет под собой прочную международно-правовую основу. Первые международные и региональные документы, касающиеся сферы охвата мандата, были перечислены в первом докладе первого Специального докладчика, после чего его преемники на протяжении более 20 лет занимались их толкованием, соотнесением с современным контекстом и обеспечением их применения на практике. Этот исходный перечень был впоследствии дополнен новыми документами, такими как Римский статут Международного уголовного суда, Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции и Принципы и руководящие положения Организации Объединенных Наций, касающиеся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия, а также ссылками на решения региональных судов по правам человека и договорных органов Организации Объединенных Наций. Специальный докладчик будет и впредь ориентироваться на эти стандарты и применять их в своей работе, а также будет отстаивать их распространение и выполнение в полном объеме. В этой связи необходимо напомнить о том, что независимое и беспристрастное правосудие является универсальным стандартом, а общая практика обеспечения независимости и беспристрастности суда представляет собой международный

обычай по смыслу пункта 1 b) статьи 38 Статута Международного Суда (см. E/CN.4/1995/39, пункты 32 и 35).

2. Роль Специального докладчика и методы работы

11. Деятельность Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов насыщена и многогранна, поскольку сфера охвата мандата довольно широка и включает в себя такие вопросы, как доступ к правосудию, независимость и беспристрастность судебных органов и надлежащее функционирование судебной системы, обеспечение индивидуальной защиты судей, адвокатов, прокуроров и судебных работников, а также право на справедливое судебное разбирательство и надлежащую правовую процедуру.

12. В целях выполнения своих обязанностей Специальный докладчик намерен придерживаться методов работы, установленных его предшественниками и в рамках специальных процедур Совета по правам человека, и внести свой вклад в предстоящее обсуждение вопроса о том, как улучшить эти методы работы, в том числе через участие в ежегодном совещании мандатариев специальных процедур.

13. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что сотрудничество имеет важное значение для выполнения мандата — как при посещении стран и подготовке тематических докладов, так и при сборе информации о конкретных делах или ситуациях, вызывающих обеспокоенность. По этой причине он планирует установить и поддерживать на протяжении всего срока пребывания на этом посту прямые контакты с государствами-членами, учреждениями и органами Организации Объединенных Наций, другими мандатариями специальных процедур, профессиональными ассоциациями судей, адвокатов и прокуроров, национальными правозащитными учреждениями, организациями гражданского общества, научными кругами и другими соответствующими заинтересованными сторонами. Специальный докладчик убежден в необходимости укрепления многостороннего сотрудничества и совместной координации усилий для решения проблем, касающихся независимости судей и адвокатов.

3. Верховенство закона, разделение властей и независимость судей и адвокатов

14. Независимость судебных органов имеет основополагающее значение для защиты прав человека, демократии и верховенства права. В 1985 году Генеральная Ассамблея одобрила Основные принципы независимости судебных органов. Согласно этим принципам независимость судебных органов гарантируется государством и закрепляется в конституции или законах страны.

15. Совет по правам человека и предшествовавшая ему Комиссия по правам человека в своих многочисленных резолюциях подчеркивали большое значение независимой и беспристрастной судебной системы для защиты верховенства права, демократии и прав человека². Верховенство права должно пониматься как логическое следствие того, что в демократических обществах все люди равны перед законом, поэтому никто не может быть выше него.

16. Специальный докладчик убежден в том, что уважение верховенства права и поощрение разделения властей, а также независимый суд являются необходимыми условиями обеспечения защиты прав человека и демократии. Вместе с тем независимость судебной власти не означает, что судьи имеют полную свободу действий. Они должны действовать в соответствии с принципами, вытекающими из верховенства права, демократии и разделения властей.

17. Что касается независимости юристов, Специальный докладчик полностью одобряет и поддерживает Основные принципы, касающиеся роли юристов, поскольку этот документ представляет собой наиболее всеобъемлющую

² См. например, резолюции Совета 29/6 и 31/2.

международную нормативную базу, целью которой является защита права на юридическую помощь и независимое исполнение юристами своих профессиональных обязанностей (см. A/71/348, пункт 22). Согласно этим правилам, каждый человек имеет право обратиться к любому юристу за помощью для защиты и отстаивания своих прав и защиты его на всех стадиях уголовного разбирательства. В них также перечисляются меры, которые государства-члены должны принять для обеспечения доступа к юристам и юридическим услугам, и закреплён ряд гарантий в отношении профессиональных обязанностей юристов и их безопасности.

4. Меры в направлении разработки повестки дня в области осуществления

18. С момента учреждения мандата, вступления в силу Международного пакта о гражданских и политических правах и принятия Основных принципов независимости судебных органов, Основных принципов, касающихся роли юристов, и Руководящих принципов, касающихся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, прошло не одно десятилетие, а основные права человека, касающиеся независимости и беспристрастности судебной системы, по-прежнему ежедневно грубо попираются во всем мире.

19. Специальный докладчик хотел бы призвать государства-члены и международное сообщество активизировать свои усилия по распространению информации о содержании этих документов и других международных стандартов, касающихся независимости судей, адвокатов и прокуроров, а также принять срочные меры, направленные на их выполнение в полном объеме. Эти меры должны включать в себя незамедлительное инкорпорирование международного права во внутреннее законодательство государств, где действует строго дуалистическая система. К таким мерам должны также относиться кампании по повышению информированности и подготовке судей, адвокатов и прокуроров по вопросам содержания и применения международных норм на национальном уровне государствами с монистической системой. Следует также принимать меры по повышению в надлежащих случаях уровня информированности о решениях региональных судов по этому вопросу, а также проводить соответствующую подготовку.

20. Как особо отмечается в Венской декларации и Программе действий, система отправления правосудия, которая включает в себя правоохранительные органы и органы прокуратуры, и особенно работников независимых судебных органов и адвокатуры, в полном соответствии с применимыми стандартами, содержащимися в международных договорах о правах человека, имеет исключительно важное значение для всесторонней и недискриминационной реализации прав человека и является неотъемлемым элементом процессов демократии и устойчивого развития.

21. Позитивный пример инкорпорирования международных норм и стандартов можно наблюдать в межамериканской системе прав человека. Инкорпорирование судебной практики Межамериканского суда по правам человека конституционными и верховными судами стран Латинской Америки способствует укреплению на уровне национальных судов важных демократических стандартов, в том числе права на судебную защиту и справедливое судебное разбирательство, надлежащую правовую процедуру и независимость судебных органов.

22. Специальный докладчик в своем следующем докладе намерен вернуться к вопросу о разработке четкой повестки дня в целях эффективного осуществления международных документов, касающихся независимости судебной системы, в том числе путем применения национальными судами международного права и международной судебной практики.

В. Обзор тематической работы, проделанной с момента учреждения мандата

23. Каждый из мандатариев, находившихся на этом посту, рассматривал сложные и во многом взаимосвязанные проблемы и ситуации, каждая из которых играет отдельную роль в выполнении правосудием своей роли в деле защиты прав человека независимым, беспристрастным и справедливым образом. В следующем разделе Специальный докладчик представляет обзор этой обширной работы, преследуя цель отразить достигнутые результаты и выявить вопросы, проблемы и вызовы, которые определяют направления дальнейшей работы и на которых он намерен сосредоточить свое внимание.

1. Независимость судебных органов

24. Статья 10 Всеобщей декларации прав человека предусматривает независимость суда. Это не привилегия, которую государства могут даровать по своей воле, а обязательство, соблюдение которого они должны гарантировать. Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов охватывают следующие аспекты: а) независимость судебных органов; б) свобода слова и ассоциаций; в) квалификация, подбор и подготовка; г) условия службы и срок полномочий; д) профессиональная тайна и иммунитет; и е) наказание, отстранение от должности и увольнение.

25. Органы системы Организации Объединенных Наций в многочисленных резолюциях обращали внимание на важность обеспечения целостности и независимости системы правосудия³, а также борьбы с коррупцией. С учетом проделанной работы Специальный докладчик в 1997 году отметил, что наступление на независимость судей и адвокатов не ограничивается развивающимися странами. В этой связи он указал, что угроза независимости судей и адвокатов носит универсальный характер и что необходимо постоянно проявлять бдительность на международном уровне (см. E/CN.4/1997/32, пункт 190).

26. В 2004 году, проанализировав работу своего предшественника, Специальный докладчик отметил, что независимость судебной власти и адвокатов находится под угрозой повсюду в мире, хотя и в разной степени и иногда по довольно различным причинам или в разных условиях (E/CN.4/2004/60, стр. 14).

Требования независимости судебных органов и условия ее обеспечения

27. В своем первом докладе Комиссии по правам человека Специальный докладчик отметил, что в отношении некоторых вопросов напоминание может оказаться необходимым в связи с принципом разделения властей, на котором основываются требования независимости и беспристрастности судебной системы (см. E/CN.4/1995/39, пункт 55).

28. Мандат Специального докладчика не ограничивается защитой лиц, занимающихся судебной деятельностью, а включает в себя также изучение отдельных признаков и организационных условий, необходимых для независимого и беспристрастного отправления правосудия в интересах тех, кто ищет правосудия, а не в качестве привилегии самой судебной власти (см. E/CN.4/2004/60, пункт 27).

29. Специальный докладчик уже отмечал проблему существующего ошибочного восприятия или недопонимания функций судебного надзора, или его эквивалента, за конституционностью или законностью решений исполнительной власти, административных постановлений и законодательных актов. Процедура судебного надзора служит для того, чтобы воспрепятствовать превышению ис-

³ См., например, пункт 15 резолюции 5/4 и пункт 5 резолюции 6/6 Конференции государств – участников Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

полнительных и законодательных полномочий путем утверждения законности, при этом речь не идет о подмене (см. E/CN.4/1995/39, пункт 56).

30. Было установлено, что стремление к ограничению или даже отмене судебного надзора (или его эквивалента) за конституционностью или законностью решений исполнительной власти, административных актов и законов таит в себе угрозу покушения на независимость правосудия (см. E/CN.4/2004/60, пункт 29).

31. В докладе за 2016 год Специальный докладчик подчеркнул, что законодательная деятельность неэффективна при отсутствии приверженности соблюдению и применению положений о ее независимости. Кроме того, в тех случаях, когда правительства, политические и экономические субъекты, судьи, адвокаты и прокуроры не выполняют отведенные им в демократическом обществе роли, возникают трудности в реализации предварительных условий независимости (см. A/HRC/32/34, пункт 39).

Институциональные гарантии

32. Во всеобъемлющем докладе, представленном в 2009 году (A/HRC/11/41), Специальный докладчик обратил особое внимание на элементы, влияющие на независимость судебной власти как института, к которым отнес разделение судебной функции и других ветвей власти в качестве обязательного условия, обеспечение независимости на конституционном уровне, процесс отбора и назначения, запрещение трибуналов ex post facto, бюджет судебных органов, свободу мнений и их свободное выражение, распределение дел в суде, независимость внутри судебных органов и расследование заявлений о ненадлежащем вмешательстве.

33. С самого начала Специальный докладчик установил, что независимость и беспристрастность судебной системы могут быть эффективным образом обеспечены при наличии в государстве прочного механизма, независимого от исполнительной и законодательной власти, отвечающего за назначения, продвижение по службе, перевод и отзыв судей (см. E/CN.4/1995/39, пункт 65).

34. Специальный докладчик также подчеркнул важность того, чтобы судебные органы располагали достаточным бюджетом и были финансово независимы от исполнительных и законодательных органов, а также чтобы бюджетная независимость дополнялась эффективной внешней ревизией (см. E/CN.4/1996/37, пункт 32).

Условия индивидуальной независимости

35. В докладе за 2009 год Специальный докладчик указал важные условия эффективного обеспечения индивидуальной независимости судей, к которым отнес срок их полномочий и несменяемость, иммунитет, продвижение по службе и условия службы (включая оклады), кадровые и материальные ресурсы, безопасность и профессиональную подготовку. Специальный докладчик также ранее отмечал, что, помимо традиционных гарантий, необходимых для обеспечения независимости судебных органов, большое значение также имеют характер, квалификация и независимость конкретного работника судебной системы (см. E/CN.4/1996/37, пункт 92).

36. В ряде тематических докладов Специальный докладчик выразил озабоченность по поводу проблемы назначения судей на временной основе без обеспечения гарантированного срока полномочий. Как было отмечено, такие назначения создают серьезную угрозу для независимости судебных органов, так как назначенные на временной основе судьи уязвимы для вмешательства исполнительных органов власти и практика их назначения может порождать напряженность в отношениях между судьями (см. E/CN.4/1998/39, пункт 183).

Правосудие и судебная система в переходный период

37. С самого начала осуществления своего мандата Специальный докладчик уделяет особое внимание тем странам, которые находятся сейчас на переходном периоде к демократии, поскольку их нужды являются в целом значительными, а позитивные шаги, предпринятые в самом начале их перехода к демократии, в значительной степени будут способствовать обеспечению верховенства закона, уважению прав человека, миру и процветанию (см. E/CN.4/1995/39, пункт 12). Он отдельно отмечал, что понимание и уважение принципа разделения властей является необходимым условием для демократического государства и, следовательно, имеет основополагающее значение для стран, находящихся на этапе перехода к демократии (там же, пункт 55).

38. В предыдущих докладах Специальный докладчик выражал озабоченность по поводу проблем, с которыми сталкиваются страны переходного периода в обеспечении независимой и беспристрастной судебной системы, в частности нехватки людских ресурсов и неадекватной инфраструктуры (E/CN.4/1998/39, пункт 184).

39. В рамках переходных процессов, следующих за прекращением конфликта или свержением авторитарного режима, логично привлекать к ответственности судей, причастных к нарушениям прав человека и коррупции и желающих сохранить свои посты. Специальный докладчик надлежащим образом подчеркнул, что даже в таких случаях международные стандарты справедливого судебного разбирательства и Основные принципы независимости судебных органов должны строго соблюдаться вне зависимости от обстоятельств (см. E/CN.4/1996/37, пункт 41).

40. Отмечая, что в переходный период власти могут сталкиваться с определенными дилеммами, в особенности в том, что касается судебного преследования за нарушения прав человека, преступления и злоупотребления, совершенные представителями режима, который мог их назначить, Специальный докладчик заявил, что одной из приоритетных задач государства на переходном этапе может быть оздоровление системы судебной власти, с тем чтобы она вновь обрела свою законность, независимость и беспристрастность, а стало быть и общественное доверие (см. E/CN.4/2005/60, пункт 44). Он подчеркнул, что во избежание произвола, злоупотреблений и сведения счетов увольнение судей или их перевод в рамках нового процесса отбора должны в полной мере соответствовать международным стандартам справедливого судебного разбирательства и Основным принципам независимости судебных органов (там же, пункт 45).

2. Судебная этика, коррупция в судебных органах и подотчетность судей

41. В своих предыдущих докладах Специальный докладчик отмечал, что угрозу независимости судебной власти могут нести не только органы исполнительной и законодательной власти, но и организованная преступность, частные предприятия, корпоративные гиганты и транснациональные корпорации (см. E/CN.4/1996/37, пункт 246). Нынешний мандатарий особо отмечает усиливающееся воздействие организованной преступности и коррупции на способность многих государств и судебных органов выполнять свои обязанности. В последующих докладах Специальный докладчик отдельно осветит то, каким образом это проявляется на практике, а также представит соответствующие рекомендации по борьбе с этой усугубляющейся тенденцией.

Добросовестность и подотчетность судей

42. Уже говорилось о необходимости содействовать подготовке кодекса судебной этики и созданию судебных механизмов обжалования, в состав которых могли бы входить только практикующие и/или отставные судьи (см. E/CN.4/2002/72, пункт 37). Для привлечения особого внимания к этому направлению в ежегодный доклад Специального докладчика за 2003 год

(E/CN.4/2003/65) в качестве приложения были включены Бангалорские принципы поведения судей. Кроме того, в двух докладах (A/67/305 и A/HRC/26/32) Специальным докладчиком были также рассмотрены вопросы добросовестности и подотчетности судебных органов. Во втором докладе Специальный докладчик отметила, что подотчетность судебных органов никогда не должна использоваться как инструмент произвольного подрыва независимости судей и по этой причине любые механизмы подотчетности должны функционировать согласно процедурам, соответствующим международным стандартам надлежащего судопроизводства и справедливого судебного разбирательства.

Коррупция в судебных органах

43. В прошлом Специальный докладчик уже обращал внимание на растущую озабоченность по поводу коррупции в судебных органах (см. E/CN.4/2000/61 и Согг.1, пункт 29). Он отметил необходимость уделять больше внимания вопросу о поощрении добросовестности и подотчетности судебных работников, что позволит укрепить независимость судебных органов и доверие к ним населения (см. E/CN.4/2001/65, пункт 28). Он также отмечал, что вопрос о подотчетности судебных органов приобрел в нескольких странах большое значение, что привело к напряженности в отношениях между правительством и судебными органами.

44. На одном из ранних этапов осуществления своего мандата Специальный докладчик отметил, что коррупция в судебных органах выходит далеко за рамки коррупции экономического характера в форме хищения средств, выделяемых судебным органам, или взяточничества. Так, она может принимать форму предвзятости во время судебного разбирательства и пристрастных решений, объясняющихся политизированностью судебного органа, симпатией судьи к той или иной партии и всеми другими видами покровительства со стороны судебных органов. Один из важных вопросов, вызывающих обеспокоенность Специального докладчика, касается оказания организованными преступными группами прямого и косвенного давления на судебные органы с целью воздействовать на решения, принимаемые судьями, адвокатами и прокурорами. Отсутствие доверия к судебной системе губительно для демократии и развития и ведет к закреплению коррупции (см. E/CN.4/1996/37, пункты 39–40).

45. В докладе, который был полностью посвящен теме коррупции в судебной системе (A/67/305), Специальный докладчик рассмотрела конкретные параметры, необходимые для ограждения судей от условий, порождающих коррупцию, и для укрепления их потенциала по предотвращению и пресечению всех проявлений коррупции в судебной системе. Она также отметила, что судебные органы, институциональная независимость которых не укреплена и не защищена должным образом, с легкостью могут быть коррумпированы или подчинены каким-либо иным интересам, помимо интересов справедливого и беспристрастного применения закона.

3. Независимость адвокатов и юристов

46. В своем первом докладе Специальный докладчик обещал бдительно защищать важную роль адвокатов и их коллегий в деле поощрения прав и основных свобод. В этой связи он указал на важное различие между деятельностью по защите тех прав человека, которые имеют политическую коннотацию, и политической деятельностью как таковой (см. E/CN.4/1995/39, пункт 72).

47. Специальный докладчик признает важность стандартов, изложенных в Основных принципах, касающихся роли юристов, и в Руководящих принципах, касающихся роли лиц, осуществляющих судебное преследование. Он намерен уделять особое внимание этому вопросу, и, пользуясь возможностью, призывает все ассоциации адвокатов и юристов действовать соответствующим образом. Специальный докладчик хотел бы заявить о своей поддержке и одобрении всех действий, которые могут быть предприняты в этих целях.

Гарантии защиты адвокатов

48. Еще в 1998 году Специальный докладчик отметил постоянно озвучиваемую озабоченность по поводу увеличения числа жалоб, касающихся отождествления правительствами адвокатов с их клиентами или интересами их клиентов, особенно адвокатов, представляющих обвиняемых по делам, имеющим политический характер. Отождествление адвокатов с интересами клиентов во многих случаях можно рассматривать как запугивание и преследования, от чего правительства обязаны адвокатов защищать (см. E/CN.4/1998/39, пункт 179).

49. Впоследствии Специальный докладчик заявил, что будет также уделять особое внимание любым попыткам пресекать или ограничивать независимость функционирования адвокатуры, о чем говорилось в предыдущих докладах (см. E/CN.4/2004/60, пункт 46).

50. Предыдущие мандатарии указывали на условия и гарантии, необходимые для свободного и эффективного выполнения адвокатами своих профессиональных функций (A/64/181), подробно рассматривали вопрос об оказании правовой помощи (A/HRC/23/43 и Согг.1) и уже обращались к теме важности обеспечения независимости адвокатов и профессиональных юристов (A/71/348). Специальный докладчик рассматривал не только основополагающую роль адвокатов в обеспечении доступа к правосудию и права на доступ к адвокату, но и необходимые гарантии выполнения адвокатами своих профессиональных обязанностей, обеспечения их безопасности и соблюдения важных принципов организации работы юристов.

4. Особые обстоятельства, приводящие к нарушению независимости судей и адвокатов и надлежащего отправления правосудия

Интересы государства и соображения обеспечения национальной безопасности

51. В своем первом докладе Специальный докладчик отметил, что аргументация ограничения независимости судебной системы исходя из «интересов государства», включая национальную безопасность, должна подвергаться тщательному анализу и в отношении соответствующих ограничений должны быть установлены четкие пределы. Он отметил важность недопущения чрезмерного использования прерогатив, предоставляемых государственным органам (см. E/CN.4/1995/39 пункт 58). Один из последующих мандатариев отметил, что будет и впредь уделять внимание государствам, законодательство которых допускает выдачу органами исполнительной власти распоряжений о задержании лиц, подозреваемых в посягательстве на государственную безопасность или в планировании такого посягательства, и удержании их под стражей без предъявления обвинения и без суда, а подчас и в тайных местах и даже без доступа к каким-либо средствам правовой защиты и к защитнику (см. E/CN.4/2004/60, пункт 55).

Борьба с терроризмом

52. В нескольких докладах и решениях международных органов по правам человека обращалось особое внимание на то, к каким проблемам с точки зрения независимости судебных органов и профессиональных юристов могут приводить некоторые меры по борьбе с терроризмом. Использование «анонимных» судей, тайных свидетелей и ограничение представления и использования доказательств – вот несколько примеров мер, влияющих на независимость судебной власти, ограничивающих право обвиняемого на соблюдение процессуальных гарантий и нарушающих право на справедливое судебное разбирательство на систематической основе (см. E/CN.4/1996/37, пункты 66–77).

53. В 1998 году Специальный докладчик отметил увеличение числа жалоб на несоблюдение правительствами международно принятых норм надлежащей правовой процедуры, в особенности по преступлениям, связанным с террориз-

мом, что порождает вопросы в отношении честности, независимости и беспристрастности судов (см. E/CN.4/1998/39, пункт 182). После террористических актов, произошедших в Соединенных Штатах 11 сентября 2001 года, Специальный докладчик заявил, что будет уделять пристальное внимание возможным последствиям любых мер, принимаемых правительствами, в плане соблюдения законности и надлежащего отправления правосудия (см. E/CN.4/2002/72, пункт 28).

54. Позднее Специальный докладчик отметил неуклонный рост числа жалоб на несоблюдение правительствами международно признанных судебных гарантий в делах о преступлениях, связанных с терроризмом. Помимо этого усиливалось также беспокойство в связи с последствиями борьбы против терроризма для соблюдения законности (см. E/CN.4/2004/60, пункт 58).

Чрезвычайное положение

55. Специальный докладчик выразил в нескольких докладах озабоченность относительно независимости судебной власти в условиях чрезвычайного положения, отметив, что за принятием декретов о чрезвычайном положении зачастую следует массовое смещение судей с их постов, создание специальных судов и ограничение или приостановление действия судебного надзора (см. E/CN.4/1995/39, пункт 59).

56. Закон должен иметь высшую силу даже в условиях чрезвычайного положения. Специальный докладчик, в частности, говорит о том, что не должно иметь место продолжительное содержание под стражей без суда, все задержанные лица должны иметь доступ к юридическим представителям и право на рассмотрение правомерности их задержания независимым судом (см. E/CN.4/2002/72, пункт 28; см. также A/HRC/4/25).

Военная юстиция и специальные суды

57. Уже в своем первом докладе Специальный докладчик выразил озабоченность по поводу того, что критерий «независимости» не всегда обеспечивается в отношении военных судов, революционных трибуналов или аналогичных специальных судов (см. E/CN.4/1995/39, пункт 57).

58. Специальный докладчик выражал озабоченность в связи с учреждением параллельных судов для рассмотрения преступлений, связанных с терроризмом (см. E/CN.4/2003/65, пункт 39), поскольку в ряде случаев их состав и процедуры часто далеки от требований, установленных в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах (см. E/CN.4/2004/60, пункт 54).

59. В своих докладах Комиссии по правам человека и Совету по правам человека (E/CN.4/2004/60, E/CN.4/2005/60, A/HRC/8/4, A/HRC/11/41 и A/HRC/20/19) и Генеральной Ассамблее (A/61/384, A/62/207, A/63/271, A/68/285 и A/70/263) ряд мандатариев уделяли значительное внимание вопросу о военной юстиции и создании специальных судов, в частности для судебного разбирательства дел, связанных с терроризмом.

5. Равенство перед судами

60. Обязательный элемент права на доступ к правосудию – право на равенство перед судами – был подробно изучен Специальным докладчиком (см., например, A/HRC/8/4, пункт 20, A/66/289 и A/70/263, пункты 74–84). Обеспечение соблюдения этого права требует от государств не только запретить любые различия де-юре или де-факто при предоставлении доступа к судам и трибуналам, не основанным на законе и не могущим быть оправданными по объективным и разумным основаниям, но и принимать позитивные меры для обеспечения того, чтобы ни один человек не мог быть лишен своего права искать правосудия.

Женщины в системе уголовного правосудия

61. Специальный докладчик последовательно уделяет особое внимание взаимосвязи между гендерной проблематикой и проблемами в области судебной системы, при этом он обращает особое внимание на трудности, с которыми сталкиваются женщины в некоторых странах при поступлении на службу в судебные органы, указывает на трудности, возникающие в некоторых регионах в тех случаях, когда женщины пытаются реализовать свои права в области правосудия, констатирует, что безнаказанность за некоторые виды преступлений, в частности преступлений, совершаемых на половой почве, является источником явной дискриминации и ограничения осуществления права на доступ к правосудию (см. A/HRC/8/4, пункт 51), и подчеркивает необходимость осуществления и координации на национальном уровне ряда процессов, механизмов, законов и программ в целях реформирования судебной системы с учетом гендерной проблематики.

62. В 2011 году Специальный докладчик описала условия, при которых может произойти соответствующее реформирование судебной системы, и то, каким образом функционирование судебной системы может способствовать осуществлению женщинами своих прав человека (A/HRC/17/30 и Corr.1). Она также рассмотрела необходимость разработки правил процедуры и гарантий, в которых был бы учтен гендерный фактор, с тем чтобы обеспечить равенство женщин в судах, и отметила, что женщины должны пользоваться правом на справедливое судебное разбирательство и равенство перед судом без какой-либо дискриминации по признаку пола (A/66/289).

63. Система отправления правосудия играет важнейшую роль в обеспечении эффективной защиты прав человека женщин, расширении прав и возможностей женщин и их развитии, а также в укреплении гендерного равенства (см. A/HRC/17/30 и Corr.1, пункт 82).

Дети в системе правосудия

64. В 2004 году Специальный докладчик отметил, что особое внимание следует уделять вопросам отправления правосудия в отношении детей, особенно детей, находящихся в конфликте с законом, подчеркнув, что несовершеннолетние должны пользоваться по меньшей мере такими же гарантиями и средствами защиты, как и взрослые, в силу статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах (см. E/CN.4/2004/60, пункт 51).

65. В 2015 году Специальный докладчик посвятил целый доклад теме детей в системе правосудия (A/HRC/29/26 и Corr.1). Специальный докладчик рассмотрела защиту прав детей в системе правосудия и проанализировала ту важнейшую роль, которую судьи, прокуроры и адвокаты должны играть в поддержании прав человека детей и применении норм, стандартов и принципов международного права прав человека на внутриправовом уровне. В заключение она отметила, что инвестиции в систему отправления правосудия с учетом потребностей ребенка крайне необходимы для укрепления верховенства закона и для всеобщего осуществления прав человека, а также для построения процветающих демократических обществ (там же, пункт 2).

66. Специальный докладчик также подчеркнула, что во всех решениях, касающихся детей, в том числе в контексте отправления правосудия, наилучшие интересы ребенка должны иметь первостепенное значение. Это утверждение означает не только то, что дети обладают особыми правами, но и то, что их потребностям и интересам должно уделяться первоочередное внимание во всех аспектах системы правосудия.

6. Доступ к правосудию и юридической помощи

67. Специальный докладчик провел обширную работу по вопросу о доступе к правосудию и, в частности, к правовой помощи (см. например, A/62/207, A/HRC/8/4, A/HRC/14/26, A/HRC/17/30 и Corr.1, A/69/294 и A/HRC/29/26).

и Согг.1). В 2014 году Специальный докладчик указал на необходимость включить концепцию верховенства права, включая доступ к правосудию, в повестку дня в области развития на период после 2015 года (A/69/294). Она отметила, что доступ к правосудию является сложной правовой проблемой, поскольку является одновременно средством и реализации, и восстановления прав, а также сам по себе представляет одно из основных прав человека. Говоря более детально о вопросе правовой помощи, Специальный докладчик решительно поддерживал обеспечение доступа к правовой помощи всем лицам, взаимодействующим с системой правосудия, так как такая помощь содействует устранению препятствий и барьеров, которые затрудняют или ограничивают доступ к правосудию (A/HRC/23/43).

7. Образование, профессиональная подготовка и повышение уровня компетентности судей, адвокатов и прокуроров

68. На протяжении ряда лет в целой серии докладов Специальный докладчик обращал особое внимание на необходимость качественного образования и непрерывной профессиональной подготовки судей, прокуроров и адвокатов (см., например, A/HRC/11/41, A/HRC/14/26, A/65/274, A/66/289, A/HRC/20/19, A/HRC/20/20, A/HRC/29/26 и Согг.1 и A/71/348). Для надлежащего отправления правосудия требуется, чтобы судьи, адвокаты и прокуроры прошли серьезную юридическую подготовку, включая производственную практику, которая проводилась бы с учетом самых последних изменений в законодательстве и национальной судебной практике и охватывала, в частности, международные стандарты и принципы в области прав человека, международного гуманитарного права и международного беженского права, международного уголовного права и принципы национальной и международной профессиональной этики.

С. Конкретные области, вызывающие озабоченность

69. Нынешний мандатарий выявил четыре широких проблемных области, имеющие отношение к его мандату: независимость судебных органов; коррупция, организованная преступность и независимость судей и адвокатов; защита юристов; и ограничение права на справедливое судебное разбирательство и надлежащую правовую процедуру.

1. Гарантии независимости судебных органов

Вмешательство в работу судебных органов, давление на них и угрозы в их адрес

70. Независимость судебных органов, в частности, означает, что они осуществляют свою деятельность без внешнего вмешательства, не испытывают давления и не получают угроз. Для обеспечения независимости судебной системы судьи, адвокаты и прокуроры должны быть свободны от всякого вмешательства, давления и угроз, которые могут сказаться на беспристрастности судебных постановлений и решений. В противном случае независимость судебной системы находится в серьезной опасности, поскольку работники судебных органов не могут быть объективны и независимы при выполнении своих задач.

71. В принципах 2 и 4 Основных принципов независимости судебных органов содержится требование невмешательства, гарантирующее независимость судебной системы. Такое невмешательство означает, что никакие орган, предприятие или частное лицо не могут вмешиваться в процесс принятия судебных решений и что они должны уважать и соблюдать решения судебных органов. Судьи должны выносить решения по делам, представленным на их рассмотрение, не только беспристрастно и в соответствии с законом, но и без какого-либо вмешательства или угроз. Процесс принятия решений может быть защищен лишь в том случае, если не происходит никакого ненадлежащего или необоснованного вмешательства в судебный процесс.

72. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть важность защиты судей и юристов от вмешательства и давления для защиты прав человека. Как заявил в 1993 году Луи Жуане, защита прав человека и основных свобод осуществляется более эффективно по мере усиления гарантий и защиты судей и юридических работников от вмешательства и давления (см. E/CN.4/Sub.2/1993/25, пункт 1).

Роль средств массовой информации

73. Свобода печати является одним из важнейших элементов свободы выражения мнений и закреплена в многочисленных международных документах и конституциях многих государств. Свободная и независимая пресса делает общество более информированным, благодаря чему оно может конструктивно критиковать государственную власть, препятствуя таким образом злоупотреблениям. Согласно Мадридским принципам, касающимся взаимосвязи между средствами массовой информации и независимостью судебных органов, на средства массовой информации и судебные органы возложена общая ответственность по обеспечению свободы средств массовой информации и независимости судебных органов. Судебная система со своей стороны должна гарантировать наличие свободных и независимых средств массовой информации. Средства же массовой информации обязаны уважать права лиц, защищаемые Международным пактом о гражданских и политических правах, и независимость судебной системы.

74. С самого начала Специальный докладчик высказывал опасения, которые со временем только усиливались, по поводу сложных взаимоотношений между средствами массовой информации и судебными органами. Так, Специальный докладчик выражал обеспокоенность в связи с критически важным вопросом о том, как широкое освещение в средствах массовой информации может повлиять на справедливое и беспристрастное судебное разбирательство, – вопрос, который с появлением Интернета и социальных сетей, возможно, приобрел еще большее значение. Он подчеркнул необходимость достижения надлежащего компромисса между правом «потребителей» правосудия на справедливое и беспристрастное судебное разбирательство и не менее важным правом на свободу выражения мнений и связанным с ним правом на информацию (см. E/CN.4/1996/37, пункты 83–85).

2. Коррупция, подотчетность судебных органов и независимость судебной системы

75. Специальный докладчик хотел бы обратить особое внимание на то, как коррупция влияет на уважение и защиту прав человека, и призвать государства уделять этому вопросу первоочередное внимание. Свобода от коррупции в органах власти должна быть «основополагающим обязательством правительств в отношении каждого лица в силу одной лишь его принадлежности к человеческой расе, которое преобладает над любыми политическими соображениями и нарушением которого является грубым посягательством на справедливость»⁴. Таким образом, коррупция должна рассматриваться не только как явление, затрагивающее права человека, но и как самостоятельное нарушение прав человека. Воздействие коррупции на осуществление прав человека зависит не только от формы и масштабов коррупции, но и от ее распространенности. Коррупция препятствует реализации прав человека в целом, а в отдельных случаях может также представлять собой прямое нарушение конкретных прав человека.

76. С одной стороны, коррупция в судебной системе напрямую подрывает верховенство права и способность судебной системы гарантировать защиту прав человека. С другой стороны, коррупция может представлять весьма серьезную угрозу для судей, прокуроров, адвокатов и всех тех, кто борется с ней, и прямо или косвенно препятствовать надлежащему выполнению ими своих про-

⁴ Matthew Murray and Andrew Spalding, “Freedom from official corruption as a human right”, in *Governance Studies at Brookings*, January 2015.

фессиональных обязанностей. Когда институты не могут выполнять своих функций, систематическая коррупция остается безнаказанной. Как отметил Специальный докладчик, для эффективной борьбы с коррупцией исключительно важно поддерживать независимость судебных органов и необходимо обеспечивать институциональную и эффективную безопасность всех сотрудников системы правосудия, особенно при рассмотрении дел о коррупции в особо крупных размерах (см. A/67/305, пункт 4).

77. Специальный докладчик будет и далее уделять особое внимание различным проявлениям коррупции в судебных органах и мерам, необходимым для борьбы с ней в соответствии с международными стандартами независимости судебных органов, серьезнейшим проблемам и угрозам, с которыми сталкиваются судьи, адвокаты, прокуроры и другие работники судебной системы при выявлении коррупции и борьбе с ней, а также гарантиям, которые необходимы для обеспечения их безопасности и независимости при выполнении своих обязанностей.

78. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года говорится о необходимости обеспечения подотчетности государственных институтов всех уровней. Кроме того, для обеспечения независимости судей и адвокатов, недостаточно, чтобы институты были подотчетными, – важно также, чтобы общество признавало их таковыми. Как отметил Джузеппе Ди Федерико, «роль судьи неразрывно связана с набором характеристик и ценностей, без которых сама судебная функция становится нелегитимна... так как от судей ожидается поведение, характеризующееся честностью и добросовестностью»⁵.

79. Понятие подотчетности неотделимо от понятия верховенства закона, которое занимает центральное место среди принципов, пропагандируемых Организацией Объединенных Наций. Важность подотчетности в качестве средства борьбы с коррупцией также подчеркивается в пункте с) статьи 1 Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции. В рамках судебной системы она предполагает признание ответственности судей, обвинителей и адвокатов за неспособность действовать в соответствии с нормами и принципами, которые должны соблюдаться ими при исполнении своих обязанностей.

80. В докладе за 2014 год (A/HRC/26/32) Специальный докладчик изложил ряд основных условий внедрения на практике механизмов подотчетности судебных органов:

- необходимо четко определить взаимоотношения между работником судебных органов, который будет являться подотчетным лицом, и форумом, органом или учреждением, перед которым он должен отчитываться;
- работник судебных органов, рассматриваемый как подотчетный, должен иметь средства, позволяющие ему надлежащим образом разъяснить и обосновать любое поведение или действие, считающееся ненадлежащим, неуместным или незаконным, с использованием надлежащей правовой процедуры;
- форум, орган или учреждение, которому работник будет подотчетен, должен (должно) иметь право задавать вопросы и представлять свою оценку относительно того, должен ли работник понести наказание.

Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции

81. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции является важной вехой в борьбе с коррупцией. Она позволила ввести целый комплекс норм, мер и правил для укрепления нормативно-правовых режимов по борьбе с коррупцией. Кроме того, в ней содержится призыв к принятию превентивных

⁵ “Judicial accountability and conduct: an overview”, in Anja Seibert-Fohr, ed., *Judicial Independence in Transition*, 2012.

мер и установлению уголовной ответственности за наиболее распространенные формы коррупции как в государственном, так и в частном секторах.

82. В преамбуле к Конвенции отмечено трансграничное влияние коррупции на общества и страны, а государствам рекомендуется принимать меры для предупреждения и устранения последствий организованной преступности. В Конвенции подчеркивается серьезность порождаемых коррупцией проблем и угроз для стабильности и безопасности общества, что подрывает демократические институты и ценности, этические ценности и справедливость и наносит ущерб устойчивому развитию и правопорядку, а также обращается внимание на связи между коррупцией и другими формами преступности, в частности организованной преступностью и экономической преступностью, включая отмывание денежных средств. В конце преамбулы содержится вывод о том, что коррупция уже не представляет собой локальную проблему, а превратилась в транснациональное явление, которое затрагивает общество и экономику всех стран, что обуславливает исключительно важное значение международного сотрудничества в области предупреждения коррупции и борьбы с ней.

83. В статье 11 Конвенции подчеркивается решающая роль судебной власти в борьбе с коррупцией и отмечается, что для эффективного выполнения этой роли коррупции не должно быть в самих судебных органах, а их сотрудники должны работать честно и добросовестно. Специальный докладчик будет использовать Конвенцию в качестве руководства при подготовке своих будущих докладов по этой теме, в частности в связи с такими вопросами как: а) укрепление судебных органов для недопущения никаких возможностей для коррупции; b) преследование за подкуп должностных лиц; c) устранение правовых препятствий, не позволяющих должным образом отправлять правосудие; d) принятие норм, касающихся защиты свидетелей, экспертов и потерпевших; e) сотрудничество на национальном и международном уровнях; и f) предоставление взаимной правовой помощи.

84. Судебная система должна принять меры для того, чтобы защитить себя от коррупции, и при этом решительно бороться с этим бедствием на всех уровнях на основе комплексного подхода. Это одна из причин, по которым связь между коррупцией, правами человека и субъектами в рамках системы отправления правосудия необходимо рассматривать с учетом двух аспектов. С одной стороны, необходимо устранять прямые угрозы, с которыми сталкиваются судьи и адвокаты. С другой стороны, необходимо анализировать проблемы, которые может создавать коррупция, с целью укрепления потенциала и определения эффективных и более оптимальных путей борьбы с коррупцией и организованной преступностью.

85. Крайне важно, чтобы государства-члены, правозащитные организации и другие соответствующие заинтересованные стороны учитывали принципы, заложенные в Конвенции, в своих программах и стратегиях, а также предпринимали усилия по выполнению обязательств по Конвенции. Кроме того, подразделениям системы Организации Объединенных Наций следует активнее взаимодействовать с целью мониторинга осуществления Конвенции. Например, в 2016 году Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности представило глобальную программу по формированию культуры законопослушания, которая предполагает создание глобальной сети по вопросам честности и неподкупности судебных органов с целью обмена эффективной практикой и опытом решения приоритетных задач и новых вопросов, связанных с честностью и неподкупностью судебных органов и предупреждением коррупции. Специальный докладчик принимает к сведению эту инициативу и рассчитывает на сотрудничество в деле реализации этой программы в полном объеме.

3. Защита юристов

86. Мы не должны и не можем упускать из виду тот факт, что адвокаты могут подвергаться определенным рискам в результате вмешательства, давления и угроз, которые могут включать в себя противоправные действия физического,

психологического и социального характера, направленные против них и их родственников. Основные принципы, касающиеся роли юристов, являются важным инструментом, который необходимо воплощать в жизнь, соблюдать и распространять с целью гарантирования прав юристов.

Адвокаты, подвергающиеся опасности

87. В демократических системах адвокаты играют важнейшую роль в обеспечении всем гражданам надлежащего доступа к правосудию и средствам возмещения ущерба. Необходимо учитывать конкретную важную роль адвокатов в обеспечении бесперебойного функционирования демократической системы и осуществления прав человека.

88. Однако адвокаты могут осуществлять свою профессиональную деятельность без каких-либо препятствий и вмешательства только тогда, когда обеспечивается их независимость. Как указано в Основных принципах, государства должны играть ключевую роль в качестве гарантов их независимости и безопасности.

89. Особое значение имеет обязанность государств обеспечивать право на справедливое судебное разбирательство и соблюдение принципа презумпции невиновности. В обеспечении этого компонента демократии решающую роль играют адвокаты, а государствам следует содействовать созданию благоприятных условий для обеспечения того, чтобы адвокаты могли беспристрастно, объективно и профессионально выполнять свою работу без оказания на них какого-либо внешнего давления и без их отождествления с поведением, деятельностью или мнениями их клиентов. Специальный докладчик принимает к сведению существующие барьеры и угрозы, с которыми сталкиваются адвокаты во всем мире, и будет рассматривать этот вопрос в будущих докладах.

Роль коллегий адвокатов

90. Согласно принципу 23 Основных принципов, касающихся роли юристов, как граждане, юристы имеют право на свободу выражения мнения, убеждений и собраний. Кроме того, в принципе 24 четко установлено, что юристы имеют право участвовать в создании и являться членами самостоятельных профессиональных ассоциаций, представляющих их интересы, способствующих их непрерывному образованию и подготовке и защищающих их профессиональные интересы.

91. С опорой на Основные принципы коллегиям адвокатов надлежит выполнять функции по обеспечению соблюдения профессиональных и этических норм, защите своих членов, предоставлению юридических услуг и сотрудничеству с правительственными и другими учреждениями в содействии осуществлению целей правосудия и в отстаивании государственных интересов.

92. В Основных принципах также упоминаются независимость юристов и дисциплинарные меры (см., в частности, принципы 26–29) в качестве ключевых элементов роли адвокатов. Коллегии и организации адвокатов представляют собой идеальную платформу для обеспечения и отстаивания независимости адвокатов, а также для реагирования на утверждения о вмешательстве в работу посредством коллективных действий их членов. Кроме того, они должны обеспечивать, чтобы проводимая под их эгидой работа соответствовала профессиональным и этическим нормам, установленным коллегиями адвокатов. В принципе 23 Основных принципов указано, что юристы в своих действиях всегда руководствуются правом и признанными нормами и профессиональной этикой юриста.

93. Профессиональные организации и/или коллегии адвокатов – это учреждения, отвечающие за защиту принципов профессиональной добросовестности и неподкупности, а также за применение дисциплинарных мер. Соответствующие процедуры должны носить транспарентный, беспристрастный, справедливый и объективный характер. Как отметила Специальный докладчик, та-

кая ассоциация не только являлась бы механизмом, обеспечивающим защиту ее членов от необоснованного вмешательства в юридическую деятельность, но и осуществляла бы наблюдение за поведением своих членов и докладывала бы о нем, обеспечивая их подотчетность и справедливо и последовательно применяя дисциплинарные меры (см. A/HRC/23/43/Add.3, пункт 87).

4. Ограничение права на надлежащую правовую процедуру и справедливое судебное разбирательство независимым, беспристрастным и компетентным судом

Роль судей и адвокатов в связи с досудебным заключением под стражу и произвольными задержаниями

94. Реализация права не подвергаться произвольному лишению свободы должна гарантироваться независимыми судебными органами. Нормы международного права прав человека строго ограничивают возможность государств лишать людей личной свободы. Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает запрет на произвольный арест и произвольное содержание под стражей. В государстве, которое придерживается правозащитных норм, нарушение этих положений может привести к уголовному и гражданскому судопроизводству.

95. Согласно пункту 3 статьи 9 Международного пакта каждому арестованному сообщаются при аресте причины его ареста и в срочном порядке сообщается любое предъявляемое ему обвинение, и в случае задержания по уголовному обвинению задержанное лицо в срочном порядке доставляется к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть.

96. Основная роль судей в такой ситуации заключается в том, чтобы позволить задержанному лицу оспорить в суде законность его задержания и содержания под стражей. Судьи должны не только вынести решение относительно законности задержания, но и обеспечить соблюдение основных прав соответствующего лица.

Право на доступ к адвокату

97. Любой задержанный или обвиняемый имеет право на доступ к адвокату без каких-либо необоснованных задержек. Государства обязаны создавать необходимые механизмы для обеспечения того, чтобы лишенные свободы лица могли на практике воспользоваться своими правами на защиту, в том числе получить доступ к адвокату.

98. В Принципах и руководящих положениях Организации Объединенных Наций, касающихся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия, указано, что юридическая помощь является важнейшим элементом справедливой, гуманной и эффективной системы уголовного правосудия, основывающейся на принципе верховенства права.

99. В правовом государстве такое право имеет первостепенное значение. Оно гарантирует задержанному лицу возможность опровергнуть доказательства, выдвинутые против него, и принять меры, наилучшим образом отвечающие его интересам.

Военные суды и право на справедливое судебное разбирательство

100. Военные суды, как правило, имеют иерархическую структуру командования и управления. Это затрудняет проведение справедливого и беспристрастного судебного разбирательства. Как заявил Арне Вилли Даль на состоявшейся в 2014 году консультации экспертов, организованной Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, военное разбирательство, проводимое лично коррумпированными должностными лицами или под их влиянием, порождает общее недоверие к военным судам

(A/HRC/28/32). Такая предвзятость и коррупция приводят к нарушению статьи 14 Международного пакта, в которой указано, что каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона.

101. Специальный докладчик призывает государства принять конкретные нормы, которые бы прямо исключали возможность проведения расследований по гражданским делам и преследования гражданских лиц военными судами, обеспечить, чтобы юрисдикция этих судов распространялась лишь на военные преступления, совершенные действующими военнослужащими, а также обеспечить защиту прав на справедливое судебное разбирательство и надлежащую правовую процедуру.

Роль органов правосудия в условиях чрезвычайного положения

102. Государства обязаны предоставлять эффективные внутренние средства правовой защиты в независимых и беспристрастных судах или органах. В условиях чрезвычайного положения должна обеспечиваться защита неотъемлемых прав, и не должны допускаться никакие меры отступления, подрывающие эффективность вышеуказанных средств. Как разъясняется Комитетом по правам человека в его замечании общего порядка № 29 (2001) об отступлениях от положений Пакта во время чрезвычайного положения, хотя даже во время чрезвычайного положения и в той степени, в какой подобные меры требуются в связи с остротой положения, государство-участник может корректировать практическое функционирование своих процедур, регулирующих использование судебных и иных средств правовой защиты, оно должно выполнять закрепленное в пункте 3 статьи 2 Пакта основополагающее обязательство обеспечивать, чтобы то или иное средство правовой защиты было эффективным.

103. Согласно пункту 1 статьи 14 Международного пакта каждый имеет право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. Как указано Комитетом по правам человека в его замечании общего порядка № 32 (2007) о праве на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство, государства, использующие право отступления от нормальных процедур, требующихся по статье 14, в условиях чрезвычайного положения в государстве, должны обеспечивать, чтобы такие отступления не выходили за рамки тех, которые диктуются исключительно остротой фактического положения. Гарантии справедливого судебного разбирательства ни при каких обстоятельствах не могут быть объектом мер в обход защиты не допускающих отступлений прав. Отход от основополагающих принципов справедливого судебного разбирательства, включая презумпцию невиновности, запрещен во все времена.

Роль органов правосудия в условиях конфликта

104. В своей резолюции 9/10 Совет по правам человека отметил необходимость содействовать обеспечению верховенства права и использовать механизмы правосудия переходного периода в странах, переживающих или недавно переживших конфликт. В Программе обеспечения правосудия и безопасности в Либерии Программы развития Организации Объединенных Наций подчеркивается, что эти задачи можно выполнить путем укрепления судебной системы, а также путем расширения возможностей и развития потенциала судей, адвокатов и прокуроров по привлечению к ответственности виновных, отправлению правосудия и борьбе с безнаказанностью.

105. Независимость судебных органов в условиях конфликта позволяет добиться более четкого разделения между судебной властью и государством, а также гарантировать проведение справедливого и беспристрастного судебного разбирательства. Независимая судебная система будет иметь больше возможно-

стей для создания правовых рамок, которые соответствовали бы международным правозащитным нормам и позволяли бы соблюдать их.

106. В докладе Совету Безопасности Генеральный секретарь отметил основные вопросы и уроки, связанные с содействием отправлению правосудия в странах, недавно переживших конфликт. При принятии мер в этой сложной ситуации необходимо учитывать такие ключевые элементы, как, в частности, превентивная деятельность, наличие законных структур для мирного урегулирования споров и справедливое отправление правосудия. На данном этапе для преодоления ситуаций, возникших в результате конфликтов, ключевое значение имеет система отправления правосудия в переходный период, направленная на преодоление тяжкого наследия крупномасштабных нарушений законности в прошлом с целью обеспечить подотчетность, справедливость и примирение (см. S/2004/616, пункт 8).

Правосудие, государственные интересы и охрана государственной безопасности

107. При выполнении своих функций во время войны, в том числе когда центральные власти ведут борьбу с местными повстанцами, органы правосудия должны учитывать необходимость гарантировать базовый набор прав в любой ситуации. Толковать законы и защищать конституцию должны судьи без какого-либо ненадлежащего влияния или давления на них. Однако в условиях вооруженных конфликтов независимость судебной власти находится под особой угрозой, создаваемой как внутренними, так и внешними факторами.

108. Основной вопрос заключается в том, должна ли меняться роль судебных органов в условиях вооруженных конфликтов, особенно когда затронуты интересы государственной безопасности. Во время вооруженного конфликта, когда обеспечение национальной безопасности имеет первостепенное значение для государства, судам, возможно, следует уделять повышенное внимание мнению государственных органов власти. Однако это никак не меняет основные функции судебных органов. В ситуациях, когда требуется увязывать интересы правительства и отдельных лиц, даже если судьи должны придавать больший вес потенциальной легитимности государственных интересов во время войны или крупных внутренних конфликтов, необходимо, чтобы судьи контролировали способность правительства гарантировать соблюдение принципа верховенства права и прав граждан.

III. Выводы и рекомендации

109. В настоящем докладе определены основные темы, которые Специальный докладчик намерен рассмотреть во время своего пребывания в должности. Он будет уделять особое внимание вопросам независимости судебной власти, борьбы с коррупцией и организованной преступностью в рамках судебной системы, защиты юристов и ограничения права на справедливое судебное разбирательство и надлежащую правовую процедуру.

A. Выводы

1. Обзор тематической работы, проведенной с момента учреждения мандата

110. Подход предыдущих мандатариев выходит далеко за рамки простого анализа судебной системы с точки зрения законодательства; они изучали вопросы о том, как на самом деле работает судебная система, и пытались выявить факторы, будь то социальные, экономические или культурные, которые препятствуют обеспечению действительно равного доступа к правосудию для всех людей. Специальный докладчик будет придерживаться этого подхода.

2. Конкретные вопросы, вызывающие беспокойство

Обеспечение независимости судебных органов

111. Принцип верховенства права может соблюдаться только при наличии эффективной системы разделения властей, в рамках которой на практике гарантируется независимость судебных органов. Специальный докладчик подчеркивает необходимость укрепления норм, позволяющих судебным органам выполнять свои функции без какого-либо вмешательства.

112. Одной из главных составляющих мандата Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов являются вопросы, связанные с созданием и функционированием военных судов.

113. Средства массовой информации могут беспристрастно выполнять свою работу только в том случае, если соблюдаются определенные условия. Такие условия должны обеспечиваться государством путем гарантирования прав на свободное выражение мнений и уважение свободы прессы. С другой стороны, средства массовой информации должны осознавать свою ответственность и обеспечивать предоставление достоверной, качественной и точной информации, не подрывающей принцип независимости судебной власти.

Коррупция, организованная преступность и независимость судей и адвокатов

114. Крайне важно, чтобы все государства-члены и соответствующие международные и региональные организации и учреждения включили в свою повестку дня в качестве приоритетной задачи разработку и принятие мер по борьбе не только с последствиями, но и с коренными причинами коррупции.

115. Коррупция и организованная преступность серьезно ограничивают способность многих государств содействовать распространению систем управления, подотчетных согласно правозащитным нормам и соответствующих им, подрывая доверие граждан к органам отправления правосудия.

116. Одна из нынешних проблем, касающихся проведения расследований и наказания за коррупцию во всем мире, связана с обеспечением должного функционирования государственного аппарата. Учреждения должны работать надлежащим образом и в соответствии с принципом верховенства права и международными нормами, с тем чтобы иметь возможность гарантировать свою независимость в тех случаях, когда необходимо предотвратить ненадлежащее поведение и наказать виновных.

117. Специальный докладчик хотел бы отметить важное значение международного сотрудничества судебных органов в борьбе с коррупцией путем активизации обмена передовой практикой и совместного использования полученного опыта. В этой связи Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции представляет собой надлежащую правовую основу для принятия эффективных мер и международного сотрудничества. Одна из целей Конвенции заключается в поощрении, облегчении и поддержке международного сотрудничества и технической помощи в предупреждении коррупции и борьбе с ней (пункт b) статьи 1).

118. Вмешательство, давление и угрозы представляют собой серьезную опасность для независимости судей, что делает их особенно уязвимыми к коррупции.

Защита юристов

119. Коллегии адвокатов – учреждения, которые должны играть важнейшую роль в обеспечении соблюдения профессионально-этических норм, – должны выполнять свои обязанности в этой связи и опираться на Основные принципы независимости судебных органов и Основные принципы, касающиеся роли юристов.

Ограничение права на надлежащую правовую процедуру и справедливое судебное разбирательство независимым, беспристрастным и компетентным судом

120. Ограничение права на надлежащую правовую процедуру и справедливое судебное разбирательство независимым, беспристрастным и компетентным судом нельзя понимать односторонне. Специальный докладчик отмечает, что соответствующие ограничения являются частью множественных моделей поведения, которое может поставить под угрозу право на справедливое судебное разбирательство. Условия, позволяющие вводить такие ограничения, должны носить исключительный характер и строго оговариваться законом.

В. Рекомендации

121. Специальный докладчик призывает все правительства сотрудничать с ним и оказывать ему содействие в выполнении его функций в соответствии с резолюцией 26/7 Совета по правам человека.

122. Государства должны обеспечивать, чтобы Специальный докладчик мог осуществлять свой мандат в пределах их юрисдикции. В этой связи Специальный докладчик просит, чтобы они не только оказывали ему содействие при посещении их стран, но и оказывали ему помощь в виде предоставления в разумные сроки конкретной информации по его просьбе и ответов на сообщения.

123. По мнению Специального докладчика, для правильного решения проблемы независимости судей и адвокатов в глобальном плане необходимо улучшить многостороннее сотрудничество и координацию.

124. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что он готов помогать государствам с оценкой степени соблюдения международных норм, направленных на обеспечение независимости судей и адвокатов.

125. Специальный докладчик призывает организации гражданского общества, научные круги и другие соответствующие заинтересованные стороны представлять надлежащую информацию и принимать участие в соответствующих мероприятиях с целью содействия осуществлению его мандата.

126. Специальный докладчик призывает других специальных докладчиков и Организацию Объединенных Наций, включая ее специализированные учреждения, в максимально возможной степени сотрудничать с экспертом по вопросам, связанным с осуществлением его мандата.

127. Специальный докладчик призывает все государства, а также коллегии и организации адвокатов одобрить Основные принципы, касающиеся роли юристов, и распространить их содержание, с тем чтобы все органы власти и юристы были в полной мере осведомлены о них.

128. Государствам следует принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы международные правила и нормы, направленные на решение вопросов, которые затронуты в настоящем докладе и будут затрагиваться в последующих докладах, постепенно включались в национальное

законодательство и применялись национальными судами. С этой целью было бы полезно разработать основу для плана обсуждения вопросов применения норм международного права и международной судебной практики в национальных судах.

129. Для обеспечения соблюдения прав человека правительства должны устранить факторы, препятствующие реализации этих прав. В этой связи серьезными проблемами, которые необходимо учитывать, являются коррупция и организованная преступность.

130. Каждому государству – участнику Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции следует принимать меры по укреплению честности и неподкупности судей и работников судебных органов и недопущению любых возможностей для коррупции среди них.

131. Государства обязаны обеспечивать безопасность и физическую защиту всех юристов, с тем чтобы гарантировать независимость судебной системы. Одной из приоритетных задач должно быть создание протокола, который бы позволил выявлять соответствующие случаи и реагировать на них.
