



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 July 2022
Russian
Original: Spanish

Семьдесят седьмая сессия

Пункт 68 b) первоначального перечня*

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/77/50](#).



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

Резюме

Настоящий доклад, представленный во исполнение резолюции 44/8 Совета по правам человека, является шестым и последним докладом Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Диего Гарсия-Саяна.

В настоящем докладе Специальный докладчик уделяет особое внимание проблемам и перспективам обеспечения независимости судебных органов в контексте осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года¹, и в частности достижения цели 16 в области устойчивого развития, касающейся построения справедливого, миролюбивого и открытого общества. Основное внимание в этом докладе уделяется правосудию для всех — одной из основных направляющих концепций, фигурирующих в различных докладах, представленных Специальным докладчиком.

Специальный докладчик анализирует вклад подготовленных им докладов в выполнение задач в рамках цели 16 в области устойчивого развития. Кроме того, он определяет стоящие перед государствами проблемы и задачи в области правосудия. По своей сути и характерным особенностям эти вызовы могут быть отнесены к трем основным проблемным областям: влияние авторитаризма на независимость судебных органов и деятельность адвокатов; проблемы в системе правосудия, обусловленные коррупцией, и наконец, обеспечение доступа к правосудию для всех.

В заключительной части доклада сформулированы пять основных рекомендаций относительно того, как можно выполнить задачи, поставленные в Повестке дня на период до 2030 года, обеспечив правосудие для всех.

¹ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи.

Содержание

I.	Введение	4
II.	Выезды на места, специальные доклады и сообщения	5
III.	Независимость судей и адвокатов в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года	5
IV.	Нерешенные проблемы в деле обеспечения независимости судебных органов и доступа к правосудию в контексте Повестки дня на 2030 год	13
	Влияние авторитаризма на независимость судебных органов и деятельность адвокатов	13
	Проблемы в системе правосудия, обусловленные коррупцией	16
	Обеспечение доступа к правосудию для всех	17
V.	Выводы и рекомендации	21
A.	Доступ к правосудию: фундаментальная проблема	21
B.	Независимая и неподкупная судебная власть	22
C.	Правосудие как один из главных инструментов борьбы с коррупцией	23
D.	Гендерная проблематика: представленность женщин в высших судебных инстанциях	23
E.	Права лиц, осуществляющих правосудие и занимающихся адвокатской деятельностью	24

I. Введение

1. Настоящий доклад, представленный во исполнение резолюции 44/8 Совета по правам человека, является шестым и последним докладом Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Диего Гарсия-Саяна².
2. В настоящем докладе Специальный докладчик уделяет особое внимание проблемам и перспективам обеспечения независимости судебных органов в контексте осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, и в частности достижения цели 16 в области устойчивого развития, касающейся построения справедливого, миролюбивого и открытого общества. Основное внимание в этом докладе уделяется правосудию для всех — одной из направляющих концепций, фигурирующих в различных докладах, представленных Специальным докладчиком.
3. На протяжении всего документа Специальный докладчик упоминает о нерешенных проблемах, касающихся обеспечения независимости судебных систем в контексте Повестки дня на период до 2030 года. Уже в первом докладе, представленном Совету по правам человека в 2017 году, Специальный докладчик, излагая перспективы своей деятельности по выполнению мандата, напрямую ссылался на Повестку дня на период до 2030 года (A/HRC/35/31, п. 78).
4. На сегодняшний день Повестка дня на период до 2030 года является самой крупной согласованной на глобальном уровне инициативой по ликвидации крайней нищеты, сокращению масштабов неравенства и защите планеты, что делает этот документ подобающим ориентиром для структурирования и координации проводимой работы. Именно по этой причине в своем последнем докладе Специальный докладчик уделяет основное внимание увязке вопроса о независимости судебных органов с Повесткой дня на период до 2030 года, который наступит уже совсем скоро.
5. Реализация Повестки дня на период до 2030 года была одной из сквозных тем в рамках мандата Специального докладчика. Она использовалась им как концептуальный ориентир при планировании деятельности и подготовке докладов в течение срока его полномочий и служила основой для формулирования ключевых руководящих принципов и задач с прицелом на будущее.
6. В течение срока полномочий Специального докладчика был выявлен ряд препятствий и угроз для осуществления правосудия, обеспечения верховенства права и реализации основных прав человека. Международная обстановка послужила благодатной почвой для пребывания у власти представителей авторитарных течений, деятельности международных сетей организованной преступности и коррупции, что конкретно выражалось в ограничении независимости судебных органов и основных прав населения. Среди ярких проявлений перечисленных выше тенденций следует отметить отрицательные последствия коррупции и организованной преступности, нападения на правозащитников, посягательство на независимость судебных органов и воспрепятствование адвокатской деятельности, а также насилие в отношении уязвимых социальных групп.
7. Специальный докладчик благодарен Клинике по правам человека Научно-образовательного центра по правам человека при Оттавском университете за ценное содействие, оказанное ему в работе и в подготовке настоящего доклада, а также всем тем лицам и учреждениям в рамках Организации Объединенных

² Срок полномочий Специального докладчика, назначенного в декабре 2016 года, истекает 31 октября 2022 года. Новый соответствующий мандатарий будет назначен на 51-й сессии Совета по правам человека и приступит к исполнению своих обязанностей 1 ноября 2022 года.

Наций и за ее пределами, благодаря которым он мог эффективно и независимо выполнять свой мандат.

II. Выезды на места, специальные доклады и сообщения

8. При выполнении функций, предусмотренных его мандатом, Специальный докладчик совершал поездки в различные страны по приглашению соответствующих правительств. К сожалению, в 2020 и 2021 годах последствия пандемии не позволяли совершать поездки на места, но в 2022 году эта практика, возможно, будет возобновлена.

9. Цель этих поездок состояла в исследовании различных процессов, способных влиять на независимость и беспристрастность систем правосудия. Оценивались законодательные и другие меры (A/HRC/38/38/Add.1), прогресс, достигнутый соответствующей страной в выполнении своих международных обязательств по обеспечению независимости и беспристрастности судей и прокуроров и свободного осуществления адвокатской деятельности (A/HRC/44/47/Add.2), проводимые реформы систем правосудия (A/HRC/44/47/Add.1), ситуация с отправлением правосудия, доступность институтов правосудия и их способность решать основные национальные проблемы, такие как коррупция, насилие в отношении женщин и правовая незащищенность коренных народов. По итогам этих поездок Совету по правам человека представлялись соответствующие доклады (A/HRC/50/36/Add.1).

10. В течение срока своих полномочий Специальный докладчик зафиксировал значительное число случаев нападения на судей и прокуроров, а также ограничения свободы и независимости их профессиональной деятельности и направил национальным властям сообщения с соответствующей информацией в интересах решения проблемы нарушения международных стандартов в данной области, которое, возможно, имело место. Эти 300 сообщений, подготовленные Специальным докладчиком на основе конкретной информации из надежных источников, во многих случаях способствовали налаживанию взаимодействия, которое открыло путь к выработке приемлемых решений.

III. Независимость судей и адвокатов в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

11. В Повестке дня на период до 2030 года поставлена конкретная задача по реализации прав человека для всех, достижению гендерного равенства, расширению прав и возможностей всех женщин и девочек, а также обеспечению верховенства права и правосудия. Что касается конкретной тематической области, которой занимается данный докладчик, то Повестка дня на период до 2030 года предусматривает осуществление деятельности по трем основным направлениям: обеспечение всеобщего доступа к независимому правосудию, содействие формированию транспарентных, ответственных и подотчетных учреждений и укрепление национального потенциала, необходимого для достижения этих целей.

12. Цель 16 — это больше чем просто цель, поскольку она служит также подспорьем в достижении прочих целей, для которого необходимы учреждения, способные реагировать на запросы общества, соблюдая принципы транспарентности и подотчетности. В Повестке дня на период до 2030 года декларируется принципиальная приверженность правам человека, обеспечению правосудия,

требованиям подотчетности и транспарентности как предпосылкам для создания благоприятных условий, в которых люди смогут вести свободную, безопасную и благополучную жизнь.

13. Поскольку цель 16 включает в себя один из основных компонентов мандата данного докладчика, а именно обеспечение доступа к правосудию для всех, ее достижение является одним из основополагающих элементов данного мандата. Эта цель предусматривает содействие независимому и беспристрастному осуществлению правосудия с опорой на справедливые, надежные, эффективные и легкодоступные институты, при этом доступ к ним должен быть гарантирован всем, что делает суды и судебную систему неотъемлемыми элементами национальных систем подотчетности. Эту цель дополняют задачи 16.a и 16.b³, предусматривающие укрепление правовых и судебных учреждений и борьбу с дискриминацией.

14. Идеи, сформулированные в Повестке дня на период до 2030 года, красной нитью проходили через доклады, которые Специальный докладчик публиковал в течение срока своих полномочий, и содержание этих докладов увязывалось с конкретными задачами в рамках цели 16. Доклады охватывали следующие темы (в хронологическом порядке): перспективы деятельности по выполнению мандата Специального докладчика; влияние организованной преступности на судебную систему; роль, которую советы судей и коллегии адвокатов призваны играть в обеспечении независимости судебных органов; анализ предположительно имеющих место ограничений свободы выражения мнений, свободы ассоциаций и свободы мирных собраний судей и прокуроров; Основные принципы независимости судебных органов; роль независимых прокуратур в деле защиты прав человека и борьбы с коррупцией; скрытые санкции в отношении судей и судебных должностных лиц; последствия пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) для независимого осуществления правосудия и связанные с этим проблемы; и участие женщин в отправлении правосудия.

15. В докладе о перспективах деятельности по выполнению мандата Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов (A/HRC/35/31) Специальный докладчик представил обзор тематической работы своих предшественников и далее изложил ряд вопросов, которым уделялось особое внимание в течение срока действия его мандата, включая вопрос коррупции и организованной преступности.

16. Эти вопросы были непосредственным образом увязаны с задачами, стоящими в рамках цели 16, за счет заострения внимания на таких проблемных областях глобального характера, как создание гарантий независимости судебных органов, коррупция, подотчетность судебных институтов и независимость системы правосудия, защита профессиональных юристов, расширение прав и возможностей женщин в сфере отправления правосудия и ограничение права на справедливое судебное разбирательство и надлежащую правовую процедуру в независимом, беспристрастном и компетентном суде⁴.

17. В докладе Специального докладчика о проблематике организованной преступности и ее воздействии на судебную систему (A/72/140), увязанный с задачами 16.4, 16.5 и 16.b в области устойчивого развития, дан обзор мероприятий, проведенных с января по июль 2017 года, и сделан акцент на негативных последствиях коррупции, в частности обусловленных деятельностью

³ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ru/peace-justice/>.

⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, “Las actividades contra la corrupción son esenciales para construir la paz, proteger los derechos humanos y garantizar el desarrollo sostenible”, 10 de diciembre de 2018. URL: <https://www.unodc.org/bolivia/es/>.

организованных преступных групп, для независимости и беспристрастности судебных органов. Это, в свою очередь, создает существенные проблемы для систем правосудия.

18. В решении проблем, с которыми сталкиваются системы правосудия в рамках усилий по борьбе с коррупцией, решающая роль, в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции, принадлежит правосудию и международному сотрудничеству судебных органов. В упомянутом выше докладе подчеркивается важность Конвенции и акцентируется тот факт, что этот документ, который входит в число важнейших инструментов борьбы с этим злом, следует рассматривать в качестве одного из основополагающих международных документов по защите прав человека.

19. Крайне важную роль в обеспечении выполнения и применения положений Конвенции играют судьи и прокуроры, осуществляющие свою деятельность в государствах-участниках. В борьбе с организованной преступностью и коррупцией следует опираться на независимые и беспристрастные системы правосудия, которые являются необходимым элементом эффективного международного сотрудничества в судебной сфере. В целях рассмотрения этой же проблемы под другим углом в указанном докладе анализируется влияние организованной преступности на функционирование судебной системы, причем оба фактора были исследованы методом контент-анализа, чтобы оценить их в контексте задач 16.4 и 16.5.

20. В своем докладе о советах судей Специальный докладчик, учитывая существующие международные и региональные стандарты и основываясь на материалах, полученных от государств и структур гражданского общества, вынес рекомендации относительно создания, состава и функций советов судей в интересах укрепления национальных судебных учреждений (A/HRC/38/38). В этом докладе говорится, что, по имеющимся оценкам, в настоящее время такие учреждения в том или ином виде имеются более чем в 70 процентах стран мира (там же, п. 85).

21. Цель данных рекомендаций заключалась не в том, чтобы установить единую модель для создания национального совета судей, а скорее в том, чтобы изложить ряд общих принципов, генерализованных тенденций и примеров передовой практики, способствующих обеспечению независимости этих органов и эффективного выполнения ими своих функций в качестве гарантов независимости судебной власти. В рамках этих рекомендаций были освещены вопросы, касающиеся разработки международных норм, стандартов, необходимых для создания советов судей, обязанностей и ответственности, возлагаемых на эти учреждения, отбора и назначения судей, администрирования судов и бюджетного контроля, дисциплинарных процедур, а также состава советов судей и отбора их членов (там же, пп. 88–112).

22. Главная цель этого доклада состояла в том, чтобы в соответствии с задачей 16.6 выявить те элементы, которые позволяли бы укрепить институциональную роль этих органов в обеспечении независимости судебной системы и гарантировать выполнение этой роли.

23. Советы судей все чаще наделяются полномочиями по обеспечению эффективного и качественного осуществления правосудия, рационализации управления правосудия, управлению деятельностью судов и составлению бюджетов. Эффективное выполнение этих функций возможно только при соблюдении принципов транспарентности и подотчетности.

24. Несмотря на увеличение количества советов судей во всех регионах мира, не существует международных стандартов, которые бы регулировали

непосредственно полномочия, состав и функции судебных советов. Специальный докладчик считает, что процедуры создания этих советов и назначения их членов должны быть транспарентными и основанными на широком участии. Принципиально важная роль в этой сфере должна отводиться гражданскому обществу, дабы не допускать и предотвращать проявления корпоративизма и присвоение полномочий на проведение этих процедур структурами, обладающими властью де-факто.

25. Крайне значительная роль в обеспечении и поддержании независимости и высоких моральных стандартов юридической профессии и ее представителей принадлежит коллегиям адвокатов. В докладе, представленном Специальным докладчиком в 2018 году (A/73/365), подчеркивается, что деятельность коллегий адвокатов приобретает важность для обеспечения свободной и независимой профессиональной деятельности юристов, а также гарантий доступа к правосудию и защиты прав человека.

26. Смысл существования коллегий адвокатов заключается в том, чтобы предоставлять профессиональным юристам платформу для осуществления их законной деятельности без неправомерного вмешательства. По итогам изучения данной темы был предложен ряд передовых методов, применение которых призвано гарантировать независимую и эффективную работу коллегий адвокатов, и в частности были вынесены рекомендации относительно создания, состава и функций таких учреждений. Обязанность государства заключается в том, чтобы гарантировать свободное выполнение адвокатами своих функций. Это обязательство имеет как активный, так и пассивный аспекты. С одной стороны, оно предусматривает принятие необходимых законодательных и политических мер, позволяющих эффективно выполнять указанные функции. С другой стороны, оно подразумевает гарантированное отсутствие такого вмешательства в деятельность адвокатов или их коллегиальных органов, которое могло бы рассматриваться как посягательство на свободу адвокатов принимать решения и выполнять свои функции.

27. В этом докладе рассмотрены различные формы вмешательства в независимую деятельность ассоциаций. В нем назван ряд типичных факторов, ведущих к возникновению юридических или административных препятствий для создания независимых профессиональных организаций или для вступления в них адвокатов и к установлению в данной сфере тех или иных форм контроля со стороны политической власти, а также констатируется наличие угрозы применения дисциплинарных мер и тактики запугивания в отношении членов коллегий адвокатов.

28. В контексте задачи 16.6 Специальный докладчик выразил обеспокоенность по поводу недостатка транспарентности при выделении коллегиям адвокатов денежных средств, которое, как утверждается, иногда зависит от личных связей и политической лояльности (A/73/365, п. 28).

29. Он подчеркнул необходимость того, чтобы процесс формирования исполнительного органа коллегий адвокатов проводился на транспарентной основе с привлечением всех заинтересованных сторон. Это позволит избежать корпоративизма и политизации данного процесса, способных вызвать сомнения в конечном предназначении этих органов, которое состоит исключительно в том, чтобы обеспечивать адвокатам возможность выполнять свои функции свободно, независимо и без неправомерного вмешательства.

30. В своем докладе о свободе выражения мнений, свободе ассоциаций и свободе мирных собраний судей и прокуроров (A/HRC/41/48), также имеющем отношение к задаче 16.6, Специальный докладчик подчеркнул, что для создания

эффективных, транспарентных и подотчетных институтов на всех уровнях в сфере правосудия требуется основательный набор международных стандартов, норм и принципов, которые позволяли бы обеспечивать и укреплять независимость и неподкупность судебной власти, а также противодействовать возможным неправомерным вмешательствам.

31. На протяжении всего текста доклада Специальный докладчик приводит факты, иллюстрирующие различные виды вмешательства в осуществление основных свобод судей и прокуроров. Отталкиваясь от существующих международных и региональных стандартов и судебной практики региональных судов и механизмов он выносит государственным органам рекомендации относительно того, как соблюсти справедливый баланс между основополагающими правами судей и прокуроров как самостоятельных субъектов и законными интересами государства.

32. Изложенные в этом докладе рекомендации призваны были служить для судей и прокуроров ориентирами, позволяющими им осуществлять свои основные свободы таким образом, чтобы сохранять при этом достоинство своей профессии, а также независимость и беспристрастность при исполнении своей должности в целях содействия эффективному и транспарентному осуществлению правосудия на основе поддержания необходимого баланса между основополагающими правами судей и прокуроров как самостоятельных субъектов и законными интересами государства (A/HRC/41/48, пп. 92–112).

33. В своем докладе, приуроченном к 35-й годовщине принятия Основных принципов независимости судебных органов (A/74/176) и увязанном с задачей 16.b, Специальный докладчик подчеркнул, что сейчас, когда с момента принятия Основных принципов в 1985 году прошло уже более 30 лет, необходимо проанализировать и обсудить вопрос о целесообразности подготовки дополнения к этим принципам, с тем чтобы учесть возникшие новые обстоятельства. Это ни в коем случае не означает, что установленные принципы подлежат пересмотру или изменению.

34. Специальный докладчик стремился подчеркнуть тот факт, что Основные принципы, представляющие собой положения о независимости судей, имеют характер императивных норм и в силу этого относятся к сфере *jus cogens*⁵.

35. С учетом этого Докладчик рекомендовал установить тесную связь между Основными принципами, Бангалорскими принципами поведения судей и Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции. Таким образом, актуализация Основных принципов означает их толкование совместно с Руководящими принципами, касающимися роли лиц, осуществляющих судебное преследование, Бангалорскими принципами и Конвенцией с целью заполнить любые возможные пробелы в некоторых из этих документов.

36. В интересах выполнения задачи 16.b этот подход целесообразно применять и к Венской декларации и Программе действий, в пункте 27 которой говорится, что, в соответствии с нормами международного права прав человека, наличие независимого правосудия необходимо для всесторонней и недискриминационной реализации прав человека и является неотъемлемым элементом процессов демократии и устойчивого развития.

37. В докладе, посвященном роли независимых прокуратур в деле защиты прав человека и борьбы с коррупцией и увязанном с задачами 16.5, 16.6 и 16.b (A/HRC/44/47), Специальный докладчик осветил текущее положение дел в

⁵ Alirio Abreu Burelli, *Independencia judicial (jurisprudencia de corte interamericana de derechos humanos)*, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, 2007.

части функционирования органов прокуратуры, а затем подробно остановился на их роли в борьбе с коррупцией, подчеркнув при этом важность эффективного международного сотрудничества для достижения поставленных целей.

38. Этот доклад не только способствовал более ясному пониманию указанных выше задач, но и включал сведения о некоторых передовых наработках прокуратур в области сотрудничества и борьбы с коррупцией и еще не решенных проблемах в данных областях. Что касается задачи поощрять и проводить в жизнь недискриминационные законы и политику в интересах устойчивого развития (16.b), то в июле 2019 года в Нью-Йорке в рамках политического форума высокого уровня по устойчивому развитию по инициативе Специального докладчика было организовано мероприятие для рассмотрения данного вопроса в контексте темы, охватываемой целью 16 (мир, правосудие и эффективные учреждения) (A/HRC/44/47, п. 13).

39. В общую сферу независимости судебных органов, которая гарантируется статьей 10 Всеобщей декларации прав человека, входит и независимость прокуратуры. Соответствующее обязательство изложено в Руководящих принципах, касающихся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, и выполнение этого обязательства должно гарантироваться, поскольку указанные принципы носят такой же обязательный характер, как и Основные принципы независимости судебных органов.

40. Как показывал Специальный докладчик на протяжении всего срока своих полномочий, коррупция непосредственным образом влияет на осуществление прав человека, лишая общество важных ресурсов, которые могли бы быть использованы для удовлетворения основных потребностей. Кроме того, коррупция оказывает прямое воздействие на функционирование государственных институтов в целом, а также на доверие к системе правосудия и ее транспарентность, поскольку проявления коррупции делегитимизируют эти институты (A/72/140, п. 18). Это подрывает представление общества о правосудии и наносит ущерб неподкупности судебных органов, которая является неотъемлемым элементом справедливого общества.

41. И Руководящие принципы Организации Объединенных Наций, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, и Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции являются основополагающими правовыми инструментами, на которые прокуратуры должны опираться при принятии мер по борьбе с коррупцией и ее влиянием на права человека.

42. В своем докладе о дисциплинарных мерах в отношении судей и применении «скрытых» санкций (A/75/172), Специальный докладчик рассмотрел данную тему в контексте задач 16.6 и 16.10 и подтвердил фактическими примерами наличие определенной схемы, на которой основаны различные виды скрытых санкций, применяемых к судьям в целях преследования, наказания или той или иной формы вмешательства в законно осуществляемую ими профессиональную деятельность.

43. В отличие от санкций, налагаемых по итогам обычного разбирательства (дисциплинарного, административного, гражданского или уголовного), скрытые санкции не налагаются в случаях, предусмотренных законом, или в результате справедливого, транспарентного и объективного разбирательства. С помощью скрытых санкций судью вынуждают прекратить рассмотрение того или иного дела или вынести по нему решение определенной направленности. Цель таких санкций может также состоять в том, чтобы наказать судью или другое судебное должностное лицо за решение, вынесенное им при исполнении своих

должностных обязанностей, особенно если речь идет о политически чувствительных делах.

44. Такие действия ослабляют эффективность судебных учреждений, поскольку рассчитаны на то, чтобы избежать публичности и подотчетности при их осуществлении. Специальный докладчик считает, что в таких условиях невозможно обеспечить эффективную и транспарентную деятельность учреждений в соответствии с задачей 16.6. Кроме того, данная ситуация отчетливо показывает, какую работу еще предстоит сделать для выполнения задачи 16.10.

45. В докладе о последствиях и проблемах для независимого правосудия, вызванных пандемией COVID-19 (A/HRC/47/35), который был увязан с задачами 16.3 и 16.7, Специальный докладчик сосредоточил внимание на негативном воздействии пандемии COVID-19 на судебные системы и их независимость, а также на доступ к правосудию. Подробно рассмотрев данную тему, он сформулировал ряд рекомендаций, адресованных государственным органам, обществу и его институтам и призванных помочь им гарантировать доступ к правосудию, его независимое осуществление и приближенность к народу.

46. В рассматриваемый период функционирование правосудия оказалось под ударом, что было обусловлено существенным ограничением доступа к нему и, как следствие, его возможности выполнять требование по обеспечению всем равного доступа к правосудию, как это предусмотрено задачей 16.3. Во время пандемии судебные органы высказали ряд опасений по поводу того, какое влияние на верховенство права и на осуществление основных прав может оказать использование технических средств как в уголовном, так и в гражданском судопроизводстве.

47. Кроме того, в докладе было уделено внимание вопросам, касающимся ситуации с доступом в интернет на глобальном уровне, где не у всех имеются равные технические возможности. Использование технологий в судебной сфере предполагает наличие доступа к электронным средствам и техническим знаниям.

48. Задача 16.7 предусматривает, что государство несет ответственность за обеспечение доступа к правосудию и потому должно изыскать пути для упрощения доступа к использованию технологий, являющихся объектами интеллектуальной собственности, а также разработать политические меры, способствующие ускоренному притоку инвестиций в эту область (там же, п. 115). Для достижения этой цели большое значение, в соответствии с задачей 17.3, имеет мобилизация ресурсов, в том числе за счет вовлечения частного сектора.

49. В своем докладе об участии женщин в отправлении правосудия (A/76/142), увязанном с задачами 5.1, 5.5 и 5.с, Специальный докладчик рассмотрел ряд факторов, ограничивающих доступ женщин к судебным профессиям и возможности их карьерного роста в этой сфере. В этом докладе показано, что дискриминация в отношении женщин в судебной системе возникает за счет наличия различных нормативных препятствий и институциональных, структурных и культурных барьеров, предопределяющего низкий уровень представленности женщин на руководящих должностях, а также их занятость только в определенных сферах судебной системы.

50. Данный доклад был подготовлен с учетом общей цели обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, что является неотъемлемым элементом каждой из 17 целей в области устойчивого развития⁶. В частности, Специальный докладчик предложил ориентироваться на эти цели,

⁶ <https://eca.unwomen.org/ru/news/in-focus/women-and-the-sdgs>.

добиваясь того, чтобы к 2030 году 50 процентов государственных должностей как в судебной системе, так и в органах прокуратуры занимали женщины.

51. Разбирая этот вопрос более детально, Докладчик подчеркнул необходимость содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию. Исполнительная власть и руководящие органы юстиции и прокуратуры должны добиваться выработки эффективной государственной политики, обеспечивающей содержательное равенство для женщин-судей и женщин-прокуроров, благодаря которому они получают равные с мужчинами возможности не только в плане доступа к судебным профессиям, но и в том, что касается распределения обязанностей и выполнения содержательных видов труда (A/76/142, п. 44).

52. Этот доклад способствует более четкому пониманию задач 5.1, 5.5 и 5.c применительно к сфере правосудия, поскольку в нем конкретно указаны те элементы, которые могут помочь ликвидировать дискриминацию в отношении женщин в судебной сфере, обеспечить всестороннее и реальное участие женщин в соответствующей деятельности и предоставить им равные с мужчинами возможности выполнения руководящих функций, а также усовершенствовать стратегии и исполнимые законы в целях поощрения гендерного равенства и расширения прав и возможностей всех женщин (там же, пп. 98–111).

53. Специальный докладчик затронул вопрос о защите лиц, занимающихся адвокатской деятельностью, в своем докладе Совету по правам человека о нападениях на адвокатов (A/HRC/50/36), подготовленном в привязке к задачам 16.1 и 16.6, поскольку свободная деятельность адвокатов представляет собой неотъемлемый элемент судебных гарантий, обеспечивающих справедливое судебное разбирательство и защиту прав человека, а также является необходимым условием выполнения задачи 16.3. Представители этой профессии подвергаются повышенной опасности, когда их деятельность направлена на борьбу с коррупцией, защиту прав человека или защиту групп, находящихся в уязвимом положении. Исходя из этого, государства обязаны обеспечивать этим лицам как в формальном, так и в материальном смысле возможность осуществлять свою профессиональную деятельность в обстановке, свободной от вмешательства, преследования, угроз или запугивания и любых других форм внешнего вмешательства со стороны государственных и негосударственных субъектов.

54. Представители адвокатской профессии подвергаются нападениям и запугиванию со стороны различных субъектов, в том числе со стороны государственных органов и учреждений, организованных преступных формирований или, в некоторых случаях, своих же профессиональных объединений. В последнее время во многих странах значительно участились нападения на адвокатские коллективы, осуществляющие защиту по определенным категориям дел.

55. Осуществляя свое право на свободу слова или свои политические права, защищая права человека, окружающую среду, права женщин, этнических меньшинств или представителей сообщества лесбиянок, геев, бисексуальных, трансгендерных и квир-людей, практикующие адвокаты часто становятся жертвами угроз, агрессивных действий и даже убийств. Открытое осуждение таких действий способствовало сокращению распространенности всех форм насилия в отношении представителей данной профессиональной группы и уменьшению показателей их смертности от этого явления (задача 16.1).

56. В докладе указывается, что лишение права адвокатской практики в некоторых странах представляет собой один из видов репрессий, применяемых органами власти к адвокатам, которые представляют интересы правозащитных движений, членов политической оппозиции или демонстрантов или требуют

соблюдения основных принципов верховенства права и прав человека. Аналогично сказанному ранее, предание таких действий огласке способствует повышению эффективности учреждений, поскольку обязывает их давать отчет, как это предусмотрено задачей 16.6.

IV. Нерешенные проблемы в деле обеспечения независимости судебных органов и доступа к правосудию в контексте Повестки дня на 2030 год

57. Независимость судебной системы, а также ее беспристрастность и неподкупность являются необходимыми условиями для обеспечения верховенства права и достижения цели справедливого отправления правосудия. Особую значимость в этом контексте приобретает независимость судебных органов, поскольку она позволяет обществу передавать споры на рассмотрение суда и разрешать их в соответствии с законом. Если независимость судебных органов не обеспечивается, это ведет к подрыву других принципов верховенства права. С учетом вышесказанного верховенство права является неотъемлемым элементом обеспечения международного мира и безопасности, прав человека и развития⁷.

58. В течение срока своих полномочий Специальный докладчик выявил ряд нерешенных проблем в сфере судебной власти в контексте Повестки дня на период до 2030 года. По своей сути и характерным особенностям эти вызовы могут быть отнесены к трем основным проблемным областям: влияние авторитаризма на независимость судебных органов и деятельность адвокатов; проблемы в системе правосудия, обусловленные коррупцией; и наконец, обеспечение доступа к правосудию для всех.

59. В рамках цели 16 были поставлены такие задачи, как содействие демократическому верховенству права и обеспечение доступа к правосудию (16.3), борьба с коррупцией (16.5), создание эффективных учреждений (16.6) и обеспечение доступа к информации (16.10). Тема судостроительства непосредственным образом затрагивается в Повестке дня на период до 2030 года и находит свое отражение в различных поставленных в ней задачах, которые являются элементами глобальных проблем, требующих решения. Существует особая связь между судебной властью и содействием построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечением доступа к правосудию для всех и созданием ответственных и эффективных учреждений на всех уровнях⁸.

Влияние авторитаризма на независимость судебных органов и деятельность адвокатов

Верховенство права

60. Для поддержания верховенства права требуется эффективный институт разделения властей, который, в частности, обеспечивает независимость судебных органов. Именно продвижение учреждений и принципов, имеющих определяющее значение для верховенства права, позволяет выработать различные пути для решения трех проблем в сфере отправления правосудия: проблемы

⁷ Резолюция 67/1 Генеральной Ассамблеи от 24 сентября 2012 года.

⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Guía para operadores judiciales sobre la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible con énfasis en el ODS 16*, Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información, No. 9, 2017.

авторитаризма, проблемы коррупции и проблемы обеспечения всеобщего доступа к правосудию.

61. Важность этого аспекта четко признается в Повестке дня на период до 2030 года, в которой к международному сообществу обращен призыв содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию. В соответствии с принципом верховенства права все группы, структуры и органы, образующие государство, в равной степени подчиняются закону, принятому законодательной властью. Кроме того, демократическое управление предусматривает, что подлежащее применению законодательство совместимо с международными стандартами в области прав человека (S/2004/616).

62. Верховенство права подразумевает необходимость принятия мер, позволяющих обеспечить соблюдение принципов примата права, равенства перед законом, разделения властей, участия в принятии решений, законности, отсутствия произвола, а также процессуальной и правовой транспарентности (там же). Наличие этих факторов позволяет уравновесить возможные уклоны в сторону авторитаризма в результате действий исполнительной власти.

63. Одно из наиболее серьезных последствий авторитаризма, которые сказываются на независимости судебной власти, заключается в несоблюдении правительствами правовых положений, которые должны регулировать их действия (A/HRC/47/35). В марте 2020 года Специальный докладчик публично предупредил о том, что авторитарные эксцессы, связанные с объявлением чрезвычайного положения в связи с распространением COVID-19, создают угрозу для прав человека⁹.

64. Существует большое число стран, в которых решающую роль в отборе и назначении судей в судах высшей инстанции, генеральных прокуроров и членов конституционных судов по-прежнему играют политические ветви власти: исполнительная, законодательная или обе эти ветви вместе. Иногда эти процедуры проводятся при помощи механизмов, которые являются нетранспарентными, ограничивают участие организаций гражданского общества и не всегда основаны на объективных критериях оценки профессиональных качеств¹⁰.

65. Было отмечено, что в чрезвычайных ситуациях правительства иногда не проявляют должной тщательности в отношении требований и гарантий, изложенных в международных стандартах в области прав человека, которыми надлежит руководствоваться при объявлении чрезвычайного положения (A/HRC/47/35, п. 11).

66. Докладчик осознает, что в чрезвычайных ситуациях государства могут находиться под давлением различных факторов. Тем не менее требование обеспечивать соблюдение принципов, на которых должно зиждиться как верховенство закона в целом, так и независимость и неподкупность членов судебной системы в частности, должно выполняться всегда, независимо от возникающих проблем.

67. Судебная власть, неподкупность которой не вызывает сомнений, — это институт, принципиально необходимый для противодействия авторитарным тенденциям внутри государств и обеспечения уважения демократии и верховенства права (A/67/305, пункт 14). Неподкупность судебной системы является

⁹ www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25722&LangID=R.

¹⁰ UNESCO, *Guía para operadores judiciales sobre la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible con énfasis en el ODS 16*, Cuadernos de Discusión de Comunicación e Información, No. 9, 2017.

непрерывным условием эффективной защиты прав человека и основных свобод, поддержания верховенства закона и демократии, а также обеспечения отсутствия дискриминации при отправлении правосудия (резолюция 25/4 Совета по правам человека).

Сквозной характер судебной системы

68. Судебная система как институт, несущий конечную ответственность за обеспечение соблюдения прав человека и основных свобод в обществе, является сквозным элементом, способствующим реализации всех элементов, утвержденных в Повестке дня на период до 2030 года.

69. Независимая судебная система принципиально необходима для сохранения мандатов различных ветвей власти. Она нужна, в частности, для обеспечения подотчетности, поддержания баланса сил и, при необходимости, для воспрепятствования инициативам исполнительной или законодательной власти, выходящим за пределы национальных конституционных рамок и несовместимых с международными стандартами.

70. В Повестке дня на период до 2030 года правосудие прямо упоминается как одна из ценностей в контексте перечисления факторов, порождающих насилие, отсутствие безопасности и несправедливость, и поощряется идея построения миролюбивого, справедливого и открытого общества. Более того, задачу 16.3 можно трактовать как установление субъективного права, поскольку она предусматривает, что общество должно обеспечить всем равный доступ к правосудию. Все это делает правосудие одним из важнейших элементов развития и мирного сосуществования и придает ему роль сквозного элемента, связанного с каждой из целей в области устойчивого развития.

71. Содействие построению справедливого и миролюбивого общества, ликвидация гендерного насилия, защита прав человека, реализация права на здоровье, образование и здоровую окружающую среду — вот некоторые из тех вопросов общего характера, в отношении которых судебная система призвана принимать меры сквозного характера, чтобы в ходе осуществления Повестки дня на период до 2030 года не обойти никого вниманием.

Роль института прокуратуры в достижении целей, сформулированных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

72. В своем докладе Совету по правам человека за 2020 год Докладчик уже указывал на то, что с учетом сквозной роли прокуратуры в обеспечении верховенства права и доступа к правосудию необходимо, чтобы процесс отбора прокуроров строился на объективных и беспристрастных критериях, оценивающих уровень профессиональной компетентности, соответствия требованиям и транспарентности, ([A/HRC/44/47](#), пункт 29).

73. В разных странах мира модели и конституционные положения, в соответствии с которыми организован институт прокуратуры, неодинаковы. Независимо от выбранной модели, самостоятельность органов прокуратуры и их фактическая независимость от любого неправомерного давления или вмешательства являются непрерывным следствием независимости судебной власти.

74. Роль генерального прокурора заключается в том, чтобы действовать от имени общества в целом и защищать общие интересы. Это требует от него соответствия высоким стандартам поведения, нейтральности, справедливости и профессионализма. С учетом этого процесс отбора и назначения на такие должности должен строиться критериях, оценивающих уровень профессиональной компетентности, соответствия требованиям и транспарентности (там же).

75. В 2016 году Совет Европы подчеркнул, что процесс отбора прокуроров представляет собой одну из наиболее трудных задач в деле обеспечения независимости судебных органов, напомнив, что некоторые процедуры выборов генеральных прокуроров создают возможность для давления или влияния политических органов, что ставит под угрозу независимость прокуратуры (SG/Inf(2016)3rev).

76. В том же ключе высказалась и Организация экономического сотрудничества и развития, отметив тесную связь между независимостью прокуроров и методом их отбора. Кроме того, эта организация подчеркнула необходимость того, чтобы процедуры отбора были справедливыми и беспристрастными, основывались на требованиях высочайшей профессиональной квалификации и не подвергались влиянию со стороны политических групп или структур¹¹.

Проблемы в системе правосудия, обусловленные коррупцией

77. Уже доказано, что коррупция влечет за собой пагубные последствия для прав человека и институциональных структур, такие как концентрация власти и отсутствие транспарентности в структурах государственного управления. Кроме того, коррупция непосредственным образом сказывается на выполнении государствами обязательств в максимально возможных пределах выделять имеющиеся ресурсы для осуществления экономических, социальных и культурных прав населения, в особенности беднейших слоев общества и детей (A/HRC/44/47, пункт 80).

Борьба с транснациональной коррупцией

78. В течение срока своих полномочий Докладчик систематически поднимал вопрос о влиянии транснациональной коррупции на независимость судебных органов и изучал последствия этой проблемы для деятельности судей и адвокатов (A/HRC/44/47, A/72/140). При этом он подчеркивал, что принципиально важным и незаменимым элементом эффективной борьбы с коррупцией является независимое правосудие.

79. Органы правосудия играют в борьбе с коррупцией решающую роль, поскольку они должны действовать независимо, принципиально и нейтрально, руководя расследованиями, выдвигая обвинения и собирая доказательства для борьбы с коррупцией. Необходимо, чтобы правосудие преследовало цель предотвратить безнаказанность, которая может привести к возникновению порочного круга все новых проявлений коррупции и нарушений прав человека.

80. Докладчик, как уже было заявлено им в 2019 году (A/74/176, п. 6), считает, что включение Бангалорских принципов поведения судей в Основные принципы независимости судебных органов¹² представляет собой эффективную меру борьбы с влиянием коррупции на отправление правосудия. Реализация этой инициативы позволила бы дополнить Основные принципы, принятые в 1985 году, принципами честности и неподкупности, соблюдения этических норм, равенства, компетентности и старательности, отсутствующими в тексте этого документа, но закрепленными в Бангалорских принципах.

81. Несмотря на систематические заявления, осуждающие борьбу с транснациональной коррупцией, она остается одной из наиболее серьезных проблем,

¹¹ Organisation for Economic Co-operation and Development, *The Independence of Prosecutors in Eastern Europe, Central Asia and Asia Pacific*. 2020. URL: <https://www.oecd.org/corruption/The-Independence-of-Prosecutors-in-Eastern-Europe-Central-Asia-and-Asia-Pacific.pdf>.

¹² Конвенция против коррупции была принята Генеральной Ассамблеей в октябре 2003 года в резолюции 58/4 и вступила в силу в декабре 2005 года.

стоящих перед нашим обществом, что еще раз продемонстрировал кризис, вызванный распространением COVID-19.

82. Многие страны, принимая меры реагирования на пандемию COVID-19, все еще испытывают трудности с обеспечением подотчетности и транспарентности. Ограничение гражданских свобод свидетельствует об ухудшении ситуации с противодействием коррупции даже в тех странах, где принципы демократии и подотчетности укоренились прочнее¹³.

83. Для укрепления институциональных систем и международного сотрудничества в борьбе с коррупцией необходимо создать национальные механизмы подотчетности, позволяющие обмениваться передовым опытом¹⁴.

Обеспечение доступа к правосудию для всех

Гендерная проблематика в контексте отправления правосудия

84. Как следует из цели 5 в области устойчивого развития, гендерное равенство является не только одним из основных прав человека, но и одной из важнейших основ для построения мирного, процветающего и устойчиво развивающегося мира.

85. Гендерные вопросы были подробно рассмотрены Специальным докладчиком в его докладе A/76/142, в котором он рекомендовал использовать цели в области устойчивого развития в качестве ориентиров для обеспечения того, чтобы к 2030 году 50 процентов государственных должностей как в судебной системе, так и в органах прокуратуры занимали женщины (A/76/142, п. 99).

86. При формировании органов правосудия всех уровней должны соблюдаться принципы плюрализма и многообразия, что служит способом поддержания и укрепления общественного доверия к учреждениям юстиции, их авторитета, легитимности и независимости (там же, п. 89). Высказанные в этом докладе соображения имеют своей целью подчеркнуть настоятельную необходимость содействовать не только включению женщин в систему отправления правосудия, но и их представленности на высших ответственных должностях в этой сфере.

87. 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 указанных сферах. И в той, и в другой сфере женщины, как правило, составляют основную долю от общего числа сотрудников, однако на руководящих должностях их значительно меньше, чем мужчин.

88. Дискриминация в отношении женщин возникает не только за счет создания разного рода явных препятствий нормативного характера, но и из-за наличия институциональных, структурных и культурных барьеров, предопределяющего низкий уровень представленности женщин на руководящих государственных должностях, а также их занятость только в определенных сферах судебной системы (там же, пп. 17 и 67).

89. В институциональных структурах, опирающихся на патриархальные нормы, еще отчетливее ощущается наличие «стеклянного потолка» в системах

¹³ Индекс восприятия коррупции, 2021 год, составленный организацией «Трансперенси интернешнл».

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Mecanismo nacional de aplicación a los Sistemas Locales Anticorrupción y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. URL: https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/sectors/Anticorrupcion_UNCAC_Mecanismo_Nacional.html.

назначения в высшие судебные инстанции, в которых для замещения должностей, как правило, не проводится объективных испытаний. Необходимо создать системы, обеспечивающие женщинам доступ к должностям в высших судебных инстанциях на основе принципов равенства и объективности. В этой связи крайне важно, чтобы формальные требования для поступления на работу и дальнейшего карьерного роста в судебной системе были пересмотрены с целью ликвидировать «стеклянный потолок» и бюрократические препоны, осложняющие доступ женщин к должностям в судебной системе (A/76/142, п. 103).

90. Недостаточное закрепление прав женщин, занимающих должности судей и прокуроров, малое количество в ряде стран таких женщин, которые могли бы служить в этом отношении примером для подражания, и отсутствие соответствующего круга поддержки — всё это значимые факторы, над устранением которых необходимо работать, чтобы оказать влияние на молодое поколение и общество в целом и способствовать полноправному включению женщин в профессиональную деятельность на всех уровнях судебной системы.

91. Так или иначе, учет гендерных аспектов в судебной сфере подразумевает нечто гораздо большее, нежели проведение политики по обеспечению равенства, направленной на создание равных условий доступа к получению рабочих мест и выполнению определенных должностных обязанностей. Ограниченное присутствие женщин в составе судов высшей инстанции и на руководящих должностях в органах прокуратуры представляет собой тенденцию, широко распространенную во всем мире. Даже в странах, в которых мужчины и женщины в равной степени представлены в различных судебных органах, доля женщин-судей заметно уменьшается по мере повышения уровня властных полномочий. С учетом этого следует вновь призвать государства выработать ориентиры для разработки рациональной государственной политики на основе гендерного подхода (там же, пп. 91 и 101).

Реализация принципа многообразия в высших судебных инстанциях

92. В Повестке дня на 2030 год отражено стремление к созданию такого мира, в котором уважение к правам человека и человеческому достоинству, верховенство права, справедливость, равенство и недискриминация носили бы всеобъемлющий характер. Эти цели недостижимы при отсутствии равенства возможностей для полной реализации человеческого потенциала и содействия совместному процветанию¹⁵.

93. Специальный докладчик отметил недостаточную представленность коренных народов в судах высшей инстанции (A/76/142, пункт 93), что вызывает тревогу и препятствует полному осуществлению Повестки дня на период до 2030 года в целом и цели 16 в частности. В некоторых районах с высокой концентрацией коренного населения или лиц африканского происхождения на такие должности крайне редко или вообще не назначаются представители соответствующих групп. Необходимо принять меры для обеспечения доступа к должностям высокого уровня в системе правосудия всем людям, независимо от их этнического происхождения.

Использование новых технологий при отправлении правосудия

94. Возможности использования новых технологий в судебной деятельности изучаются судебными системами, прокуратурами и другими специализированными органами правосудия во всем мире. Правительствам и работникам органов правосудия необходимо учитывать прогресс, достигнутый в этой области,

¹⁵ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи, п. 8.

проблемы и возможности, связанные с использованием таких технологий в деятельности судебных систем, и его последствия для прав человека и верховенства права¹⁶.

95. Уже на протяжении многих лет существует необходимость обеспечения всеобщего доступа к правосудию, ставшая особенно насущной с началом пандемии COVID-19. Для достижения этой цели необходимо модернизировать и расширить пути доступа к правосудию посредством координации действий, сотрудничества и коммуникации между различными субъектами, а также внедрить инновационные системы отправления правосудия, включая системы информационно-коммуникационных технологий, призванные способствовать уменьшению количества накапливающихся нерассмотренных дел. Только при наличии государственно-частного партнерства, координирующего выделение соответствующих финансовых ресурсов на необходимые инвестиции, удастся ускорить выполнение задач в области правосудия, поставленных в Повестке дня на период до 2030 года.

96. Использование новых технологий при отправлении правосудия имеет очевидные преимущества в плане облегчения доступности юридических и судебных услуг¹⁷. Однако внедрение информационно-коммуникационных технологий в сфере отправления правосудия ни при каких обстоятельствах не должно означать ущемления основных прав или ограничения независимости судебной власти — ключевых элементов верховенства права.

97. Для обеспечения доступности юридических и судебных услуг требуется принять надлежащие меры к тому, чтобы граждане располагали компьютерным оборудованием и знаниями, достаточными для получения доступа к той или иной услуге. Кроме того, соответствующие системы должны быть разработаны таким образом, чтобы ими мог пользоваться любой гражданин, и должны включать программные инструменты или приложения, которые обеспечивали бы возможность использования этих систем людям с инвалидностью.

98. При использовании новых технологий необходимо проявлять осторожность, поскольку они создают ряд проблем как для реализации принципа справедливости в системе правосудия, так и для наиболее уязвимых групп общества (A/HRC/47/35, п. 114).

99. Ряд организаций обращает внимание на определенные аспекты, которые необходимо учитывать при рассмотрении вопроса о новых технологиях в контексте отправления правосудия. В заключительном докладе XVI Иbero-американского форума глав верховных судов приводится исследование, посвященное технологическому разрыву в сфере правосудия¹⁸. Внедрение информационно-коммуникационных технологий в сфере отправления правосудия во всех странах мира осуществляется с разной скоростью, и непосредственным следствием этого является возникновение разрыва, обусловленного неравенством между гражданами.

100. Что касается этических последствий использования информационно-коммуникационных технологий и искусственного интеллекта в судебных системах,

¹⁶ UNESCO, “Inteligencia artificial y estado de derecho: fortalecimiento de capacidades para los sistemas judiciales”. URL: <https://es.unesco.org/artificial-intelligence/mooc-judges>.

¹⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development, *Access to justice and the COVID19 pandemic: compendium of country practices*, 25 September 2020. *Equal access to justice for inclusive growth: putting people at the centre*, 28 March 2019.

¹⁸ Informe final de la XVI Cumbre Judicial Iberoamericana, “Brecha tecnológica en la justicia”, Asamblea Plenaria, 25 a 27 de abril de 2012, Buenos Aires. URL: http://www.cumbrejudicial.net/c/document_library/get_file?p_1_id=1547708&folderId=129359&name=DLFE-5247.pdf.

то, помимо Иберо-американского форума глав верховных судов, свое мнение высказал Совет Европы¹⁹, определив те элементы, на которых должно основываться использование этих технологий, основные права, которые могут быть нарушены, проблемы, которые переход к использованию информационно-коммуникационных технологий и искусственного интеллекта ставит перед судебными системами, а также инструменты, необходимые для того, чтобы соответствующая система разрабатывалась в рамках судебной этики²⁰.

101. Рабочая группа по качеству правосудия Совета Европы приняла в декабре 2018 года «Европейскую этическую хартию об использовании искусственного интеллекта в судебных системах и окружающих их реалиях»²¹. В этом документе определен ряд основополагающих принципов, которые должны соблюдаться при применении искусственного интеллекта в сфере правосудия, как то: уважение прав человека, недискриминация, качество и безопасность, прозрачность и контроль со стороны пользователя.

Правосудие на основе традиционного и обычного права

102. Один из главных принципов, лежащих в основе Повестки дня на период до 2030 года, — не обходить никого вниманием. В связи с этим страны обязались активнее осуществлять инклюзивные политические процессы, основанные на широком участии, принимать меры в целях снижения распространенности всех форм насилия, гарантировать доступ к правосудию для всех и защищать права человека, стараясь в первую очередь охватить наиболее обездоленных²².

103. Традиционные и обычные системы правосудия представляют собой механизмы разрешения споров на уровне местных сообществ, основанные на негосударственных источниках, корни которых лежат в культуре и истории²³. Эти механизмы, в силу их соответствия культурному контексту, удобства их использования и территориальной близости, зачастую более доступны, нежели имеющиеся в этих государствах национальные судебные системы (A/HRC/24/50, п. 50). Экспертный механизм по правам коренных народов Организации Объединенных Наций установил, что доступ коренных народов к правосудию является одним из элементов их культурных прав (там же, п. 28).

104. Легитимация традиционных систем правосудия осуществляется руководством традиционных органов власти того сообщества, в котором действуют эти системы. Это обстоятельство ни при каких условиях не может служить препятствием для соблюдения международных стандартов в области гендерного равенства и прав человека.

105. Эта форма правосудия особенно глубоко укоренена на африканском и американском континентах. В Латинской Америке достаточно много стран, в

¹⁹ Comisión Iberoamericana de Ética Judicial, Noveno dictamen, de 12 de marzo de 2020, d sobre el uso por el juez de las nuevas tecnologías: ventaja éticas y desafíos. URL: <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/CIEJ/Dictámenes/>.

²⁰ Европейская комиссия по эффективности правосудия, *Европейская этическая хартия об использовании искусственного интеллекта в судебных системах и окружающих их реалиях*. URL: <https://rm.coe.int/ru-ethical-charter-en-version-17-12-2018-mdl-06092019-2-/16809860f4>.

²¹ Европейская комиссия по эффективности правосудия, *Европейская этическая хартия об использовании искусственного интеллекта в судебных системах и окружающих их реалиях*.

²² United Nations System Staff College, “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. URL: https://www.unssc.org/sites/default/files/2030_agenda_for_sustainable_development_-_kcsd_primer-spanish.pdf.

²³ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Human Rights and Traditional justice systems in Africa* (New York and Geneva, 2016).

нормативно-правовых рамках которых признается компетенция органов власти коренных народов и их право применять правовые обычаи²⁴. Более того, нормативно-правовая база в некоторых государствах, таких как Боливия, Колумбия и Перу, включает правовые акты, в которых официально признаются институты традиционного права, что делает их одним из важнейших компонентов системы правосудия²⁵.

106. Среди характерных особенностей традиционных систем правосудия следует отметить принятие решений лидерами сообществ, участие их членов в общественных делах и тот факт, что проведение разбирательства имеет своей целью достижение примирения и поддержание социального согласия²⁶.

107. С учетом важной роли традиционного правосудия в жизни многих сообществ во всем мире, а также того факта, что для большого числа граждан оно является единственной известной им системой правосудия, каждое государство — независимо от того, является ли традиционная система правосудия одним из элементов его правовой системы, — должно обеспечить соответствие решений традиционных судов международным и региональным стандартам в области прав человека, а также гарантировать представителям традиционных органов власти такую же независимость при исполнении их обязанностей, как и обычным судьям.

V. Выводы и рекомендации

108. **В контексте Повестки дня на период до 2030 года и с учетом опыта, накопленного за время осуществления этого мандата, учрежденного в 1994 году тогда еще Комиссией по правам человека, можно выделить следующие пять основных тем, которым международному сообществу надлежит уделить первостепенное внимание.**

109. Доклады, представленные органам Организации Объединенных Наций в течение срока действия полномочий Специального докладчика, способствовали более четкому пониманию различных задач, поставленных в рамках целей 5 и 16 в области устойчивого развития.

A. Доступ к правосудию: фундаментальная проблема

110. В рамках этого аспекта Докладчик хотел бы представить следующие соображения и рекомендации:

а) **поскольку шесть миллиардов жителей планеты не имеют доступа к правосудию, достижение существенного прогресса в устранении этого разрыва к 2030 году имеет решающее значение. Государства обязаны создать все условия для обеспечения полного доступа к официальным институтам правосудия, и в частности выделить соответствующий бюджет для надлежащего территориального охвата;**

²⁴ Centro de Estudios de Justicia de las Américas, “La justicia indígena y la justicia ordinaria frente a los conflictos civiles: camino para su articulación”, Chile, 2021.

²⁵ Jordi Feo Valero, “Jurisdicción especial indígena, derecho colombiano y normativa internacional: la necesidad de un equilibrio en el marco de la extracción de minerales y el impacto de género” *Revista Socio-Jurídicos*, 21(2), 387-416 (julio 2019).

²⁶ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, *Human Rights and Traditional justice systems in Africa* (New York and Geneva, 2016), p. 17.

b) для этого государства обязаны обеспечить наличие адекватных и доступных процессуальных систем и возможность использования тех языков, в которых имеется необходимость, а также удобное расположение и удовлетворительный уровень имеющейся инфраструктуры;

c) поощрять и обеспечивать осуществление правосудия на основе обычного права в сферах, предусмотренных законодательством, в полном соответствии с международными стандартами в области прав человека;

d) использование современных технических средств при оказании услуг в сфере правосудия уже стало реальностью нашей жизни и останется в ней надолго. Для значительной части населения планеты доступ к правосудию осложняется наличием цифрового разрыва между различными частями мира;

e) использование искусственного интеллекта может способствовать повышению эффективности и качества отправления правосудия, однако при этом должны соблюдаться судебные гарантии, закрепленные в международных документах по правам человека. Государствам и международным организациям следует изыскать пути для упрощения доступа к использованию технологий, являющихся объектами интеллектуальной собственности, а также разработать политические меры, способствующие ускоренному притоку инвестиций в эту область;

f) государства должны заранее обеспечить такой уровень готовности, чтобы при возникновении чрезвычайных ситуаций в области здравоохранения или аналогичных ситуаций быть в состоянии принять необходимые меры для обеспечения равного доступа к правосудию. Пандемия COVID-19 показала недостаточную готовность многих государств в этом отношении.

В. Независимая и неподкупная судебная власть

111. В рамках этого второго аспекта Докладчик хотел бы представить следующие соображения и рекомендации:

a) независимость судей и адвокатов тесно связана с целью 16, которая не только сама по себе является принципиально важной целью, но может также рассматриваться как средство, способствующее достижению всех прочих целей в области устойчивого развития;

b) следует обеспечить систематическое распространение Основных принципов независимости судебной власти в увязке с Бангалорскими принципами и Конвенцией Организации Объединенных Наций против коррупции в свете новых обстоятельств, которые возникли за время, прошедшее с 1985 года, когда были приняты Основные принципы. Такое обновление, наряду с обновлением других правил и принципов, затрагивающих судебную систему или прокуратуру, необходимо для налаживания рабочих процессов, соответствующих принципам устойчивого развития;

c) для обеспечения доступа к правосудию и борьбы с преступностью в целом и конкретно с коррупцией и ее различными проявлениями в государственных учреждениях необходимы легитимные институты, основанные на уважении прав человека и предусматривающие наличие независимых, эффективных и транспарентных судебных систем;

d) независимость судебных органов должна уравниваться действием механизмов, обеспечивающих подотчетность, транспарентность и

неподкупность. Для того чтобы стать движущей силой реформ, такие органы, как высшие советы юстиции, должны работать в соответствии с четко определенными правилами, обеспечивающими доступ к исполнению судебских обязанностей и возможности карьерного роста при условии наличия надлежащих профессиональных качеств и приверженности правам человека;

е) высшие суды должны играть особую роль, выступая в качестве гарантов независимости судебной власти и расширения доступа к правосудию. Институциональные цели должны распространяться на всю систему правосудия, включая прокуроров, сотрудников полиции, судей, работников пенитенциарной системы и представителей министерств, занимающихся соответствующими вопросами.

С. Правосудие как один из главных инструментов борьбы с коррупцией

112. В рамках этого аспекта Докладчик хотел бы представить следующие соображения и рекомендации:

а) коррупция является одним из самых больших препятствий для достижения к 2030 году целей в области устойчивого развития и, следовательно, для реализации прав человека;

б) Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции — это документ, который является одним из элементов международной системы защиты прав человека. Правосудие и международное сотрудничество судебных органов на базе Конвенции являются основным средством в арсенале международной системы для борьбы с этим пагубным явлением. Для применения этого средства необходимо наличие независимой, легитимной и эффективной системы правосудия;

с) общественное доверие к судебной системе и убежденность в ее неподкупности имеют в современном обществе решающее значение. Принятие мер, способствующих неподкупности судебных органов, а также проведение исследований общественного мнения и уровня доверия являются важными институциональными инструментами.

Д. Гендерная проблематика: представленность женщин в высших судебных инстанциях

113. В рамках этого аспекта Докладчик хотел бы представить следующие соображения и рекомендации:

а) в интересах обеспечения равенства в рамках судебной системы, включая суды высшей инстанции, государствам настоятельно рекомендуется предпринять надлежащие шаги для того, чтобы к 2030 году 50 процентов должностей в судах высшей инстанции и структурах аналогичного уровня в рамках судебной системы и прокуратуры занимали женщины;

б) компетентные органы должны содействовать выработке эффективной государственной политики, обеспечивающей содержательное равенство для женщин, занимающих должности судей и прокуроров, во избежание дискриминации при отправлении правосудия;

с) государства должны принять инициативы, направленные на устранение препятствий нормативного характера, институциональных, структурных и культурных барьеров, предопределяющих низкий уровень представленности женщин на руководящих должностях или же их занятость только в определенных сферах судебной системы;

д) государства, которые пока не осуществляют такие инициативы, должны рассмотреть возможность принятия специальных временных мер в интересах женщин, исполняющих обязанностей судей, судебных должностных лиц и прокуроров, с тем чтобы как можно скорее обеспечить им не просто доступ к карьерному росту, но также возможность занимать высшие должности в соответствующих учреждениях.

Е. Права лиц, осуществляющих правосудие и занимающихся адвокатской деятельностью

114. В рамках этого последнего аспекта Докладчик хотел бы представить следующие соображения и рекомендации:

а) государства должны как в формальном, так и в материальном смысле обеспечить судьям, прокурорам и адвокатам возможность законным образом осуществлять свою профессиональную деятельность, не подвергаясь преследованиям, угрозам и запугиванию;

б) государства должны выполнять свою обязанность по обеспечению наличия оперативно и эффективно работающих институциональных инструментов, позволяющих сообщать о действиях, которые ставят под угрозу неподкупность судей, прокуроров и адвокатов, расследовать соответствующие случаи и наказывать виновных. Особое внимание при этом следует уделить защите лиц, занимающихся делами, которые имеют особую общественную или политическую важность или могут вызвать сомнения относительно стратегического курса и деятельности влиятельных групп;

с) необходимо гарантировать судьям и другим судебным должностным лицам свободу выражения мнений, которая должна осуществляться таким образом, чтобы при исполнении своей должности они сохраняли профессиональное достоинство, независимость и беспристрастность;

д) государства должны принять меры для обеспечения независимости органов прокуратуры в соответствии с международными документами, применимыми к этим учреждениям, такими как Всеобщая декларация прав человека и Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование;

е) применение санкций в отношении судей, судебных должностных лиц и прокуроров и дисквалификация адвокатов должны осуществляться на основе транспарентных и беспристрастных процедур, обеспечивающих соблюдение прав тех лиц, которые подвергаются таким санкциям, в том числе их права на обжалование решения в других инстанциях;

ф) необходимо гарантировать невмешательство политической власти в деятельность коллегий и ассоциаций адвокатов, и в частности обеспечить независимый и транспарентный процесс отбора и назначения членов исполнительного органа этих учреждений, основанный на широком участии, с тем чтобы дать адвокатам возможность свободно осуществлять свою профессиональную деятельность;

g) **Специальный докладчик призывает государства рассмотреть подготовленные им сообщения, с тем чтобы усилить защиту независимости судебных органов, органов прокуратуры и адвокатов, что стало бы ощутимым вкладом в укрепление трех вышеперечисленных основополагающих аспектов верховенства права и продемонстрировало бы приверженность этой цели.**
