



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
25 July 2021
Russian
Original: Spanish

Семьдесят шестая сессия

Пункт 75 b) предварительной повестки дня*

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

Независимость судей и адвокатов

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад по вопросу о независимости судей и адвокатов, представленный Специальным докладчиком по вопросу о независимости судей и адвокатов Диего Гарсия-Саяном в соответствии с резолюцией 44/8 Совета по правам человека.

* A/76/150.



Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Диего Гарсия-Саяна

Участие женщин в отправлении правосудия

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов Диего Гарсия-Саян обращает особое внимание на вопросы гендерного равенства в судебной системе. В докладе рассматривается текущая ситуация с представленностью женщин в судебных системах и выявляются факторы, не позволяющие женщинам в должной мере получать доступ к работе в системе судебных и прокурорских органов, продвигаться в ней по карьерной лестнице и работать в течение достаточно длительного времени.

В докладе Специальный докладчик приводит документы, свидетельствующие о наличии ряда ограничений для женщин в том, что касается доступа к работе в судебной системе и продвижения в ней по карьерной лестнице. Дискриминация женщин в судебной системе является следствием различных ограничений нормативного характера, равно как и наличия институциональных, структурных и культурных барьеров, влекущих за собой недостаточную представленность женщин на руководящих должностях, а также их занятость только в определенных сферах судебной системы. В докладе указывается, что гендерные стереотипы являются одной из основных причин слишком низкой доли женщин среди судей судебных органов и трибуналов различных инстанций; они также увеличивают для женщин — судей и прокуроров риск подвергнуться агрессии или различным формам домогательств на рабочих местах.

Признавая успехи ряда государств в деле утверждения гендерного равенства в судебной системе, Специальный докладчик отмечает при этом, что разработка и осуществление политики в этой области ведутся неравномерно и непоследовательно. Достигнутые результаты — при всей их важности — по-прежнему недостаточны. Отмечая важность гендерного равенства для основанной на принципе равенства и эффективной защиты прав человека, Специальный докладчик подчеркивает, что для устранения дискриминации в отношении женщин необходимы системные изменения в социальных структурах, которые, в свою очередь, требуют сильной политической воли.

Специальный докладчик предлагает ряд рекомендаций, в том числе относительно мер, которые необходимо принимать всем странам, чтобы к 2030 году женщины составляли не менее 50 процентов работников органов суда и прокуратуры различных уровней, рассматривая решение этой задачи как составную часть осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

I. Введение

1. Настоящий доклад, представленный во исполнение резолюции [44/8](#) Совета по правам человека, является пятым докладом Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Диего Гарсии-Саяна.
2. Как отметил Специальный докладчик в своем докладе Совету по правам человека, пандемия, вызванная коронавирусом (COVID-19), привела к увеличению числа случаев гендерного насилия и дискриминации в отношении женщин и оказала негативное влияние на их профессиональный рост и развитие ([A/HRC/47/35](#), пункты 38–42). Женщины — судьи, прокуроры и работники судебной системы также столкнулись с этим явлением, которое затронуло как их профессиональную деятельность, так и личную и семейную жизнь.
3. Несмотря на наличие ряда международных документов и действующего в странах законодательства, дискриминация в отношении женщин по-прежнему сохраняется как структурная и системная проблема. В силу этого в настоящем отчете дается анализ условия и факторов, не позволяющих женщинам в должной мере получать доступ к работе в системе судебных и прокурорских органов, продвигаться в ней по карьерной лестнице и работать в течение достаточно длительного времени.
4. Как Верховный комиссар ООН по правам человека, занимавшая этот пост в 2010 году, Наванетхем Пиллэй ([A/HRC/17/30](#) и Corr.1, пункт 48), так и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (см. [CEDAW/C/GC/33](#)) подчеркивали необходимость обеспечивать и поощрять равное представительство женщин в системе отправления правосудия.
5. Препятствия, с которыми сталкиваются женщины при осуществлении своих прав в системе правосудия, являлись предметом анализа в тематических докладах «Гендер и отправление правосудия» ([A/HRC/17/30](#) и Corr.1) и «Гендер в системе уголовного правосудия» ([A/66/289](#)).
6. Термин «гендерная принадлежность» используется в значении, принятом Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин в его Общей рекомендации № 33 о доступе женщин к правосудию. Соответственно, «гендерная принадлежность» рассматривается как отражение сложившихся в обществе представлений о личности, характеристиках и роли женщин и мужчин и культурной интерпретации обществом этих биологических различий, которые на регулярной основе проявляются в деятельности судебной системы и ее институтов ([CEDAW/C/GC/33](#), п. 7).
7. При подготовке настоящего доклада Специальный докладчик обратился к государствам, международным и региональным правозащитным механизмам, профессиональным ассоциациям судей и прокуроров и гражданскому обществу с просьбой оказать содействие в этой работе, ответив на предложенные вопросы. В период работы над докладом было получено 64 заполненных вопросника. Специальный докладчик выражает признательность всем государствам и негосударственным структурам, которые внесли свой вклад в подготовку настоящего доклада (см. приложение). С вопросником и представленными материалами можно ознакомиться на веб-сайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.
8. Специальный докладчик выражает признательность Центру международного правосудия имени Сайруса Р. Вэнса и его сети из 52 адвокатских фирм, которые представили ответы на разосланный вопросник. Он благодарит также Институт по правам человека Международной ассоциации юристов (ИВАНРИ) и Фонд в поддержку надлежащей правовой процедуры за содействие в проведении

консультаций по вопросам гендерного равенства в судебной системе. Специальный докладчик выражает также признательность Клинике по правам человека Центра исследований и образования в области прав человека Университета Оттавы за большую помощь в подготовке настоящего доклада.

9. Наконец, Специальный докладчик отмечает поддержку и помощь при подготовке настоящего доклада со стороны множества женщин — судей, прокуроров и адвокатов, с которыми проводились консультации. В мае и июне 2021 года в разных странах и регионах было проведено шесть консультаций, в ходе которых осуществлялся сбор мнений и предложений. Полученные в ходе этих консультаций содержательные данные легли в основу значительной части рекомендаций, представленных в настоящем докладе. Они свидетельствуют о необходимости такого доклада, посвященного этим женщинам — специалистам-профессионалам, которые, несмотря на дискриминацию и насилие, повседневно исполняют свой долг.

II. Международные стандарты

10. Нет необходимости еще раз перечислять международные документы, закрепляющие равенство между мужчинами и женщинами и запрет дискриминации по признаку пола и насилия в отношении женщин, а также обязательства государств по предотвращению, устранению, расследованию всех форм дискриминации и насилия, наказанию за них и возмещению ущерба жертвам. Эти нормы *общего международного права* в полном объеме применяются в том, что касается доступности для женщин всех сфер жизни общества, включая судебную систему и прокуратуру, и возможностей карьерного роста в них.

11. Принципы недискриминации женщин по признаку пола и реального равенства между женщинами и мужчинами являются фундаментальными компонентами международного права прав человека, закрепленными как во Всеобщей декларации прав человека, так и в основных глобальных и региональных договорах по правам человека. Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин устанавливают обязательства государств по искоренению дискриминации по признаку пола. На региональном уровне Межамериканская конвенция о предупреждении и искоренении насилия в отношении женщин и наказании за него предусматривает конкретные меры по достижению реального равенства женщин во всех сферах общества.

12. Аналогичные положения содержатся и в других документах по вопросам гендерного равенства, таких как Пекинская декларация и Платформа действий или принятые в Бразилии Правила в отношении доступа к системе правосудия для уязвимых групп населения. Замечания общего порядка Комитета по правам человека № 25 (1996) и № 28 (2000) также ссылаются на эти стандарты и дополняют их.

13. Вместе с тем международные и региональные стандарты в отношении судей и прокуроров не содержат каких-либо общих принципов, гарантирующих гендерное равенство на различных ступенях карьерной лестницы в органах судебной системы или прокуратуры. Изученные нормативные акты, касающиеся отбора и назначения на должности, как правило, лишь запрещают в общем виде любую дискриминацию по признаку пола¹.

¹ Африка, Америка, Азия, Европа, ответы на вопросник.

14. Международные стандарты рассматривают в качестве приоритетных задач обеспечение защиты и обязанность государства принимать меры в отношении уязвимых групп, включая недопущение дискриминации человека на основании его принадлежности к национальному или этническому, религиозному и языковому меньшинству. Государство обязано обеспечить женщинам, принадлежащим к этим группам, равные возможности — на законодательном уровне и на практике — для поступления на работу в систему судебных органов и прокуратуры и продвижения в ней по служебной лестнице.

15. Дискриминация по признаку пола является структурной и усугубляется в том случае, если человек принадлежит к уязвимой этнической, расовой, культурной или религиозной группе или является инвалидом. Это находит свое отражение в составе сотрудников судебной системы и прокуратуры, где доля женщин, принадлежащих к подобным группам, очень низка.

16. Специальный докладчик отмечает, что проблема заключается не в отсутствии международных стандартов в отношении судебных и прокурорских органов, а в неравномерном или недостаточном применении государствами мер, обеспечивающих паритет. В результате во многих случаях принципы и стандарты равенства и недискриминации в секторе правосудия становятся просто программными заявлениями, практические последствия которых носят ограниченный характер.

17. В ряде случаев дискриминация женщин является следствием не только разного рода прямых ограничений нормативного характера, но и факторов институционального, структурного и культурного характера, предопределяющих низкое представительство женщин на ответственных руководящих должностях, а также их занятость только в определенных сферах судебной системы. Это происходит, например, когда, в соответствии с недопустимыми стереотипами, более подходящими для женщин считаются должности судей в судах по делам семьи или суды первой инстанции или когда не обеспечиваются условия, способствующие продвижению женщин на более высокие должности (см. [A/66/289](#)).

18. Специальный докладчик призывает государства обеспечивать женщинам возможность получения работы и продвижения по службе в системе органов суда и прокуратуры, чтобы достичь тем самым реального равенства, гарантирующего этническое, расовое и культурное многообразие общества.

III. Гендерный подход в органах суда и прокуратуры: нерешенная задача

19. Независимые, беспристрастные и приверженные принципам гендерного равенства системы органов суда и прокуратуры играют огромную роль в деле осуществления прав человека, укрепления демократии, учета мнений всех сторон в вопросах, представляющих общественный интерес, и искоренения гендерного насилия в отношении женщин. Соответственно, равное представительство женщин и мужчин в системе отправления правосудия является как собственной целью, так и необходимым условием обеспечения равной и эффективной защиты прав человека и реального равенства.

20. Многообразие в составе работников позволяет услышать разные мнения и точки зрения по поводу отправления правосудия и укрепляет легитимность системы суда и прокуратуры. Эффективное осуществление механизмов и стратегий, направленных на достижение равного и пропорционального представительства в судебной системе и прокуратуре, — это осуществление права; оно

является не уступкой в пользу какой-то конкретной группы, а выражением стремления защитить всеобщие интересы и благо общества в целом.

21. Обеспечение равенства в системах правосудия является актуальной задачей для разных регионов мира. Вместе с тем здесь имеются и значительные достижения, сведения о которых Специальный докладчик приводит в настоящем докладе.

22. Что касается доли женщин среди судей в разбивке по регионам, то лидером здесь является Европа, средний показатель по которой составляет 54 процента, а за ней следует Северная и Южная Америка с 51 процентом. Иная ситуация складывается в Океании, Африке и Азии, где доля женщин среди судей составляет соответственно 31, 30 и 29 процентов².

23. В Европе в таких странах, как Латвия и Румыния, доля женщин среди судей достигает соответственно 81 и 79 процентов. В Испании женщины составляют 54 процента судей и 65 процентов прокуроров, в Польше — 65 процентов судей и 53 процента прокуроров, а в Армении и Азербайджане доля женщин среди судей — соответственно 25 и 15 процентов^{3, 4}.

24. Что касается Западной Азии и Ближнего Востока, в Израиле женщины составляют 52 процента судей, тогда как в восточной части региона этот показатель составляет 16,6 процента в Азербайджане, 66 процентов в Монголии и 51 процент в Казахстане. В Африке на Маврикии и Мадагаскаре доля женщин среди судей составляет соответственно 61 и 51 процент⁵. В Объединенной Республике Танзания этот показатель достигает 49 процентов, а в Лесото — 66 процентов; тогда как в Уганде 75 процентов из 432 прокуроров страны — женщины.

25. В регионе Латинской Америки и Карибского бассейна доля женщин среди судей в Сент-Китсе и Невисе составляет 83 процента; На Багамских Островах и в Сент-Винсенте и Гренадинах этот показатель составляет 64 процента, в то время как в Аргентине доля женщин среди судей составляет 30 процентов, а среди прокуроров — 26 процентов^{6, 7}; В Перу доля женщин среди судей составляет 42 процента, а в Колумбии — 43 процента⁸. В Уругвае женщины составляют 81 процент от общего числа прокуроров⁹. Что касается Северной Америки, то в Соединенных Штатах Америки, по данным Национальной ассоциации женщин-судей, из 20 270 судей, работающих в судебной системе в 2021 году, женщин в общей сложности 7296, что составляет 36 процентов¹⁰.

26. В Австралии доля женщин среди судей судов разных инстанций составляет 33 процента, а среди прокуроров — 43 процента. В Новой Зеландии женщины

² Статистический отдел Организации Объединенных Наций, минимальный набор гендерных показателей, качественный показатель 47: доля женщин среди судей (в процентах) (доступно на сайте <https://genderstats.un.org>); Экономическая и социальная комиссия ООН для Западной Азии, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека и Международная комиссия юристов, *Women in the Judiciary in the Arab States: Removing Barriers, Increasing Numbers*, 2019, стр. 26 и след.; и Европейская комиссия по эффективности правосудия, *European Judicial Systems: Gender equality in courts and public prosecution services*.

³ Консультации с европейскими женщинами-судьями, ИВАНРИ, 25 мая 2021 года.

⁴ Европейская комиссия по эффективности правосудия, *European Judicial Systems...*

⁵ Статистический отдел ООН, Минимальный набор гендерных показателей.

⁶ Там же.

⁷ Аргентина, ответы на вопросник.

⁸ Международная комиссия юристов, ответы на вопросник.

⁹ Уругвай, ответы на вопросник.

¹⁰ Анкета, представленная Национальной ассоциацией судей по иммиграционным делам, показывает, что в числе 538 судей 225 — женщины, что составляет 41,8 процента.

составляют 39 процентов судейского корпуса¹¹. Что касается других частей этого региона, доля женщин среди судей составляет, например, в Непале 6 процентов, на Мальдивских Островах — 9 процентов, в Малайзии — 33 процента¹². В Пакистане, Саудовской Аравии, Египте и Объединенных Арабских Эмиратах женщины составляют менее 1 процента судейского корпуса¹³.

27. Данные, анализ которых провел Специальный докладчик, показывают, что общей тенденцией последних лет является постепенное увеличение числа женщин среди сотрудников судебных органов и прокуратуры. Во многих странах женщин среди судей и прокуроров больше, чем мужчин.

28. В Чили, хотя женщины составляют здесь 60,2 процента от общего количества судей, в период с 2016 по 2021 год число женщин-судей в абсолютном выражении росло быстрее, чем число мужчин-судей¹⁴. В Финляндии в отчете Совета по назначению судей за 2020 год говорится, что из 1149 претендентов на должность судьи 757 (66 процентов) были женщины. На Кипре вплоть до 2021 года доля мужчин среди судей всегда было больше, чем женщин¹⁵.

29. Две группы данных, однако, вызывают удивление. С одной стороны, в некоторых европейских странах, где действует англосаксонская система права, наблюдается обратная тенденция. Здесь (Ирландия, Мальта, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии) большинство должностей профессиональных судей занимают мужчины¹⁶. С другой стороны, по мере продвижения по карьерной лестнице количество женщин на руководящих должностях и среди высшего руководства существенно снижается, и эта тенденция остается устойчивой по всему миру.

30. Гендерные предубеждения и стереотипы по-прежнему отражаются на положении более молодых женщин, поскольку их часто назначают на судебные должности, которые относят к числу «социальных». Эта тенденция носит общий характер, и исключения здесь встречаются редко. В Новой Зеландии социальные и семейные суды — это единственные судебные органы, где женщин-судей больше, чем мужчин. В Пакистане все судьи судов по делам семьи — женщины¹⁷.

31. В других случаях условия труда и продвижения по службе в судебных и прокурорских органах, которые, на первый взгляд, представляются обоснованными, создают проблемы для женщин с более низкими материальными возможностями или вынужденных совмещать работу с заботой о семье и доме. Так происходит, например, когда условием продвижения по службе является получение высшего образования сверх бакалавриата или прохождение учебных курсов, которые требуют финансовых ресурсов и затрат нерабочего времени.

¹¹ Статистический отдел ООН, Минимальный набор гендерных показателей.

¹² Непал, Мальдивские Острова и Малайзия, ответы на вопросник.

¹³ Статистический отдел ООН, Минимальный набор гендерных показателей. Экономическая и социальная комиссия ООН для Западной Азии, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека и Международная комиссия юристов, *Women in the Judiciary in the Arab States...*

¹⁴ Чили, ответы на вопросник.

¹⁵ Кипр, ответы на вопросник.

¹⁶ Ирландия и Соединенное Королевство, ответы на вопросник; и Европейский парламент, *Mapping the Representation of Women and Men in Legal Professions across the EU*, Brussels, 2017.

¹⁷ Пакистан, ответы на вопросник.

IV. Препятствия для назначения женщин на должности в системе отправления правосудия

32. 28 апреля 2021 года Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 75/274, в которой 10 марта объявлено Международным днем женщин-судей. Эта резолюция, будучи призывом к расширению прав и возможностей женщин, дает возможность устранить препятствия, с которыми сталкиваются женщины-судьи.

33. К числу таких препятствий можно отнести, в числе прочего, предрассудки и стереотипы (A/HRC/44/47/Add.1, пункт 64), трудности в совмещении личной и профессиональной жизни, нехватку женщин-наставников и эффективных сетей поддержки, столкновение со «стеклянным потолком» и непрозрачность процедур назначения на должность¹⁸. Отсутствие или слабость четкой и устойчивой государственной политики в этой области, политической воли и влиятельных государственных институтов, отвечающих за осуществление этой политики, закрепляют существующие ограничения на равное присутствие женщин в системах суда и прокуратуры.

Доступ к работе в судебной системе

34. Правовые, культурные и социальные ограничения на самостоятельный выбор профессии, а также проблемы с получением средств на оплату учебы, экзаменов и другие расходы, связанные с доступом к работе судебной системы, являются постоянно действующими факторами, препятствующими участию женщин в судебной системе¹⁹. В некоторых странах ограничения в этих областях закрепляются в законах о личном статусе. Например, в некоторых странах закон обязывает женщин повиноваться своим мужьям, и это позволяет мужьям принимать решения о возможности для женщин заниматься профессиональной или научно-преподавательской деятельностью²⁰.

35. Специальный докладчик отмечает, что в последние годы ряд стран добился значительных успехов в том, что касается доступа женщин к работе в судебной системе. В качестве примера можно привести Италию, где доля женщин среди поступающих на работу в судебные органы составляет около 70 процентов, что, по-видимому, свидетельствует о том, что присутствие женщин в судебной системе будет расти и далее. В Тринидаде и Тобаго среди поступающих на работу в судебные органы женщины составляют большинство, и это изменило сам состав судейского корпуса²¹. Вместе с тем Специальный докладчик также отметил незначительный прогресс — и даже движение вспять — в Кувейте, Омане, Саудовской Аравии и Сомали, где по состоянию на 2019 год женщин на должности судей пока не назначали²².

¹⁸ Federal Glass Ceiling Commission, *A solid investment: Making full use of the nation's human capital. Recommendations of the Federal Glass Ceiling Commission*, Washington, D.C., November 1995.

¹⁹ Организация экономического сотрудничества и развития, *Women's Economic Empowerment in Selected MENA Countries: The Impact of Legal Frameworks in Algeria, Egypt, Jordan, Libya, Morocco and Tunisia*, Paris, OECD Publishing, 2017, стр. 3.

²⁰ Международная комиссия юристов, *Women and the Judiciary*, ICJ Geneva Forum Series no. 1, Geneva, 2014, стр. 37.

²¹ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки (18 мая 2021 года), из Европы (25 мая 2021 года) и Латинской Америки (31 мая 2021 года), ИВАНРИ.

²² Экономическая и социальная комиссия ООН для Западной Азии, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека и Международная комиссия юристов, *Women in the Judiciary in the Arab States...*, стр. 15 и 25.

36. Хотя в большинстве стран действует законодательство, запрещающее дискриминацию женщин при приеме на работу в судебные органы и продвижении по службе, отсутствие эффективной политики не стимулирует женщин поступать на работу в органы суда. К числу других проблем относятся отсутствие сетей социальной и политической поддержки, низкий уровень информированности в некоторых странах о деятельности женщин в качестве судей или прокуроров, а также отсутствие благоприятных условий для профессионального развития женщин.

37. В своем Замечании общего порядка № 25 (1996) Комитет по правам человека посчитал, что для обеспечения равного доступа к государственным должностям критерии и процедуры назначения, продвижения по службе, отстранения от должности и увольнения должны быть разумными и объективными и что могут приниматься меры положительного действия в интересах обеспечения равных возможностей.

38. В странах Азии, Латинской Америки или Европы ситуация с доступом женщин к работе в судебной системе и прокуратуре развивается в позитивном направлении, и условия такого доступа становятся для женщин и мужчин более равными. В тех странах, где поступление на службу осуществляется на основе публичного конкурса и где проводятся письменные и устные экзамены, оцениваемые по объективным критериям, не связанным с половой принадлежностью кандидатов, женщины чаще поступают и назначаются на должности в системе судебной службы, что не всегда происходит при продвижении по службе, особенно при назначении женщин на должности судей в высших судебных инстанциях²³.

39. В Чили пленум Верховного суда принял в апреле 2021 года новое постановление, изменяющее порядок назначения на должности в судебной системе. Цель этого документа — обеспечить в ходе этого процесса согласование принципов объективности, равенства, прозрачности и отбора на основании заслуг с существующими требованиями и положениями закона²⁴. В Мексике Федеральная судебная система в рамках временных мер положительного действия по более широкому привлечению женщин на высшие должности в системе судопроизводства объявила о проведении в порядке исключения двух конкурсов по отбору женщин на должности судей окружных судов и магистратов²⁵.

40. Прозрачность работы комиссий и других структур, отвечающих за назначение и продвижение по службе, обеспечивает равенство при поступлении на работу в систему суда и прокуратуры и продвижении по карьерной лестнице в этих сферах. Это предполагает необходимость обосновывать решения о служебном повышении и право женщин — судей или прокуроров обжаловать решения, которые они считают необъективными. В Бельгии председатели высших судов выбираются всеми судьями путем тайного голосования. Хотя это не означает полную беспристрастность процедуры, гарантии анонимности голосования позволяют судьям — как мужчинам, так и женщинам — избегать возможного внешнего давления²⁶.

41. В некоторых случаях назначение женщин на должности в системе судебных органов происходит в условиях системной и культурной дискриминации. Гендерные стереотипы влияют на выбор сфер ведения для женщин-судей,

²³ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки, из Европы и Латинской Америки, ИВАНРИ.

²⁴ Чили, ответы на вопросник.

²⁵ Мексика, ответы на вопросник.

²⁶ Консультации с женщинами-судьями в Европе, ИВАНРИ.

которых часто направляют в социальные, семейные или ювенальные суды, отказывая им в возможности заниматься другими делами и ограничивая их доступ к руководящим и управленческим должностям²⁷. Патриархальные устои и гендерные стереотипы относятся к числу основных факторов, закрепляющих неравенство и дисбаланс в доле женщин-судей в составе различных судов и трибуналов: среди судей по социальным и семейным делам женщины преобладают, в то время как судьями в судах по уголовным, экономическим делам и делам о национальной безопасности являются в основном мужчины.

42. Еще один момент, который наблюдается в некоторых регионах, — это субъективизм при распределении судебных дел²⁸. Это особенно ярко проявляется там, где при распределении дел не применяются объективные критерии. Так, в некоторых странах имеют место препятствия для поступления на работу в органы судебной системы, которые явно связаны с социально-экономическими факторами, например предпочтение мужчин женщинам при поступлении в университеты и другие высшие учебные заведения, социальные ограничения, связанные с половой принадлежностью, или экономическая и социальная зависимость женщин от мужчин. В этих случаях ограничение возможностей женщин является следствием доминирования традиционной социальной структуры и нежелания изменять сложившийся порядок вещей²⁹.

43. Подобные институциональные и структурные факторы препятствуют участию женщин или снижают для них стимулы к такому участию. По мнению опрошенных судей, это явление также объясняется существующей патриархальной культурой, которая считает женщин-судей способными решать лишь определенные вопросы и задачи³⁰.

44. Исполнительная власть и руководящие органы систем суда и прокуратуры должны добиваться проведения эффективной государственной политики, которая обеспечивала бы реальное равенство женщин — судей и прокуроров, предоставляя им равные возможности в том, что касается не только доступа к судебской карьере, но и распределения обязанностей и выполнения основной работы, особенно если речь идет о крайне сложных делах или делах по тематике, которой традиционно занимались только мужчины.

Условия труда и продвижения по служебной лестнице

45. Отсутствие прозрачности в некоторых процессах отбора и назначения препятствует поступлению женщин на работу в систему судопроизводства. Примерами таких препятствий являются несоразмерные требования, предъявляемые к работе, или отсутствие прозрачности в критериях квалификации и отбора. Непопулярность этих процедур и является причиной, отталкивающей квалифицированных кандидатов³¹.

46. По данным Организации экономического сотрудничества и развития, средством обеспечения гендерного равенства в судебной системе является утверждение гибкости, прозрачности и равноправия в системах и политике в сфере

²⁷ Международная организация по праву развития, *Women delivering justice: contributions, barriers, pathways*, Rome, 2018.

²⁸ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки и Европы, ИВАНРИ; Сербия, Малави.

²⁹ Международная комиссия юристов, *Women and the Judiciary...*, стр. 24.

³⁰ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки и Латинской Америки, ИВАНРИ.

³¹ Международная организация по праву развития, ответы на вопросник, и Международная организация по праву развития, *Women delivering justice: contributions, barriers, pathways*, Rome, 2018.

государственной службы, позволяющих гарантировать справедливую оплату труда и равные возможности для женщин и мужчин³².

47. Женщинам, имеющим семью, особенно трудно выделять время для выполнения определенных требований в отношении обучения, особенно если речь идет о повышении в должности и продвижении по службе. В некоторых странах, например в Перу, необходимым условием для продвижения по службе в системе суда или прокуратуры является наличие ученой степени, что не всегда является синонимом профессионального качества. На практике это может поставить в ущемленное положение женщин, которые часто не имеют свободного времени или средств для получения такого образования, во многих странах дорогостоящего.

48. Все проведенные консультации показали, что еще одним серьезным препятствием для продвижения женщин является бремя семейных обязанностей³³. Как правило, именно женщины занимаются воспитанием детей, уходом за членами семьи и работой по дому, а также берут отпуск по уходу за детьми. Это ставит их в невыгодное положение, вынуждая временно прекращать работу в суде и создавая препятствия при возвращении к ней и продвижении по службе, поскольку их общий стаж работы или стаж работы на данном месте не позволяют им конкурировать на равных условиях.

49. В результате женщины считают достаточно сложной задачей продвижение на вышестоящие должности в системе суда или прокуратуры. Отсутствие ученой степени также сказывается на их зарплате. Стоит отметить, что эта ситуация еще более обострилась в период пандемии COVID-19, поскольку женщины столкнулись с необходимостью выполнять не только свои профессиональные обязанности, но и обязанности в сфере частной жизни, занимаясь уходом за близкими и домашними делами.

50. Были приняты важные меры по изменению этой ситуации. В Испании Конституционный суд в 2016 году предоставил судебную защиту женщине-судье, которой было отказано в повышении по службе в период, когда она находилась в отпуске в связи с осложненным течением беременности. В Эстонии рассматривается вопрос о внесении изменений в Закон о прокуратуре, которые разрешили бы прокурорам работать неполный рабочий день. Эти инициативы дают женщинам, находящимся в декретном отпуске, отличную возможность вернуться к работе быстрее и на более гибких условиях³⁴.

51. Консультации, проведенные Специальным докладчиком, показывают, что постепенно идет осуществление инициатив по созданию надлежащих условий труда для женщин — судей и прокуроров. Эти инициативы требуют демонстрации политической воли, направленной на создание для женщин возможностей полностью посвятить себя выполнению своих функций в качестве судей или прокуроров³⁵. Например, Совет судей по административным делам Италии постановил, что женщины-судьи в период беременности и на протяжении первого года жизни ребенка имеют право на сокращение на одну четверть количества поручаемых им дел. В этот период женщины-судьи участвуют в меньшем количестве слушаний, поскольку рассмотрение всех порученных им дел концентрируется в пределах ограниченного числа судебных заседаний. Кроме того,

³² См. OECD, *OECD Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality: Implementing the 2015 OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life*, 2018, p. 4.

³³ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки, из Европы и Латинской Америки, ИВАНРИ.

³⁴ Эстония, ответы на вопросник.

³⁵ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки, из Европы и Латинской Америки, ИВАНРИ.

женщина-судья, имеющая ребенка младше трех лет, может ходатайствовать об уплотнении графика слушаний³⁶.

52. В Финляндии отпуск по беременности и родам и отпуск по уходу за ребенком предоставляются судьям — женщинам и мужчинам — без какой-либо дискриминации. Отпуск по беременности и родам или по уходу за ребенком не влияет на расчет стажа работы, который учитывается для повышения зарплаты. Кроме того, расчет пенсии ведется только исходя из получаемой зарплаты, а пенсионный возраст для мужчин и женщин, работающих судьями, одинаков³⁷.

53. Важным условием обеспечения независимости судей является адекватный уровень оплаты их труда. В большинстве стран, по которым проводился анализ, ситуация с гендерным равенством в оплате труда судей и прокуроров не изучалась³⁸. В европейских странах, где доступ к работе в судебной системе осуществляется на конкурсной основе, условия труда в том, что касается заработной платы, выхода на пенсию и порядка работы, регулируются законом.

54. В разных странах Европы имеют место значительные различия в уровнях заработной платы женщин — судей и прокуроров. Например, в Балканском регионе женщины-судьи считают, что их зарплата недостаточна в сравнении с объемом задач, стоящих перед ними на работе и в личной жизни. С другой стороны, женщины-судьи в Польше и скандинавских странах считают, что их зарплата достаточна для выполнения их обязанностей на принципах беспристрастности и независимости³⁹.

55. Вместе с тем существует ряд надбавок к заработной плате, не носящих обязательного характера и выплачиваемых некоторым работникам в зависимости от выполнения ими определенных обязанностей и задач, и именно в этой сфере может иметь место гендерная дискриминация. Тот факт, что женщина не имеет возможности занять определенную должность или выполнять определенные функции или обязанности, напрямую влияет на размер ее заработной платы. В Российской Федерации судьи — и мужчины, и женщины — помимо основной заработной платы и установленных законом надбавок, могут получать премии и материальную помощь в неограниченных размерах⁴⁰. В Швеции был выявлен факт значительного неравенства между мужчинами и женщинами в том, что касается возможностей карьерного роста и доходов. Хотя в первые годы своей судебной карьеры женщины, как правило, демонстрируют более высокие академические результаты и имеют примерно такой же, что и мужчины, заработок, с созданием семьи рост их заработной платы обычно замедляется⁴¹.

56. В Соединенном Королевстве существует должность судьи, не являющегося штатным и получающего гонорар за рассмотрение каждого отдельного дела. Значительную долю таких судей, получающих гонорары, составляют женщины, под тем ложным предлогом, что это обеспечивает им гибкость в совмещении личной жизни и профессиональной деятельности. Во время пандемии COVID-19 из-за ограничений, введенных для борьбы с пандемией, трудовая активность и, соответственно, доходы этой категории судей значительно снизились.

³⁶ Италия, ответы на вопросник.

³⁷ Финляндия, ответы на вопросник.

³⁸ Африка, Америка, Азия и Европа, ответы на вопросник. Законы предусматривают равную оплату труда, не допуская дискриминации по половой или расовой принадлежности.

³⁹ Консультации с женщинами-судьями из Европы, ИВАНРИ.

⁴⁰ Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 5 июня 2013 г. № 116, согласованный Советом судей Российской Федерации.

⁴¹ Консультации с женщинами-судьями из Европы, ИВАНРИ.

57. В странах, где достигнут более высокий уровень равенства в судебной системе, повысились и требования, предъявляемые к женщинам. По мнению женщин-судей, они, в силу своей гендерной принадлежности находятся под более пристальным надзором, нежели мужчины, подвергаются большему давлению и более суровой критике. По данным Международной организации по праву развития, противодействие расширению участия женщин усиливается, поскольку успех этого процесса может наглядно показать, что действующая система приема на работу и продвижения по службе защищает интересы мужчин⁴². Кроме того, Специальный докладчик получил информацию, согласно которой, поскольку именно женщины в основном берут отпуск по уходу за ребенком, они часто сами оказываются менее заинтересованными в назначении на более высокие должности⁴³.

58. Наконец, следует отметить, что в некоторых странах возраст выхода на пенсию для судей — мужчин и женщин — различен и это влияет на размер пенсии, которую они могут получать. Согласно Закону о пенсионном обеспечении Республики Казахстан, женщины могут выходить на пенсию по достижении 59,5 года, в то время как для мужчин пенсионный возраст составляет 63 года. Этот закон предусматривает ежегодное повышение пенсионного возраста, и с 2027 года женщины будут выходить на пенсию в том же возрасте, что и мужчины⁴⁴.

Угрозы, сексуальные домогательства и насилие в отношении женщин

59. Для женщин — судей и прокуроров существует повышенный риск подвергнуться агрессии и различным формам домогательств на рабочих местах или «секс-шантажу», как это назвала Международная ассоциация женщин-судей. В Уганде поступают сообщения о многочисленных случаях угроз и насилия в отношении женщин в ходе рассмотрения ими дел, имеющих деликатный характер или широкий общественный резонанс. В Сальвадоре, Мексике, Гондурасе и Гватемале женщины-судьи сообщают о насилии, которому они подвергаются при рассмотрении или вынесении решений по определенным делам только из-за своей половой принадлежности⁴⁵. В Гватемале в отношении судьи Эрики Айфан возбуждено несколько дел и подано несколько жалоб за то, что она просто выполняла свою работу. Еще один пример — две убитые в Афганистане в январе 2021 года женщины — члены Верховного суда, имена которых не были обнародованы.

60. Следует особо сказать о многочисленных сложностях, с которыми сталкиваются женщины в регионе Ближнего Востока и Северной Африки. В некоторых странах с учетом их социальных особенностей женщинам не разрешается принимать участие в религиозных или уголовных судах, а также выносить решения. Различные субъекты судебной власти отказывают им в праве присутствовать в судах или ставят это право под сомнение, и в результате они становятся жертвами угроз и насилия⁴⁶.

61. Женщины-судьи из разных регионов сообщают, что в какой-то момент своей профессиональной деятельности они подвергались домогательствам или

⁴² Международная организация по праву развития, *Women delivering justice...*

⁴³ Чехия, ответы на вопросник.

⁴⁴ Казахстан, ответы на вопросник.

⁴⁵ Мексика (штат Табаско), ответы на вопросник.

⁴⁶ Экономическая и социальная комиссия ООН для Западной Азии, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека и Международная комиссия юристов, *Women in the Judiciary in the Arab States...*

сексуальным преследованиям⁴⁷. Очень многие женщины не хотят говорить о таком опыте, поскольку часто обнародование этих сведений может усугубить проблему и лишить их любых возможностей карьерного роста. Ассоциации женщин-судей требуют создавать более благоприятные условия, давать гарантии и обеспечивать прозрачность, позволяющие предавать гласности подобные действия.

62. Домогательства на работе и сексуальные домогательства являются незаконными, а женщины — судьи и прокуроры теоретически подпадают под защиту закона. Несмотря на формальное наличие в большинстве стран средств защиты, женщины-судьи в юрисдикции Великобритании, например, рассказывают об открытых и воспринимаемых как обыденное явление проявлениях сексизма со стороны судей и адвокатов⁴⁸.

63. Гендерные стереотипы создают стимулы к домогательствам и нарушению личной неприкосновенности женщин-судей, чему способствует анонимность, которую обеспечивают новые технологии, а иногда и попустительство со стороны общества, на мнение которого мужчины оказывают доминирующее воздействие. Фактором, усугубляющим проблему, являются социальные сети, которые служат платформой для критики женщин — судей и прокуроров, их дискредитации или распространения ложных сведений о них группами заинтересованных лиц, не имеющими отношения к судебной системе⁴⁹.

64. Специальный докладчик хотел бы отметить усилия, предпринимаемые для устранения последствий применения этих стереотипов в судебных системах. Был выявлен целый ряд проводимых мер, таких как программы изучения гендерного подхода или учет гендерного подхода в процессе обучения на юридических факультетах⁵⁰. Судебная академия Гондураса разработала программу подготовки по специальности «Гендер и права человека», основной темой которой является насилие в отношении женщин во всех его проявлениях и национальные и международные правовые документы по этому вопросу⁵¹. Следует отметить инициативы по осуществлению планов обеспечения гендерного равенства, например инициативу, осуществляемую под эгидой Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) в этом регионе⁵².

65. Специальный докладчик настоятельно призывает государства принять четкие и обеспечивающие безопасность процедуры, позволяющие женщинам — судьям и прокурорам сообщать об актах насилия или сексуальных домогательствах безопасно и не опасаясь возмездия, необоснованного увольнения или

⁴⁷ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки, из Европы и Латинской Америки, ИВАНРИ.

⁴⁸ Консультации с женщинами-судьями из Европы, ИВАНРИ.

⁴⁹ Консультации с женщинами-судьями из Латинской Америки, ИВАНРИ.

⁵⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación de México, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México D.F., 2013; Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial y Consejo Superior de la Judicatura de Colombia, *Criterios de equidad para una administración de justicia con perspectiva de género*, Bogotá, 2011; и Poder Judicial de la República de Chile, *Cuaderno de buenas prácticas para incorporar la perspectiva de género en las sentencias. Una contribución para la aplicación del derecho a la igualdad y la no discriminación*, 2018.

⁵¹ Национальный отчет Гондураса о ходе реализации Стратегии Монтевидео по осуществлению региональной гендерной повестки дня в рамках устойчивого развития на период до 2030 года, май 2019 года (XIV заседание Региональной конференции по положению женщин в Сантьяго-де-Чили, ноябрь 2019 года).

⁵² CEPAL, *Planes de igualdad de género en América Latina y el Caribe. Mapas de ruta para el desarrollo*, Santiago, 2019. Множество примеров сотрудничества в этой области дает ЭКЛАК. Например, можно ознакомиться с Национальным планом Доминиканской Республики по обеспечению гендерного равенства и равноправия на 2019 год (PLANEG III).

стигматизации. Государствам следует принимать надлежащие меры, которые не позволили бы таким преступлениям оставаться безнаказанными.

Разбить «стеклянный потолок»

66. Согласно Федеральной Комиссии по проблеме «стеклянного потолка», «стеклянный потолок» в системе правосудия определяется как невидимый, но непреодолимый барьер, который не позволяет представителям меньшинств и женщинам, независимо от их квалификации или достижений, подняться на верхние ступени судебной системы⁵³.

67. Доля женщин в составе руководящих органов судебной системы непропорционально мала. Статистика показывает, что во многих странах доля женщин на руководящих должностях как в судебных органах, так и в органах прокуратуры не пропорциональна общему количеству женщин, работающих в двух этих сферах. В обоих случаях женщины, как правило, составляют большинство работающих здесь в целом, но на руководящих должностях их значительно меньше, чем мужчин⁵⁴. Существенную роль в выдвижении и отборе женщин на руководящие должности играют произвольные и субъективные критерии. В Шри-Ланке после принятия 20-й поправки к Конституции все судебные назначения в высшестоящие судебные органы и на должность Генерального прокурора осуществляются по усмотрению Президента⁵⁵.

68. В Индии из 245 судей, работающих в составе высшей судебной инстанции, женщины составляют менее 3,3 процента. Ни одна женщина никогда не занимала должность председателя Верховного суда. На Мальдивах впервые женщина-судья была введена в состав Верховного суда только в сентябре 2019 года, а в сентябре 2020 года первая женщина-судья стала членом Уголовного суда⁵⁶. В Малайзии женщина впервые была назначена председателем Верховного суда в 2019 году⁵⁷. В Перу только в 2021 году женщина была избрана главой судебной власти — это случилось в первый раз за 196 лет.

69. В Израиле, по данным Парламентского центра исследований и информации на ноябрь 2020 года, в числе 13 судей — членов Верховного суда было всего 4 женщины (31 процент), включая председателя Верховного суда⁵⁸. В Италии женщины составляют 32 процента, а мужчины — 68 процентов руководителей высшего звена в судебной системе. Что касается органов прокуратуры, то здесь доля женщин среди работающих — всего 23 процента, а доля мужчин — 77 процентов⁵⁹.

70. По состоянию на конец 2019 года в 18 странах Латинской Америки женщины составляли в среднем 27,5 процента от общего числа судей верховных судов. В 8 странах (Аргентина, Боливия (Многонациональное Государство), Бразилия, Доминиканская Республика, Колумбия, Коста-Рика, Панама и Перу) этот показатель был ниже 30 процентов, в 4 странах (Гондурас, Мексика, Сальвадор и Чили) составлял от 30 до 40 процентов, в 2 странах (Гватемала и Уругвай) —

⁵³ Federal Glass Ceiling Commission, *A solid investment: Making full use of the nation's human capital...*, стр. 4.

⁵⁴ Африка, Азия, Европа и Латинская Америка, ответы на вопросник.

⁵⁵ Международная комиссия юристов, ответы на вопросник.

⁵⁶ Мальдивские Острова, ответы на вопросник.

⁵⁷ Малайзия, ответы на вопросник.

⁵⁸ Израиль, ответы на вопросник. Следует отметить, что и нынешний, и предыдущие председатели Верховного суда — женщины.

⁵⁹ Консультации с женщинами-судьями из Европы, ИВАНРИ, с председателями судов и Апелляционного суда, прокурорами и генеральными прокурорами Апелляционного суда.

от 40 до 50 процентов и в 1 стране (Эквадор) был выше 50 процентов⁶⁰. В Гватемале в числе 57 председателей Верховного суда (с 1839 по 2017 год) были всего две женщины (3,5 процента)⁶¹.

71. Доля женщин среди членов высших судебных органов Австралии и Республики Корея составляет около 30 процентов⁶². В Российской Федерации, хотя женщины составляют здесь 50 процентов сотрудников органов прокуратуры, доля женщин среди руководящих работников — только 25 процентов. Что касается судов, женщины составляют подавляющее большинство российского судейского корпуса, однако эта ситуация не находит своего отражения в членском составе высших судебных инстанций⁶³.

72. В Тринидаде и Тобаго, Руанде и Уганде, несмотря на гендерный паритет в верховных судах, женщины по-прежнему в недостаточной степени представлены в руководящих органах других уровней в судебной системе⁶⁴. Однако подобная тенденция не является повсеместной. В Румынии и Черногории доля женщин-судей в составе высших судов достигает соответственно 79 и 71 процента от общего числа судей⁶⁵. В Сербии, где две трети судей — женщины, женщина является председателем Конституционного суда; кроме того, 9 из 15 судей Конституционного суда — также женщины. Кроме того, Верховный кассационный суд Сербии также возглавляет женщина. В Суринаме, на Барбадосе и Ямайке доля женщин в составе высших судебных органов достигает соответственно 74; 71,5 и 68 процентов от общего числа судей⁶⁶.

73. Ограниченные масштабы участия женщин в процессах отбора и продвижения по службе в судебных и прокурорских органах создают своего рода корпоративизм, который закрепляет дискриминацию в отношении женщин, поскольку именно мужчины назначают других мужчин на такие руководящие должности. Подобный порядок действий настолько укоренился, что женщины утрачивают интерес к участию в этих процедурах⁶⁷.

74. Специальный докладчик отмечает, что в ходе консультаций с женщинами — судьями и прокурорами прозвучали опасения, что под видом назначений, осуществляемых с учетом гендерного подхода, могут проводиться назначения по политическим мотивам, не совместимые с требованиями автономности, независимости и достаточной квалификации. Специальный докладчик считает

⁶⁰ ONU-Mujeres, *Hacia una participación paritaria e inclusiva en América Latina y el Caribe. Panorama regional y aportes a la CSW65*, 2021; и Эквадорский совет по наблюдению за правами и правосудием, ответы на вопросник.

⁶¹ Консультации с женщинами — судьями, исследователями и учеными, гражданским обществом, Фондом в поддержку надлежащей правовой процедуры, 2–4 июня 2021 года.

⁶² Организация экономического сотрудничества и развития, *Government at a Glance 2019*, OECD Publishing, Paris, 2019, стр. 43 и 93, рисунки 1.4 с и 3.10: Gender equality of professional judges by level of court, 2016.

⁶³ Российская Федерация, ответы на вопросник.

⁶⁴ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки и Латинской Америки, ИВАНРИ.

⁶⁵ Расчеты автора на основе данных, собранных Европейской комиссией по эффективности правосудия, Европейские судебные системы..., административные сотрудники, не входящие в состав корпуса судей.

⁶⁶ Расчеты автора на основе данных, предоставленных ЭКЛАК (без даты): Судебная система: доля женщин — членов высшей судебной инстанции или Верховного суда (в процентах) (доступно по адресу: <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poder-judicial-porcentaje-mujeres-ministras-maximo-tribunal-justicia-o-corte-suprema>).

⁶⁷ Консультации с женщинами-судьями из Латинской Америки, ИВАНРИ.

необходимым поощрять многообразие в судебной системе, но ни в коем случае не в ущерб независимости членов судебных органов⁶⁸.

V. Меры по обеспечению равного присутствия женщин

75. Специальный докладчик настоятельно призывает государства содействовать набору сотрудников на основании заслуг и проводить политику, которая обеспечивала бы гендерное равенство в системе суда и прокуратуры, устраняя неписанные барьеры в процессах отбора сотрудников и их продвижения по службе. Ряд рекомендаций, сформулированных в настоящем отчете, имеет целью увеличить присутствие женщин в судебной системе и прокуратуре, особенно на руководящих должностях⁶⁹.

Политика по обеспечению гендерного равенства

76. В конституциях большинства государств присутствуют положения о гендерном равенстве⁷⁰. Однако не все эти государства эффективно обеспечивают соблюдение этих положений и их позитивное воздействие на доступ женщин к работе в системе отправления правосудия. Существует настоятельная необходимость в принятии эффективных мер, к числу которых относятся и процедуры общественного контроля и обеспечения подотчетности.

77. В рамках борьбы с гендерной дискриминацией и ради обеспечения равного доступа женщин к работе в системе суда и прокуратуры государствам следует обеспечивать проведение политики и принятие мер положительного действия по ликвидации выявленных барьеров. В Непале Закон о Судебном совете 2016 года предусматривает, что в процессе назначения судьям-женщинам отдается приоритет перед судьями-мужчинами, имеющими больший стаж работы. Кроме того, Закон о государственной службе 1993 года предусматривает, что женщины имеют право на продвижение на руководящие должности на один год раньше, чем их коллеги-мужчины, и/или должны иметь на один год меньше стажа для участия в конкурсах на продвижение на более высокие должности⁷¹.

78. Руанда, Нигерия и другие страны, а также Европейский союз взяли на себя обязательство поддерживать баланс между численностью женщин и мужчин в процессе выдвижения и назначения на ответственные должности. В Испании, согласно действующему законодательству, при замещении должностей поощряются и принимаются меры, способствующие выдвижению женщин, обладающих заслугами и способностями; предусматривается даже, что при наличии нескольких в равной степени достойных кандидатов решение должно приниматься в пользу женщин⁷². При назначении на руководящие должности в системе отправления правосудия предусматривается резервирование должностей и чередование лиц разного пола в списках претендентов на должность.

79. На Мальдивских Островах, где идет осуществление политики расширения прав и возможностей женщин, есть необходимость в принятии программ действий по изменению культурных установок патриархального общества, согласно которым женщины должны оставаться дома или полагаться на мнение мужчин

⁶⁸ Консультации с женщинами-судьями из Европы и Латинской Америки, ИВАНРИ.

⁶⁹ Организация экономического сотрудничества и развития, *OECD Toolkit for Mainstreaming and Implementing Gender Equality: Implementing the 2015 OECD Recommendation on Gender Equality in Public Life*, 2018.

⁷⁰ ООН-женщины, *Прогресс женщин мира — 2011–2012. В поисках справедливости*, 2011.

⁷¹ Непал, ответы на вопросник.

⁷² Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, España, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 71, de 23 de marzo de 2007.

при выборе профессии⁷³. По мнению Специального докладчика, единственным выходом из этого порочного круга является долгосрочное планирование и устойчивая государственная политика, которая формировала бы у граждан любой социальной принадлежности и политических убеждений с самого их детства ценности равенства и взаимного уважения женщин и мужчин.

80. Государствам, организациям, компаниям региональным и международным органам следует оказывать содействие утверждению многообразия и гендерного равенства⁷⁴. Эти меры должны содержать в себе воспитательный элемент, подчеркивая значимость этих инициатив с точки зрения укрепления общежития, демократии и системы правосудия, что благотворно для общества в целом и способно в долгосрочной перспективе изменять модели поведения⁷⁵.

81. Вместе с тем эффективными могут быть и временные стратегии, если для их реализации применяется предполагающий активное участие межведомственный подход. Оказание финансовой поддержки и помощь в подготовке кандидатов-женщин, изменение избирательных процедур, проведение кампаний по обеспечению равного участия, а также установление количественных показателей и квот или отбор женщин для назначения на государственные должности, в том числе в судебной системе, могут сыграть ключевую роль как средство демонстрации значимости гендерного равенства⁷⁶.

82. Вслед за Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) Специальный докладчик выражает свою поддержку политике, направленную на обеспечение гендерного баланса в государственных учреждениях, и считает, что все усилия в этой сфере должны быть поддержаны при условии сохранения гарантий независимости системы суда и прокуратуры⁷⁷.

Важность системы квот для обеспечения гендерного равенства

83. Применение квот в сфере отправления правосудия — это эффективный и необходимый инструмент, позволяющий сломать исторически сложившуюся тенденцию к преобладанию мужчин в этих секторах. Внедрение квот — это шаг вперед в деле вовлечения женщин во все сферы деятельности государства в целом и в работу в системе судебных и прокурорских органов в частности⁷⁸.

84. В ходе нескольких консультаций отмечалось влияние, которое принятые политические решения об установлении квот оказали на увеличение числа женщин, работающих в судебной системе. В Коста-Рике судебное толкование установленных законом квот действует в отношении всех сфер управления и это способствовало увеличению количества женщин, работающих в судах. Следует также отметить, что следствием введения квот на занятие выборных должностей стало увеличение доли женщин среди депутатов Законодательного собрания с

⁷³ Мальдивские Острова, ответы на вопросник.

⁷⁴ «Роль женщин-судей и гендерный подход как средство обеспечения независимости и целостности судебной системы» (доступно по адресу: <https://www.unodc.org/dohadecclaration/ru/news/2019/01/the-role-of-women-judges-and-a-gender-perspective-in-ensuring-judicial-independence-and-integrity.html>); и CEPAL, Informe Nacional sobre el Avance en la Aplicación de la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (XIV Reunión de la Conferencia Regional sobre la Mujer en Santiago de Chile, noviembre de 2019).

⁷⁵ The Law Society of England and Wales, *Advocating for change: transforming the future of the legal profession through greater gender equality*, июнь 2019 г., стр. 25.

⁷⁶ Испания, ответы на вопросник.

⁷⁷ Совет Европы, Венецианская комиссия, Opinion on the draft law on the High Judicial and Prosecutorial Council of Bosnia and Herzegovina (CDL-AD(2014)008), пункты 32 и 35.

⁷⁸ ООН-женщины, *Прогресс женщин мира — 2011–2012...*, стр. 119.

19 до 37 процентов. В свою очередь, это значительно увеличило и число женщин, назначаемых на должности судей⁷⁹.

85. В Южной Африке Комиссия по гендерному равенству, получив жалобу от представителей гражданского общества, приняла ряд рекомендаций в отношении квот. В Малави Закон о гендерном равенстве от 2013 года требует соблюдения гендерной квоты 60/40 в любом государственном учреждении. Несмотря на это требование, пока этот закон осуществлен в неполной мере. Только одна женщина возглавляла Верховный суд — она вышла в отставку в 2014 году, а среди десяти входящих в состав Верховного суда судей по апелляционным делам всего одна женщина. В числе 35 судей — членов Верховного суда только 13 женщин⁸⁰. Осуществление Протокола к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке (Протокол Мапуту) показывает, что для того, чтобы система квот позволила изменить ситуацию, порожденную патриархальными воззрениями и дискриминационным отношением к женщинам в системе суда и прокуратуры, требуется определенное время⁸¹.

86. Хотя квоты и меры позитивного действия и являются важными инструментами, облегчающими доступ женщин к работе в судебной системе или прокуратуре, они не могут служить единственным средством для решения этой задачи. Эта система позволяет увидеть, как складываются дела с участием женщин, но для того, чтобы она смогла дать результаты, все же требуется время⁸². Для ликвидации структурной дискриминации в отношении женщин необходимо последовательно проводить политику, направленную на обеспечение равенства между женщинами и мужчинами и демократизацию ситуации в судебной системе и органах прокуратуры.

VI. Выводы

87. **Разработка и осуществление государственной политики и мер по обеспечению гендерного равенства ведутся неравномерно и непоследовательно⁸³. Государства обязаны гарантировать права женщин и обеспечить их полноценное участие в системе судебных и прокурорских органов⁸⁴. Одно только принятие законов и государственной политики не может изменить ситуацию со структурной и системной дискриминацией в отношении женщин. Эти меры очень важны, так как они посылают сигнал о неприемлемости отношения и поведения, обусловленных гендерными предрассудками.**

88. **Специальный докладчик отмечает усилия, предпринятые рядом стран для обеспечения гендерного равенства в системе суда и прокуратуры. В этой области удалось добиться значительных результатов, но они все еще недостаточны. Государствам необходимо удвоить усилия, поскольку, по данным**

⁷⁹ Консультации с женщинами-судьями из Латинской Америки, ИВАНРИ, Коста-Рика: в настоящее время число женщин-судей выросло с 2 до 8, притом что всего в стране работают 22 судьи.

⁸⁰ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и Северной Африки, ИВАНРИ;

⁸¹ Institute for Security Studies, “Women, peace and security: Implementing the Maputo Protocol in Africa”, ISS Paper 295, июль 2016 года.

⁸² Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки, из Европы и Латинской Америки, ИВАНРИ.

⁸³ Группа ООН по устойчивому развитию, *Справочное пособие по учету гендерной проблематики при разработке общих программ ООН на страновом уровне*, 2018 год (доступно по адресу: <https://unsdg.un.org/ru/resources/spravochnoe-posobie-po-uchetu-gendernoy-problematiki-pri-razrabotke-obschikh-programm-oon>).

⁸⁴ Международная комиссия юристов, *Women and the Judiciary...*, стр. 2.

Всемирного экономического форума, при сохранении нынешних темпов изменений для достижения равенства потребуется почти столетие⁸⁵. Подобные сроки совершенно неприемлемы.

89. При формировании кадрового состава органов правосудия всех уровней должны соблюдаться принципы плюрализма и многообразия — это является способом поддержания и укрепления доверия к судебной системе в глазах общественности, ее авторитета, легитимности и независимости⁸⁶. Для решения этой задачи процедуры отбора и продвижения по службе в судебных органах и прокуратуре необходимо сделать такими, чтобы изначально объективные критерии не становились препятствиями для равного участия женщин, особенно в том, что касается занятия руководящих должностей.

90. Гендерный подход в судебной сфере подразумевает нечто гораздо большее, чем только проведение политики обеспечения равенства, имеющей целью создание равных условий для получения работы и трудовой деятельности. Здесь требуются меры по созданию равных условий для назначения на должности в высших судебных инстанциях, чтобы обеспечить равные возможности для карьерного роста. Прежде всего, необходимо обеспечивать баланс между трудовой деятельностью и личной жизнью, который позволял бы совмещать выполнение серьезных профессиональных обязанностей с семейными обязанностями — отсутствие такого баланса часто является структурным фактором, обуславливающим меньшую представленность женщин в высших судебных инстанциях.

91. Ограниченное присутствие женщин среди членов высших судебных органов и на руководящих должностях в органах прокуратуры — это ситуация, имеющая место сегодня повсеместно. Даже в странах, где в различных судебных органах мужчины и женщины представлены в равной степени, на более высоких уровнях судебной власти доля женщин-судей гораздо меньше. Это обстоятельство становится заметнее там, где назначение на должности находится в ведении политических органов.

92. Во всех регионах в ходе консультационных встреч с женщинами-судьями, организованных Специальным докладчиком, постоянно звучала тема предвзятого отношения к женщинам. Предубеждения в отношении женщин являются широко распространенными и имеют место во всех социальных структурах. Для того чтобы изменить ситуацию средствами законодательства, политики, просветительских кампаний и образования, необходима сильная политическая воля.

93. Специальный докладчик понимает, что, анализируя причины отсутствия равной представленности женщин в высших судебных инстанциях, нельзя ограничиваться только учетом гендерного подхода. При ближайшем рассмотрении выясняется, что в некоторых районах с высокой концентрацией коренного населения или потомков выходцев из Африки среди женщин, занимающих подобные должности, представителей групп крайне мало, а иногда нет вообще. Необходимо прилагать усилия к тому, чтобы обеспечить доступ к работе в системе правосудия всем женщинам, независимо от их происхождения или расовой принадлежности.

94. Недостаточное закрепление прав женщин, работающих судьями или прокурорами, малое количество в ряде стран женщин — ролевых моделей

⁸⁵ Всемирный экономический форум, *Global Gender Gap Report 2020*, Geneva, 2019, стр. 33.

⁸⁶ Mónica Castillejos-Aragón, “A need for change: Why do women in the judiciary matter?”, Country Report, March 2021, Konrad-Adenauer-Stiftung.

и отсутствие сетей поддержки — это важные факторы, с которыми надлежит работать, чтобы повлиять на молодое поколение и общество в целом и способствовать привлечению женщин к работе в судебных органах всех уровней.

95. Страны, в которых существуют влиятельные ассоциации женщин — судей и прокуроров, в большей степени готовы защищать права этих категорий работников и вести борьбу с проявлениями дискриминации. Создание и укрепление сетей женщин, профессионально работающих в сфере юстиции, дает возможность получить консультации по вопросам профессиональной деятельности, приобрести те или иные навыки и выдвинуть в случае необходимости определенные требования. Такие сети помогают женщинам, работающим в сфере правосудия, налаживать профессиональные связи, способствующие карьерному росту, и выступают в качестве площадок для повышения квалификации, преодоления барьеров и взаимной поддержки⁸⁷.

96. Сохраняющиеся стереотипы являются той причиной, по которой для женщин все еще велик риск стать жертвами запугивания, насилия, угроз и преследований со стороны как общества, так и их коллег по работе.

97. В отдельных случаях и в отдельных судах и прокуратурах по-прежнему имеют место случаи сексуальных домогательств и сексуального вымогательства в отношении женщин, как работающих в этих учреждениях, так и связанных с ними, например женщин — адвокатов, защитников, потерпевших и т. д. К числу серьезных последствий подобного относятся отсутствие доверия женщин к системе правосудия и досрочное прекращение ими профессиональной деятельности в судебной системе.

VII. Рекомендации

98. Разработать и внедрить реальную, а не символическую систему квот, направленную на обеспечение равного доступа к должностям в системе отправления правосудия и большего равенства в том, что касается географического или регионального представительства.

99. Исходя из целей в области устойчивого развития, добиться, чтобы к 2030 году 50 процентов государственных должностей в системе как суда, так и прокуратуры занимали женщины.

100. Разрабатывать нормы, государственные стратегии и измеримые целевые показатели в сфере гендерного равенства и гендерного подхода и создавать автономные и независимые государственные институты, которые координировали бы их исполнение и достижение всеми структурами. В частности, необходимо повышать эффективность институциональных систем повышения квалификации по гендерной проблематике, обеспечивая постоянное и повсеместное проведение такого обучения в рамках национальной государственной политики в области образования, предусматривающей учет гендерного подхода на всех уровнях системы образования.

101. Призывать государства к осуществлению руководящих принципов устойчивой государственной политики на основе учета гендерного подхода. Необходимо выявлять, исходя из правовой, институциональной и

⁸⁷ Консультации с женщинами-судьями с Ближнего Востока и из Северной Африки, из Европы и Латинской Америки, ИВАНРИ.

культурной специфики каждой страны, факторы, которые не позволяют женщинам получать назначения на более ответственные должности и занимать их.

102. Принять реальные нормы и стандарты процедур, которые обеспечили бы равную представленность женщин на руководящих должностях в государственных учреждениях, в том числе в органах суда и прокуратуры.

103. Пересмотреть формальные требования для поступления на работу в судебную систему и продвижения в ней по карьерной лестнице, чтобы ликвидировать «стеклянный потолок» и бюрократические препоны, затрудняющие женщинам доступ к работе в судебной системе.

104. Искоренять стереотипы, ограничивающие работу женщин определенными областями права, такими как семейное право, или определенными уровнями судебной иерархии — судами нижних инстанций, такими как мировые суды или временные суды, не гарантирующие защиты трудовых прав и постоянной занятости.

105. Оказывать содействие в учреждении стипендий и принятии других мер, помогающих женщинам покрывать расходы на подготовку к экзаменам. Для решения проблемы недостаточной представленности женщин рекомендуется проводить конкурсы на занятие должности специально для женщин, особенно когда в судах работают только мужчины или их доля среди судей выше.

106. В целях институционализации гендерного подхода в сфере отправления правосудия создавать комиссии по гендерным вопросам, предоставляющие их членам возможность принимать участие в разработке программ модернизации и реформирования систем суда и прокуратуры и создающие условия для участия женщин в работе сектора правосудия.

107. Содействовать созданию ассоциаций женщин — судей и прокуроров, задачей которых должно быть укрепление основ для работы женщин в органах суда и прокуратуры, защита их прав и создание возможностей для участия в разработке политики утверждения гендерного равенства в судебной системе и прокуратуре.

108. Разрабатывать правовые основы защиты женщин — судей и прокуроров от нападений, угроз или преследований, причиной которых является выполнение ими своей работы. Органам суда и прокуратуры необходимо применять безопасные и эффективные процедуры, гарантирующие анонимность женщин, подающих жалобы, и не допускающие их повторной виктимизации.

109. Создавать эффективные и предполагающие регулярную отчетность механизмы мониторинга и последовательного осуществления государственной политики по обеспечению гендерного равенства в сфере отправления правосудия. Это предполагает, в числе прочего, разработку средств диагностики и показателей, измеряющих результаты, достигнутые в этой сфере, а также процентное соотношение женщин и мужчин, получивших работу в судебных и прокурорских органах, и выявляющих пределы эффективности такой политики, чтобы и далее расширять доступ женщин к работе в системе отправления правосудия.

110. Искоренять гендерные стереотипы, укоренившиеся в органах суда и прокуратуры, и рассматривать учет гендерного подхода как прямую обязанность государства, изменяя критерии, применяемые при рассмотрении дел и принятии решений по ним, так, чтобы они позволяли выявлять

возможную разницу в последствиях этой работы для женщин и мужчин. Чтобы добиться этого, необходимо рассматривать учет гендерного подхода как метод объективного и строгого рассуждения и анализа, который выявляет в первую очередь распределение властных полномочий и то, как практически любая ситуация по-разному отражается на положении женщин и мужчин.

111. Настоятельно призвать организации гражданского общества и университеты разрабатывать и осуществлять стратегии мониторинга и анализа, стимулирующие проведение упреждающей политики в вопросах участия женщин в деятельности системы суда и прокуратуры.

Приложение

Государства

1. Австрия
2. Азербайджан
3. Албания
4. Алжир
5. Аргентина
6. Болгария
7. Венгрия
8. Греция
9. Грузия
10. Дания
11. Израиль
12. Ирак
13. Ирландия
14. Испания
15. Италия
16. Казахстан
17. Камбоджа
18. Катар
19. Кипр
20. Литва
21. Люксембург
22. Малайзия
23. Мальдивские Острова
24. Мексика
25. Непал
26. Нидерланды
27. Объединенная Республика Танзания
28. Пакистан
29. Польша
30. Российская Федерация
31. Руанда
32. Румыния
33. Словакия
34. Словения
35. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии
36. Финляндия

37. Хорватия
38. Черногория
39. Чехия
40. Чили
41. Швеция
42. Эстония

Ассоциации юристов и прокуроров

43. Португальская ассоциация судей
44. Национальная ассоциация судей по иммиграционным делам штата Нью-Йорк
45. Ассоциация государственных адвокатов Уругвая
46. Ассоциация государственных обвинителей Уругвая
47. Ассоциация государственных обвинителей Португалии
48. Профессиональная ассоциация работников судов (Испания)
49. Объединение судей Республики Казахстан
50. Ассоциация судей Нидерландов
51. Ассоциация судей Парагвая
52. Ассоциация женщин-судей Испании

Организации гражданского общества

53. Эквадорский совет по наблюдению за правами и правосудием
54. Кампания GQUAL
55. Ассоциация юристов Англии и Уэльса
56. Центр международного правосудия им. Сайруса Р. Вэнса
57. Комиссия по правам человека Мехико
58. Международная комиссия юристов
59. Институт по правам человека Международной ассоциации юристов (ИВАНРИ)
60. Фонд в поддержку надлежащей правовой процедуры
61. Организация «Всемирный женский блок»
62. Институт африканских женщин-юристов

Межправительственные организации

63. Глобальная сеть обеспечения честности и неподкупности судебных органов Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
64. Международная организация по праву развития