

**Совет по правам человека**

Пятьдесят шестая сессия

18 июня — 12 июля 2024 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие****Обеспечение независимости судебных систем в условиях
современных вызовов демократии****Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости
судей и адвокатов Маргарет Саттертуэйт****Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов Маргарет Саттертуэйт предупреждает о набирающей силу тенденции, при которой правительства подрывают демократию, покушаясь на верховенство права и независимость судебных систем.

Системы правосудия и работники судебных органов играют важнейшую роль в деле защиты демократии — они гарантируют проведение свободных и справедливых выборов и мирную передачу власти; обеспечивают соблюдение ключевых прав; гарантируют одинаковое применение закона ко всем людям, включая государственных служащих; и сдерживают чрезмерную власть политических деятелей. Однако эти важные функции также делают системы правосудия мишенью для жаждущих власти политических игроков, пытающихся ослабить их или взять власть в свои руки.

Специальный докладчик предлагает типологию методов, которые авторитарные правительства используют для подрыва потенциала или независимости систем и субъектов правосудия. Эти методы включают: а) «захват» систем и органов правосудия или их ослабление; б) неправомерное использование этих систем для оказания влияния на субъектов правосудия или установления контроля над ними; и с) прямые нападки на судей, прокуроров, адвокатов и работников общинных органов правосудия и вмешательство в их деятельность.

2024 год — это «год мегавыборов», во время которых будут голосовать жители более чем 60 стран, что составляет почти половину населения планеты. Специальный докладчик выносит рекомендации государствам и субъектам системы правосудия относительно шагов, которые они могут предпринять для противодействия авторитарным тенденциям, защиты систем правосудия и поощрения эффективного представительного управления.

* Настоящий доклад был передан на обработку структурам конференционного обслуживания после истечения установленного срока с целью включения в него самой последней информации.



I. Введение¹

1. Мир находится на перепутье в том, что касается представительного управления. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека назвал 2024 год «годом мегавыборов», во время которых будут голосовать жители более чем 60 стран, что составляет почти половину населения планеты². Однако, несмотря на явное преобладание демократических выборов, в 2023 году уровень демократии, доступной обычному человеку, упал до показателей, которые в последний раз были зафиксированы в 1985 году³. Сами по себе выборы не гарантируют полноценной демократии. Три с половиной миллиарда человек в странах, где проводятся многопартийные выборы, не имеют достаточных гарантий того, что выборы будут свободными и справедливыми⁴. Факты свидетельствуют о том, что другие компоненты эффективного и подотчетного представительного управления также не работают. В 2023 году в большинстве стран мира верховенство права ослабло, а способность судебной системы эффективно противостоять злоупотреблениям других ветвей власти снизилась в 56 процентах стран⁵.

2. Существуют различные элементы, характеризующие демократическое управление, включая свободные и справедливые выборы, инклюзивное гражданство и гражданские и политические права, которые позволяют людям обмениваться информацией о кандидатах, создавать политические организации и участвовать в их деятельности, а также проводить мирные акции протеста⁶. В совокупности эти факторы обеспечивают выбор правительства народом и его подотчетность ему. Авторитарное или авторитарное правление, напротив, характеризуется отсутствием свободных и справедливых выборов и неспособностью народа ограничить власть государственных должностных лиц или призвать их к ответу⁷.

3. Системы правосудия продвигают и защищают фундаментальный принцип, лежащий в основе представительного управления, — верховенство права⁸. Этот принцип, в частности, требует, чтобы все люди, включая государственных субъектов, подчинялись одним и тем же законам, применяемым справедливо и последовательно⁹.

¹ Специальный докладчик благодарит Катарину Сидоу, Алоизию Сонет, Бена Полка, Марию Алехандру Торрес и своих студентов на юридическом факультете Нью-Йоркского университета за помощь в подготовке настоящего доклада. Она также благодарит Африканский форум судей и юристов, сеть «Альтернативные правовые группы», фонд «Надлежащая правовая процедура», Институт прав человека Международной ассоциации юристов, организацию «Намати», Индонезийский институт правовой помощи («Лембага Бантуан Хукум») за поддержку в организации региональных консультаций. Они не несут ответственности за содержание доклада.

² United Nations News, “‘Mega election’ 2024 could be a landmark for democracy: UN rights chief”, 4 March 2024.

³ V-Dem Institute, *Democracy Report 2024*, p. 9.

⁴ *Ibid.*, p. 11.

⁵ Организация «Всемирный проект по обеспечению правосудия», «Индекс верховенства права», стр. 33 текста на англ. языке.

⁶ Anna Lührmann, Marcus Tannenberg and Staffan I. Lindberg, “Regimes of the world (RoW): opening new avenues for the comparative study of political regimes”, *Politics and Governance*, vol. 6, No. 1 (2018), p. 62.

⁷ *Ibid.*, p. 63.

⁸ Организация Объединенных Наций, «Новая концепция верховенства права, предлагаемая Генеральным секретарем» (2023 год); и Организация американских государств, Межамериканская демократическая хартия, ст. 2.

⁹ S/2004/616: «Господство права» — это понятие, составляющее саму суть миссии Организации. Речь идет о таком принципе управления, в соответствии с которым все лица, учреждения и структуры, государственные и частные, в том числе само государство, функционируют под действием законов, которые были публично приняты, в равной степени исполняются и независимо реализуются и которые совместимы с международными нормами и стандартами в области прав человека. Для этого также необходимы меры, обеспечивающие соблюдение принципов примата права, равенства перед законом, ответственности перед законом, беспристрастного применения законов, разделения властей, участия в принятии

В целом реализация принципа верховенства права предполагает разделение государственной власти на отдельные ветви, при этом судебная власть призвана следить за тем, чтобы действия исполнительной и законодательной власти не выходили за рамки конституции и закона.

4. Чтобы эффективно выполнять такую работу, системы правосудия должны быть независимы от политического контроля. Иногда политики оспаривают важность независимого судебного контроля над своей властью, утверждая, что судебные институты подрывают волю «народа»¹⁰. Специальный докладчик отмечает, что ограничения в отношении избранной власти позволяют обеспечить, чтобы должностные лица действовали в рамках закона и продолжали нести ответственность перед народом после своего избрания. Такие ограничения необходимы также для обеспечения соблюдения основных прав и уважения разнообразных интересов каждого человека, проживающего на территории государства, включая людей и общины, находящиеся в маргинализованном положении, которые в противном случае могут быть не замечены, отвергнуты или гонимы большинством. Кроме того, эти ограничения защищают организации гражданского общества и политические партии меньшинств, которые выступают с критикой правительства. Защищая права всех людей, независимые судебные органы, наряду с другими институтами демократии, обеспечивают плюрализм мнений в обществе, подотчетность и ответственность правительств перед каждым человеком, а также защиту достоинства личности перед могуществом государства¹¹.

5. Основное внимание в докладе уделяется тенденциям, которые представляют риск для способности судебной системы поддерживать верховенство права, являющееся основой демократического правления. Специальный докладчик использует понятие «автократизация» для описания отхода от эффективного представительного управления и демократических ценностей, уделяя особое внимание тому, как подобные изменения могут произойти в результате ослабления независимости судебных систем¹².

6. В докладе приводится краткое описание проблем демократического управления во всем мире и перечисляются международные правовые стандарты, закрепляющие право человека на участие в политической жизни, а также подчеркивается важность верховенства права и независимости судебной власти для защиты этого права. В докладе также рассматривается ключевая роль юристов, составляющих систему правосудия, включая судей, прокуроров, адвокатов и работников общинных органов правосудия, в деле защиты демократии и анализируются многочисленные угрозы и препятствия, с которыми они сталкиваются при выполнении своей работы. Специальный докладчик выносит рекомендации государствам и субъектам системы правосудия относительно шагов, которые они могут предпринять для

решений, правовой определенности, недопущения произвола и процессуальной и правовой прозрачности».

¹⁰ Nicola Lacey, “Populism and the rule of law”, *Annual Review of Law and Social Science*, vol. 15 (2019); и Julio Ríos Figueroa, “El poder judicial ante el populismo y la erosión democrática. El caso de México, 2018–2021”, *Revista de Estudios Políticos*, No. 198 (2022), pp. 191 and 198.

¹¹ Межамериканский суд по правам человека, дело *Case of López Lone et al. v. Honduras*, решение от 5 октября 2015 года, п. 201 («независимость судей, в том числе в рамках судебной системы, не только напрямую связана с укреплением демократической системы, но и направлена на защиту прав человека и свобод каждого гражданина»).

¹² Концепции автократизации и отступления от демократии широко используются учеными и политическими аналитиками по всему миру. Alejandro Monsiváis-Carrillo, “Autocratización”, *Prontuario de la Democracia*, 26 March 2021, URL: <https://prontuario-democracia.sociales.unam.mx/autocratizacion/>; Héloïse Lhéréte, “Un monde moins démocratique?”, in *La Démocratie: Entre Défis et Menaces*, Jean-Vincent Holeindre, éd. (Éditions Sciences Humaines, 2020), pp. 107–116; V-Dem Institute, *Democracy Report 2024*; и Julian Huertas, “Protecting individual rights to counteract democratic backsliding: human rights law as a partial response to autocratic populism”, *Proceedings of the 116th Annual Meeting of the American Society of International Law* (2022), p. 137. Организация «Всемирный проект по обеспечению правосудия» сообщает, что «авторитарные тенденции усугубили глобальный спад верховенства права, начавшийся в 2016 году» («Индекс верховенства права», стр. 33 на языке оригинала).

противодействия автократическим тенденциям и поощрения представительного управления. Доклад основан на более чем 89 материалах, представленных научными кругами и гражданским обществом¹³, а также на данных пяти онлайн-консультаций с собеседниками из 43 стран¹⁴.

II. Современные вызовы демократии

7. Явные вызовы представительному управлению часто принимают форму революций или государственных переворотов¹⁵. В последние десятилетия все большее распространение получают более завуалированные вызовы демократии¹⁶. В некоторых государствах лидеры, избранные законным путем (по крайней мере, на первых порах), используют свою власть для ослабления или уничтожения демократических институтов и прав. Такие лидеры могут, например, стремиться подорвать деятельность институтов, ответственных за проведение свободных и справедливых выборов, или ограничить индивидуальную свободу выражения мнений и ассоциации, а также доступ к информации.

8. В докладе описывается ряд мер, направленных против систем и органов правосудия, не позволяющих работникам судебного сектора играть свою незаменимую роль в защите верховенства права и демократических процессов или даже приводящих к использованию судебного аппарата для борьбы с политическими оппонентами. Хотя эти меры могут не иметь такого широкого размаха, как государственный переворот, они, тем не менее, представляют угрозу для равных и неотъемлемых прав человека, которые служат основой свободы, справедливости и всеобщего мира. Специальный докладчик отмечает, что это может происходить в странах, лидеры которых пришли к власти не путем выборов. Однако и в этих условиях основные характеристики остаются неизменными — это отход от независимых судебных органов и переход к политически ангажированным институтам, которые могут оказаться неспособными играть свою ключевую роль в обеспечении верховенства права.

III. Правовые стандарты

9. Участие в политической жизни является одним из основных прав человека, а также жизненно важным инструментом для защиты и продвижения других основных прав человека. В пункте 1 статьи 21 Всеобщей декларации прав человека говорится, что «каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей». В статье 25 б) Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что каждый гражданин имеет право и возможность «голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, [...] обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей», а статьи 19 и 22 предусматривают обеспечение государствами-участниками соблюдения гражданских и политических прав, необходимых для проведения полноценных выборов, включая свободу мнений, их выражения, право на информацию и свободу ассоциации. Другие международные договоры по правам человека подтверждают право каждого человека на равноценное участие в общественной жизни без какой-либо дискриминации по признаку расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения¹⁷, гендерной

¹³ Материалы доступны по URL: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-input-special-rapporteur-independence-judges-and-lawyers-next-thematic>.

¹⁴ Специальный докладчик провела онлайн-консультации с судьями, адвокатами, работниками общинных органов правосудия и представителями гражданского общества в следующих регионах: Африка, Азия, Латинская Америка и Карибский бассейн и Европа. Она также провела консультацию с членами глобальной сети «Правосудие на низовом уровне».

¹⁵ Nancy Bermeo, “On democratic backsliding”, *Journal of Democracy*, vol. 27, No. 1 (2016).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, ст. 5 с).

принадлежности¹⁸, наличия инвалидности¹⁹ и по другим признакам. Специальный докладчик отмечает, что судьи, адвокаты и суды играют важнейшую роль в защите этих и других прав и свобод.

10. Международное право закрепляет также принцип верховенства права, требующий от правительств действовать исключительно в соответствии с полномочиями, возложенными на них народом. В преамбуле Всеобщей декларации прав человека говорится о том, что «необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать, в качестве последнего средства, к восстанию против тирании и угнетения». Соблюдения этого принципа требует также статья 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая гласит: «все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона».

11. Принцип верховенства права требует независимости судебной власти, которая играет важную роль в обеспечении соблюдения прав на участие²⁰. В случае отсутствия у судей независимости они могут столкнуться с трудностями при применении закона на равной основе к влиятельным политическим деятелям или при отстаивании основных демократических прав перед лицом давления со стороны правительства. Международное право прав человека требует от государств гарантировать независимость судебной власти. Пункт 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривает право каждого на справедливое и публичное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона, при рассмотрении любого уголовного обвинения или при определении его прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе. Комитет по правам человека пояснил, что под «судом» подразумевается орган, который создан на основании закона, является независимым от исполнительной и законодательной ветвей власти или пользуется в конкретных случаях судебной независимостью в разбирательствах, являющихся судебными по своему характеру²¹. Чтобы быть независимым, суд должен быть огражден от какого-либо политического влияния со стороны правительства. Системы правосудия, которые структурно и функционально зависят от политических органов, подвержены большому риску их политического «захвата». Комитет по правам человека отмечал, что «ситуация, при которой функции и компетенция судебных органов и органов исполнительной власти четко не разграничены или когда последние оказываются в состоянии контролировать или направлять деятельность первых, не совместима с понятием независимого суда»²².

12. Организация Объединенных Наций неоднократно признавала фундаментальную взаимозависимость представительного управления, верховенства права и независимости судебных органов. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 62/7 подтвердила, что «...права человека, верховенство права и демократия взаимосвязаны и взаимно подкрепляют друг друга»; они «относятся к универсальным и неделимым основным ценностям и принципам Организации Объединенных Наций». Кроме того, в предыдущих докладах мандатария подчеркивалось, что «уважение верховенства права и поощрение разделения властей, а также независимый суд являются необходимыми условиями обеспечения защиты прав человека и демократии»²³. Эта связь была также подтверждена в целях в области устойчивого развития, предусмотренных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, которые включают задачи по содействию верховенству права на национальном и международном уровнях, обеспечению всем равного доступа к правосудию²⁴, а также по обеспечению ответственного принятия решений репрезентативными органами на всех уровнях с участием всех слоев общества²⁵.

¹⁸ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, ст. 7.

¹⁹ Конвенция о правах инвалидов, ст. 29.

²⁰ Замечание общего порядка № 25 (1996) Комитета по правам человека, п. 20.

²¹ Там же, замечание общего порядка № 32 (2007), п. 18.

²² Там же, п. 19.

²³ A/HRC/35/31, п. 16.

²⁴ Резолюция 70/1 Генеральной Ассамблеи, задача 16.3 целей в области устойчивого развития.

²⁵ Там же, задача 16.7.

Кроме того, роль независимых судей в обеспечении соблюдения прав человека, верховенства права и разделения властей была признана региональными судами по правам человека²⁶.

IV. Роль судей, прокуроров, адвокатов и работников общинных органов правосудия в деле защиты демократии

13. Системы правосудия играют важнейшую роль в деле защиты демократии, начиная от обеспечения проведения свободных и справедливых выборов и мирной передачи власти; соблюдения основных гражданских и политических прав; одинакового применения закона ко всем людям, включая государственных служащих, и заканчивая сдерживанием чрезмерной власти политических деятелей. Работа систем правосудия осуществляется людьми. В данном разделе Специальный докладчик рассматривает конкретные роли, которые играют различные работники системы правосудия — судьи, прокуроры, адвокаты и работники органов общинного правосудия — в обеспечении того, чтобы правительства работали в интересах людей, представляли их мнения и соблюдали их права.

14. Сотрудники органов правосудия играют важнейшую роль в обеспечении проведения свободных и справедливых выборов. Конкретные роли варьируются в зависимости от правовой и избирательной систем: работники органов общинного правосудия могут просвещать избирателей по вопросам избирательных процессов и их избирательных прав²⁷; работники органов общинного правосудия и адвокаты могут осуществлять наблюдение и контроль за избирательными участками; а адвокаты часто представляют интересы граждан, жалующихся на допущенные нарушения²⁸. Прокуроры могут предъявлять уголовные обвинения за нарушения в ходе выборов, которые могут быть приравнены к преступлениям, например за мошенничество или преследование избирателей. Судьи рассматривают споры, касающиеся справедливости и законности избирательных процедур, начиная с границ избирательных округов и прав кандидатов на участие в выборах и заканчивая правилами финансирования избирательных кампаний, избирательными процедурами и доступностью²⁹. В некоторых системах такие споры рассматриваются в специализированных избирательных трибуналах, которые разрешают споры, касающиеся результатов выборов, в то время как в других такие дела рассматриваются в обычных судах³⁰.

15. Помимо работы, связанной с выборами, сотрудники системы правосудия следят за тем, чтобы избранные должностные лица в органах исполнительной и законодательной власти не превышали полномочий, предоставленных им народом. Суды регулярно рассматривают жалобы частных лиц на ненадлежащее или неправомерное применение закона со стороны государственных органов³¹. Во многих странах суды обладают правом судебного надзора, включая право оценивать конституционность законов и постановлений органов исполнительной власти и отменять их, если они выходят за эти рамки. В порядке судебного надзора может также оцениваться соблюдение международного права прав человека³². Такой надзор может

²⁶ Межамериканский суд по правам человека, дело *Constitutional Tribunal (Camba Campos et al.) v. Ecuador*, решение от 28 августа 2013 года, п. 221 (увольнение всех членов

Конституционного суда привело к дестабилизации демократии в Эквадоре, нарушив принцип разделения властей, имеющий решающее значение для обеспечения соблюдения прав и свобод человека); и материалы, представленные Европейским университетским институтом.

²⁷ Материалы, представленные Параюридической сетью Кариобанги.

²⁸ URL: <https://aceproject.org/ace-en/topics/lf/lfb12/lfb12a/lfb12a03/default>.

²⁹ Замечание общего порядка № 25 (1996) Комитета по правам человека, п. 20; и материалы, представленные Институтом прав человека Международной ассоциации юристов.

³⁰ URL: <https://aceproject.org/ace-en/topics/lf/lfb12/lfb12a/lfb12a03/default>.

³¹ Материалы, представленные Институтом прав человека Международной ассоциации юристов.

³² Там же.

быть особенно важен при оценке заявлений представителей исполнительной власти о том, что экзистенциальные угрозы, такие как терроризм или риски в области национальной безопасности, оправдывают приостановление действия конституционных норм или индивидуальных прав. Таким образом, системы правосудия могут служить защитой от недемократической узурпации власти исполнительными органами во время реальных или предполагаемых чрезвычайных ситуаций.

16. Прокуроры контролируют власть вне выборов, привлекая к ответственности государственных деятелей, когда существуют доказательства совершения ими преступлений, включая коррупцию, взяточничество или грубые нарушения прав человека. Адвокаты могут добиваться возмещения ущерба для клиентов в случае отдельных нарушений прав человека. Работники органов общинного правосудия работают с общинами в целях выявления путей и ресурсов для привлечения к ответственности виновных в таких нарушениях.

17. Специальный докладчик отмечает, что выполнение каждой из описанных выше защитных функций требует доступа к независимым судам, что позволяет истцам оспаривать конституционность законодательства или законность постановлений органов исполнительной власти.

18. Однако одних лишь независимых судов недостаточно. Лица, обращающиеся за возмещением ущерба, также должны иметь доступ к адвокатам, способным осуществлять свою профессиональную деятельность без ограничений, страха или преследований. Адвокаты должны иметь возможность представлять интересы своих клиентов независимо от их статуса или принадлежности к какой-либо группе, включая представителей расовых, этнических, национальных, религиозных или иных маргинализованных групп. У работников органов общинного правосудия должна быть возможность поддерживать общины в их стремлении к соблюдению прав человека.

19. Судьи, прокуроры, адвокаты и работники органов общинного правосудия играют ключевую роль в обеспечении верховенства права и защите основных прав человека на протяжении всего избирательного цикла и вне его. При этом они являются неотъемлемой частью системы, в рамках которой обеспечивается разделение властей и эффективное демократическое управление. Однако из-за выполняемой ими важной работы по отстаиванию демократических ценностей работники системы правосудия сталкиваются с угрозами свободному и независимому осуществлению своей профессиональной деятельности (см. подробнее в разделе V ниже).

V. Препятствия, риски и проблемы, с которыми сталкиваются судьи, прокуроры, адвокаты и работники органов общинного правосудия при защите верховенства права и основных прав человека

20. Государства имеют право и обязанность в случае неудовлетворительной работы систем правосудия вносить в них изменения в целях обеспечения их эффективности и улучшения доступа к правосудию. Однако эти изменения не должны нарушать принцип верховенства права или идти вразрез с защитой основных прав человека³³. Когда государства предпринимают действия, направленные на ослабление независимости судебной системы, автономности прокуратур или свободного осуществления юридической деятельности, это может подрывать способность систем правосудия играть свою роль в обеспечении эффективного демократического управления, как описано выше.

21. Государственные органы, стремящиеся ослабить судебные ограничения их полномочий, используют целый ряд стратегий. К ним относятся действия,

³³ John Ferejohn and Larry D. Kramer, "Judicial independence in a democracy: institutionalizing judicial restraint", *Norms and the Law*, John N. Drobak, ed. (New York, Cambridge University Press, 2006), pp. 161–207.

направленные против отдельных сотрудников системы правосудия за их деятельность по защите демократических ценностей, системные правовые изменения, которые неправомерно подрывают независимость или способность судебных систем и учреждений поддерживать верховенство права, а также взятие под контроль систем и органов правосудия для запугивания, преследования и наказания их работников, которые в противном случае могли бы сдерживать их власть.

22. Специальный докладчик приводит примеры поведения, которое может привести к ослаблению системы разделения властей или способности судов играть свою роль в поддержании верховенства права и соблюдении основных прав. Однако она отмечает, что влияние такого поведения на общую траекторию развития конкретных государств в направлении к эффективному представительному управлению или в противоположную сторону должно оцениваться в контексте национальных систем в целом. Эта работа выходит за рамки настоящего доклада.

A. Изменения, направленные на «захват» органов правосудия или их ослабление

1. «Захват» судов или их ослабление

23. Одной из системных угроз представительному управлению является неправомерное усиление контроля исполнительных или законодательных органов власти над судами и судьями. Ослабление системы разделения властей может подорвать независимость и легитимность судов, а также их способность сдерживать политическую власть. Специальный докладчик называет это явление «захватом» судов. Такой «захват» представляет собой особенно серьезный риск для демократических ценностей, когда ему подвергаются высшие и конституционные суды, которые зачастую играют наиболее важную роль в сдерживании государственной власти, проверке законности и конституционности постановлений правительства и разрешении избирательных споров. Однако «захват» судов может влиять на суды и правообладателей в рамках всей системы правосудия.

24. Существует два типа реформ, которые являются предвестниками «захвата»; хотя такие реформы не являются непременным признаком «захвата», их следует тщательно анализировать, чтобы убедиться, что их цели и ожидаемые последствия не носят антидемократического характера. При первом типе реформ правила, регулирующие назначение судей, изменяются для усиления влияния исполнительной и/или законодательной власти. В государствах, где за назначение судей отвечают судебные советы³⁴, риск «захвата» может возникнуть, когда политические ветви власти получают больший контроль над процедурами назначения или снятия членов таких советов с должности³⁵, когда в состав этих советов включаются представители политических ветвей власти или связанные с ними лица³⁶ или когда советы распускаются или заменяются, как это произошло в Тунисе в 2022 году³⁷. В любом государстве существует риск «захвата», когда в законодательстве или на практике усиливается непосредственная роль исполнительной или законодательной власти в назначении судей. «Захват» может происходить открыто, как, например, в Мьянме, где решением Государственного административного совета было уволено несколько судей Верховного суда, которые были заменены лицами, связанными с вооруженными силами³⁸. Наконец, риск «захвата» судов возникает, когда на законодательном уровне закрепляется участие политических ветвей власти в выборе судей для рассмотрения отдельных политически чувствительных дел. Комитет по правам человека,

³⁴ См. A/HRC/38/38.

³⁵ Материалы, представленные организацией «Нулаи».

³⁶ Материалы, представленные Европейским университетским институтом.

³⁷ Human Rights Watch, *World Report 2023: Events of 2022* (2023); и сообщение TUN 5/2022.

Все сообщения, упомянутые в настоящем докладе, см. по URL:

<https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³⁸ См. сообщение ОН 74/2023; и Human Rights Watch, “‘Our numbers are dwindling’: Myanmar’s post-coup crackdown on lawyers” (2023).

Специальный докладчик и другие субъекты доводили до сведения Китая свою обеспокоенность по поводу обязанности главы администрации Гонконга (Китай) составлять списки судей для рассмотрения дел, связанных с национальной безопасностью³⁹. Какой бы характер ни носила реформа, риск «захвата» судов возрастает при любом изменении законодательства или политики, которые меняют правила отбора судей, с тем чтобы расширить возможности по назначению судей на основе их (предполагаемой) политической позиции и уменьшить значение объективных, основанных на заслугах критериев и процессов⁴⁰.

25. Второй тип реформ, повышающих риск «захвата» судов за счет изменения состава судебных органов, — это политически мотивированное создание новых судебных вакансий, которые позволяют политическим ветвям власти назначать судей, считающихся более лояльными к их целям, либо путем расширения или увеличения числа судов, либо путем отстранения от должности действующих судей⁴¹. В качестве примера можно привести попытки отстранения от должности действующих судей или предъявления им обвинений, законы, облегчающие политической ветви власти смещение судей⁴², отказ новых администраций признавать судей, назначенных предыдущими администрациями⁴³, а также применение новых законов, устанавливающих новый или пониженный возраст обязательного выхода на пенсию для действующих судей⁴⁴. В Венгрии закон, снижающий обязательный возраст выхода на пенсию для судей с 70 до 62 лет, привел к досрочному выходу на пенсию более 200 судей⁴⁵. Органы исполнительной власти также могут попытаться ввести ограничение на срок полномочий действующих судей или изменить срок их службы⁴⁶. Кроме того, создание вакансий может повлиять на судебные советы. В 2024 году Конгресс Перу отстранил от должности нескольких членов Национального совета юстиции, введя ряд нечетких правовых норм, что поставило под угрозу независимость Совета⁴⁷.

26. Увеличение числа судов или расширение судов может привести к появлению вакансий, а также к изменениям в процессе назначения, которые усиливают влияние исполнительной или законодательной ветвей власти. Особую обеспокоенность вызывает практика создания новых судов или палат (зачастую с использованием более политизированных методов назначения) или установления специальных процедур назначения судей, в результате которых они получают юрисдикцию по рассмотрению таких острых вопросов, как борьба с терроризмом или национальная безопасность. Материалы, представленные в ходе подготовки настоящего доклада, свидетельствуют о том, что судьи в таких отдельных судах по делам, связанным с безопасностью, часто поспешно назначаются органами исполнительной власти. Частота вынесения ими обвинительных приговоров может быть высокой и достигать в некоторых случаях

³⁹ [CCPR/C/CHN-HKG/CO/4](#); сообщение CHN 2/2023; и материалы, представленные организацией «29 принципов».

⁴⁰ Седьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Милан, 26 августа — 6 сентября 1985 года: доклад, подготовленный Секретариатом (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.86.IV.1), гл. I, разд. D.2, приложение, принцип 10; и [A/HRC/38/38](#), п. 49.

⁴¹ Материалы, представленные Институтом по правам человека Международной ассоциации юристов; и материалы, представленные фондом «Джастис сквэр».

⁴² Материалы, представленные фондом «Надлежащая правовая процедура».

⁴³ [A/HRC/38/38/Add.1](#), п. 23; и сообщение POL 1/2017.

⁴⁴ Материалы, представленные Институтом прав человека Международной ассоциации юристов и Европейским университетским институтом.

⁴⁵ European Court of Justice, *European Commission v. Hungary*, case C-286/12, Judgment, 6 November 2012; European Court of Human Rights, *Baka v. Hungary*, Application No. 20261/12, Judgment, 23 June 2016; и сообщение HUN 1/2012.

⁴⁶ См. сообщение KIR 1/2023; и Commonwealth Lawyers Association, “Statement on the attempted deportation and arbitrary detention of High Court Judge David Lambourne, the continued suspension of the Chief Justice of Kiribati and the continuing disregard for judicial independence in Kiribati”, 11 August 2022.

⁴⁷ См. сообщение PER 6/2023; и Human Rights Watch, “Perú: el Congreso avasalla el Estado de derecho”, 11 March 2024 (версию на английском языке см. по URL: <https://www.hrw.org/news/2024/03/11/peru-congress-runs-roughshod-over-rule-law>).

100 процентов⁴⁸. Новые суды могут также получать значительные полномочия в отношении демократических процессов и институтов или контроля над другими субъектами системы правосудия. В структуре Верховного суда Польши была создана новая Чрезвычайная палата по вопросам надзора и связям с общественностью, в исключительную юрисдикцию которой входит рассмотрение избирательных споров, результатов выборов и связанных с выборами жалоб, а также вопросов права, касающихся недостаточной независимости того или иного судьи⁴⁹. Новая палата получила также право пересматривать любые окончательные решения, вынесенные польскими судами за предыдущие 20 лет⁵⁰.

27. «Захват» может произойти даже при отсутствии вакансий в судебном корпусе. Например, если администрация ожидает, что вакантные должности будут заполнены более независимыми судьями, число судебных работников может быть сокращено, чтобы устранить эти должности и таким образом усилить влияние судей, считающихся лояльными к политической ветви власти. Аналогичным образом, при отсутствии новых судебных назначений может возникнуть ситуация, при которой государство начинает сильнее контролировать методы назначения отдельных ключевых фигур в судебной системе, таких как председатель Верховного суда или председатели судов.

28. Шаги, направленные на сокращение общих полномочий судебных органов, также рискуют свести на нет способность систем правосудия поддерживать верховенство права. Реформы, ограничивающие полномочия суда, могут включать отмену или ограничение юрисдикции судов по пересмотру законодательства или постановлений органов исполнительной власти; ограничение судебного надзора или проверок в отношении отдельных категорий сложных в политическом отношении дел, например связанных с преступлениями терроризма или иммиграцией и предоставлением убежища⁵¹; предоставление органам исполнительной или законодательной власти права отменять решения суда; введение менее строгих стандартов пересмотра; или принятие законов, исключаящих обычное право из сферы применения процедур конституционного надзора⁵². Действия, направленные на ослабление судебной власти, могут включать в себя значительное сокращение ресурсов, увеличение рабочей нагрузки судов⁵³, предотвращение или задержку публикации судебных решений, с тем чтобы ограничить влияние работы судебных органов⁵⁴. Наконец, меры по ослаблению и «захвату» судов могут осуществляться параллельно, например в рамках государственной политики отказа от применения судебных решений до тех пор, пока не будут приняты меры по изменению состава суда.

29. Изменения в законодательстве, которые меняют порядок назначения или отрешения от должности судей или влияют на управление судами или их работу, не обязательно свидетельствуют о «захвате». Такие изменения могут быть осуществлены по законным причинам и с соблюдением гарантий независимости судебной власти. Однако если они усиливают влияние политической позиции или убеждений в повседневной работе судов и судей, их следует рассматривать как повышение риска авторитаризации через «захват» или ослабление судов.

⁴⁸ Материалы, представленные Комитетом по вопросам правосудия и организаций «Египетский фронт за права человека»; материалы, представленные организацией «29 принципов», и материалы, представленные организацией «Сирийцы за истину и правосудие».

⁴⁹ European Court of Justice, *European Commission v. Poland*, Case No. C-204/21, Judgment, 5 June 2023.

⁵⁰ [A/HRC/38/38/Add.1](#), pp. 59–62.

⁵¹ Материалы, представленные Ассоциацией юристов Англии и Уэльса.

⁵² См. сообщение HUN 3/2013; Human Rights Watch, “Wrong direction on rights: assessing the impact of Hungary’s new constitution and laws” (2013); и Европейская комиссия «Демократия через закон» (Венецианская комиссия), заключение по четвертой поправке к Основному закону Венгрии, документ CDL-AD(2013)012, п. 87.

⁵³ См. сообщение SLV 2/2023; и материалы, представленные организацией «Кристосаль».

⁵⁴ [A/HRC/38/38/Add.1](#), п. 32.

2. «Захват» или ослабление коллегий адвокатов

30. Суды — не единственные правовые институты, имеющие ключевое значение для защиты демократии. В международных нормах признается право адвокатов на создание самостоятельных профессиональных ассоциаций и вступление в них⁵⁵. Коллегии адвокатов представляют собой профессиональные органы, ответственные за регулирование поведения и зачастую за лицензирование адвокатов. Они выполняют функцию обеспечения независимости и высокого качества работы юристов⁵⁶. Это, в свою очередь, позволяет адвокатам играть свою роль в защите прав своих клиентов, в том числе путем подачи исков против государства, без какого-либо вмешательства или запугивания.

31. Коллегии адвокатов могут стать мишенью для правительств, для которых независимость юристов может представлять угрозу. Потенциальные усилия по «захвату» в данном случае включают в себя попытки контролировать коллегии адвокатов или назначать их руководителей⁵⁷, наделять другие органы полномочиями по проведению расследования их деятельности⁵⁸ или проводить произвольные проверки квалификации их членов⁵⁹. Например, в представленных материалах и в ходе консультаций при подготовке настоящего доклада были отмечены случаи, когда независимые адвокатские коллегии оказывались под контролем возглавляемых государством национальных коллегий адвокатов, которые могут подвергать цензуре и запрещать публикации или использовать свои полномочия для проведения внезапных экзаменов для адвокатов по различным темам, независимо от их специализации. Адвокаты, не сдавшие такие специальные экзамены, могут быть лишены лицензии⁶⁰. В Российской Федерации предлагаемые поправки к закону о создании коллегий адвокатов предусматривают передачу полномочий по применению дисциплинарных мер к адвокатам и контролю за проведением квалификационных экзаменов Министерству юстиции; такие меры могут быть использованы для преследования адвокатов, занимающихся деликатными или политически значимыми делами⁶¹.

32. Усилия по ослаблению адвокатских коллегий включают попытки ограничить их возможности по защите своих членов или критике правительства⁶², а также меры, разрешающие и даже поощряющие создание конкурирующих адвокатских объединений, что приводит к фрагментации коллективной власти адвокатов и подрывает их контроль над своим членским составом⁶³.

33. Все вышеописанные действия создают риск того, что адвокаты будут получать лицензии, подвергаться дисциплинарным мерам или лишаться лицензии по причинам, не связанным с их профессиональной квалификацией и соблюдением этических и профессиональных стандартов. Этими причинами могут быть их политическая позиция, их работа по защите основных демократических прав или представление интересов клиентов в сложных в политическом отношении делах. Если права адвокатов не будут защищаться сильными и независимыми адвокатскими коллегиями, то количество адвокатов, способных выполнять эту важную работу, может сократиться, а качество их работы — снизиться.

⁵⁵ Основные принципы, касающиеся роли юристов, принцип 24.

⁵⁶ A/73/365.

⁵⁷ Материалы, представленные белорусской организацией «Право на защиту».

⁵⁸ A/HRC/44/47/Add.1, пп. 82 и 83; и материалы, представленные ассоциацией «Маат за мир, развитие и права человека».

⁵⁹ Материалы, представленные ассоциацией «Маат за мир, развитие и права человека».

⁶⁰ Материалы, представленные организацией «Инициатива 2018», белорусской организацией «Право на защиту».

⁶¹ См. сообщение RUS 1/2024.

⁶² Материалы, представленные Ассоциацией «Маат за мир, развитие и права человека».

⁶³ A/HRC/35/31/Add.1, п. 64; и материалы, представленные Международной ассоциацией защиты прав человека в Женеве.

В. Неправомерное использование систем правосудия для получения влияния или контроля

34. Существующие правовые институты, процедуры и законы периодически используются не по назначению для оказания чрезмерного политического влияния на субъектов правосудия. Такие злоупотребления могут принимать форму уголовного преследования, административных дисциплинарных процессов или использования административных или управленческих решений для наказания и поощрения судей и прокуроров. Когда эти методы используются для запугивания, наказания судей, прокуроров или адвокатов или оказания на них давления исключительно или главным образом по политическим причинам, таким как их деятельность по поддержанию верховенства права и привлечению к ответственности государственных чиновников, или же их предполагаемая связь с оппозиционными деятелями или приверженность демократическим идеалам, они представляют собой значительную угрозу для верховенства права и демократии.

35. Действия, описанные в данном разделе, отличаются от пренебрежительного отношения, нападков и вмешательства, описанных ниже (см. раздел С). Специальный докладчик описывает в разделе С обстоятельства, которые, на первый взгляд, представляют собой неправомерное посягательство на независимость судей и свободу осуществления юридической деятельности. В этом разделе она рассматривает ситуации, которые можно охарактеризовать как надлежащее использование уголовной, судебной или дисциплинарной систем, но которые на самом деле могут представлять собой злоупотребление этими системами в виде замаскированных попыток вмешательства в законное осуществление профессиональной деятельности судей, прокуроров и адвокатов⁶⁴.

1. Политически мотивированное преследование судей, прокуроров, адвокатов и работников органов общинного правосудия

36. Судьи и прокуроры, которые воспринимаются как представляющие угрозу государственным властям, могут стать объектом уголовного преследования со стороны субъектов правосудия, перешедших под контроль государства. Уголовному преследованию могут подвергаться судьи и прокуроры, которые рассматривали дела о коррупции в государственных органах или о нарушении правительством прав человека, что лишает их желания добиваться привлечения государства к ответственности по закону. Такие действия называют «стратегией обеспечения безнаказанности»⁶⁵. Судьи и прокуроры, участвовавшие в подобных делах, могут лишиться иммунитета, что позволяет выдвинуть против них обвинения, связанные с их профессиональной деятельностью. Работники системы правосудия также могут столкнуться с уголовными обвинениями, которые, казалось бы, не связаны с их профессиональной деятельностью, но имеют политические мотивы⁶⁶ и могут привести к их осуждению и наказанию⁶⁷. Подобные действия лишают прокуратуру ее функций, превращая ее в инструмент репрессий. «Захваченные» суды иногда прибегают к широкомасштабным репрессиям. В Турции тысячи судей и прокуроров были арестованы и уволены в течение нескольких лет после попытки переворота в 2016 году в рамках действий, которые Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) назвало носящими «коллективный» и «произвольный» характер⁶⁸.

37. Адвокаты и работники органов общественного правосудия могут также столкнуться с репрессиями из-за своей работы. В некоторых случаях адвокаты,

⁶⁴ См. [A/75/172](#).

⁶⁵ Cyrus R. Vance Center for International Justice, “Criminalization of justice operators in Guatemala as a strategy to secure impunity”, December 2022.

⁶⁶ Материалы, представленные организацией «Би джаст».

⁶⁷ Материалы, представленные фондом «Джастис сквэр».

⁶⁸ ОНЧР, “Report on the impact of the state of emergency on human rights in Turkey, including an update on the south-east”, March 2018, paras. 48–55; и материалы, представленные фондом «Джастис сквэр». См. также сообщение TUR 5/2017.

которые считаются сторонниками политической оппозиции или представляют оппозиционных политических деятелей или правозащитников, могут стать и жертвами уголовного преследования по политическим мотивам. В ходе консультаций, проведенных в ходе подготовки настоящего доклада, были отмечены случаи привлечения к уголовной ответственности адвокатов, добивающихся правосудия за преступления, предположительно совершенные политическими лидерами. Кроме того, адвокаты могут стать объектом преследования, в том числе в рамках административных и гражданских процессов, за представление интересов маргинализированных групп в условиях политизированности. Одна из низовых организаций сообщила, что работники органов общинного правосудия в нескольких странах подвергаются обвинениям в клевете и стратегическим искам, направленным на противодействие участию общественности⁶⁹. Подобная практика было осуждена Межамериканским судом по правам человека как «неправомерное использование судебных механизмов», препятствующее демократическому контролю со стороны общества⁷⁰.

38. Специальный докладчик, а также предыдущие специальные докладчики и другие мандатарии выражали правительству Китая обеспокоенность в связи с использованием им практики, известной как «помещение под наблюдение в специально установленном месте», для преследования адвокатов по правам человека за их профессиональную деятельность. К сожалению, эта практика была кодифицирована и признана национальными судами Китая как допустимая форма содержания под стражей. Условия такого содержания приравниваются к содержанию без связи с внешним миром и подвергают задержанных повышенному риску пыток и других бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания⁷¹.

39. Политизированное применение уголовного права и использование правовых институтов против судей, прокуроров, адвокатов и работников органов общинного правосудия может оказывать влияние на верховенство права в масштабах всей системы. Подобное уголовное преследование свидетельствует о том, что судьи, на которых возложена функция поддержания справедливости правовой системы, могут подвергнуться непосредственному наказанию за выполнение своих профессиональных обязанностей. Это может оказывать демотиивирующее воздействие на прокуроров, лишая их желания возбуждать дела против влиятельных политических деятелей. Кроме того, это может привести к созданию или усугублению атмосферы страха среди адвокатов, защищающих отдельных людей от государства, вплоть до лишения их желания пользоваться своим правом на осуществление адвокатской деятельности⁷². Наконец, преследование работников органов общинного правосудия наносит ущерб их жизни и средствам к существованию и «оказывает сдерживающее воздействие» на других работников системы правосудия⁷³.

2. Использование дисциплинарных мер, отстранение от должности и лишение лицензии

40. Судьи, прокуроры и адвокаты обязаны соблюдать профессиональные стандарты, за соблюдением которых следят дисциплинарные органы. Судьи обязаны действовать независимо и компетентно, а также «демонстрировать и поощрять высокие стандарты судейского поведения в целях укрепления доверия общества к судебной системе»⁷⁴. Прокуроры, будучи «важнейшими представителями системы отправления уголовного правосудия», должны «сохранять честь и достоинство своей

⁶⁹ Материалы, представленные организацией «Намати».

⁷⁰ Inter-American Court of Human Rights, *Baraona Bray v. Chile*, Judgment, 24 November 2022, paras. 90 and 91.

⁷¹ См. сообщения CHN 3/2017, CHN 15/2018, CHN 6/2020, CHN 16/2020, CHN 20/2020, CHN 8/2022, CHN 10/2022 и CHN 5/2023; International Service for Human Rights, “Several questions about ‘residential surveillance at a designated location’”, 23 February 2022; и материалы, представленные организацией «29 принципов».

⁷² Представление организации «Амнистия и либертат».

⁷³ Материалы, представленные организацией «Намати».

⁷⁴ Бангалорские принципы поведения судей, принцип 1.6.

профессии»⁷⁵. Адвокаты, в свою очередь, должны «действовать независимо и добросовестно в соответствии с законом и признанными нормами и профессиональной этикой юриста»⁷⁶.

41. Надлежащие процессы дисциплинарного воздействия на судей, прокуроров и адвокатов основаны на четких международных нормах, которые предусматривают, что обвинения дисциплинарного характера должны рассматриваться оперативно и справедливо в рамках последовательных процедур и что лица, которым предъявляются такие обвинения, имеют право на справедливое разбирательство⁷⁷. Дисциплинарные решения подлежат проверке независимой стороной⁷⁸. Если такие решения касаются адвокатов, то в соответствии с международными нормами они подлежат независимому судебному контролю⁷⁹. Дисциплинарное производство должно осуществляться в соответствии с действующим законодательством, международными нормами и установленными стандартами профессионального поведения⁸⁰.

42. Дисциплинарные органы важны как для обеспечения соблюдения профессиональных стандартов, так и для защиты независимости судебной власти и свободного осуществления юридической деятельности. Основные принципы, касающиеся роли юристов, предусматривают, что «дисциплинарные меры в отношении юристов рассматриваются беспристрастным дисциплинарным комитетом, создаваемым юристами, в независимом органе, предусмотренном законом, или в суде»⁸¹. Независимо от формы, такие органы должны быть «свободны от любого влияния или давления со стороны законодательной или исполнительной ветвей власти или любой другой стороны»⁸².

43. Тем не менее государственные чиновники могут пытаться использовать существующие дисциплинарные органы для того, чтобы препятствовать деятельности тех, кто бросает вызов государственной власти или борется с недобросовестными действиями, или наказывать их за нее. «Захваченные» суды или учреждения могут пытаться создавать в качестве альтернативы новые дисциплинарные органы или расширять сферу деятельности существующих, чтобы включить в нее нарушения, имеющие политический подтекст. Мандатарий выражала обеспокоенность по поводу вынесенных на рассмотрение в Израиле правил, предоставляющих дисциплинарному органу Израильской коллегии адвокатов широкие полномочия по отстранению адвокатов от работы за политические высказывания, право на которые защищается законом, без соблюдения процессуальных гарантий⁸³.

44. Дисциплинарные санкции, включая отстранение от работы или снятие с должности, могут применяться к отдельным судьям в манере, идущей вразрез с правами человека и демократическими ценностями, например в случаях, когда судьи подвергаются дисциплинарному взысканию за работу по защите прав человека групп,

⁷⁵ Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, руководящий принцип 3.

⁷⁶ Основные принципы, касающиеся роли юристов, принцип 14.

⁷⁷ Основные принципы независимости судебных органов, принцип 17; Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, руководящий принцип 21; и Основные принципы, касающиеся роли юристов, принцип 27.

⁷⁸ Основные принципы независимости судебных органов, принцип 20 (с оговоркой, что этот принцип может не применяться к решениям верховного суда или к решениям законодательных органов, принятым при рассмотрении дел в порядке импичмента или при соблюдении аналогичной процедуры); и Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, руководящий принцип 21.

⁷⁹ Основные принципы, касающиеся роли юристов, принцип 28.

⁸⁰ Основные принципы независимости судебных органов, принципы 18 и 19; Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, руководящий принцип 22; и Основные принципы, касающиеся роли юристов, принцип 29.

⁸¹ Основные принципы, касающиеся роли юристов, принцип 28.

⁸² A/73/365, п. 67.

⁸³ См. сообщение ISR 3/2024; и Adalah – Legal Center for Arab Minority Rights in Israel, “Crackdown on freedom of speech of Palestinian citizens of Israel”, 23 October 2023.

подвергающихся общественному осуждению. Судьи также могут подвергаться дисциплинарным взысканиям в качестве явной мести за их мнения по резонансным делам, связанным с выборами, или за выступления по вопросам, касающимся функционирования судебной системы. Специальный докладчик получила информацию о том, что в рамках одного из дел в Соединенных Штатах Америки в отношении судьи было проведено расследование из-за его выступления против расовой несправедливости в правовой системе⁸⁴.

45. В материалах, представленных при подготовке настоящего доклада, были описаны случаи, когда судей предположительно отстраняли от должности за возражения против законодательных поправок⁸⁵, за вынесение обвинительных приговоров по делам о политической коррупции⁸⁶ или за инициирование разбирательства по делам о коррупции в международных судах⁸⁷. В некоторых случаях это произошло, как утверждается, без соблюдения надлежащей правовой процедуры⁸⁸.

46. Прокуроры могут также отстраняться от должности по неподобающим политическим мотивам, что лишает их возможности действовать беспристрастно, особенно в делах, касающихся видных политических деятелей⁸⁹. Прокуроры подвергаются дисциплинарным взысканиям, увольнениям и произвольным задержаниям, которые могут быть расценены как месть за их деятельность по борьбе с коррупцией, что принуждает некоторых из них к эмиграции⁹⁰.

47. Кроме того, юристы также подвергаются политически мотивированным дисциплинарным разбирательствам и санкциям, которые могут привести к отзыву их лицензии. Такие разбирательства используются властями как мощное орудие вмешательства в профессиональную деятельность адвокатов, особенно «тех, кто ведет дела против государства или представляет инициативы или клиентов, которые не пользуются поддержкой правящего режима»⁹¹. Адвокатов также лишают лицензий в отместку за их деятельность по защите противников правительства.

48. В других случаях дисциплинарные разбирательства в отношении адвокатов санкционируются или инициируются — иногда с лишением лицензий или отстранением от работы — после заявлений, которые были сделаны в соответствии с законным правом на свободное выражение мнений. Среди них — заявления в поддержку прав женщин; права на самоопределение; демократии; или призывы к восстановлению монархии. В Экваториальной Гвинее адвокат был отстранен от практики после того, как опубликовал видеоролик, в котором высказал свое мнение о судебной системе страны, подчеркнув ее недостатки и призвав судей быть более независимыми⁹². Подобного рода наказания подрывают демократию, сокращая разнообразие точек зрения, которые могут быть озвучены в публичном пространстве.

49. Кроме того, адвокаты могут быть наказаны просто за то, что выполняют свою работу. В ряде материалов содержалась информация об отстранении адвокатов от работы или лишении их лицензии за то, что они выступали за оправдание своих клиентов, «оскорбляли» судей своей работой по представлению интересов

⁸⁴ См. сообщение USA 5/2024; и National Association for the Advancement of Colored People, “Civil rights organizations stand with North Carolina Supreme Court Justice Anita Earls”, 25 September 2023.

⁸⁵ Материалы, представленные Форумом Румынской ассоциации судей.

⁸⁶ Материалы, представленные организацией «Би джаст».

⁸⁷ Материалы, представленные Европейским университетским институтом.

⁸⁸ Материалы, представленные Международной ассоциацией защиты прав человека в Женеве, организациями «Нулаи», «Кристосаль» и фондом «Надлежащая правовая процедура».

⁸⁹ Материалы, представленные Анитой Диваба.

⁹⁰ Материалы, представленные организацией «Би джаст», фондом «Джастис сквэр» и фондом «Надлежащая правовая процедура».

⁹¹ A/73/365, п. 71.

⁹² International Observatory for Lawyers in Danger, “Joint letter to the Equatorial Guinea Bar Association for the protection of lawyer Gemma Jones”, 13 February 2024, URL: <https://protect-lawyers.org/en/item/gemma-jones/>; и сообщение GNQ 1/2024.

задержанных клиентов⁹³ или призывали к освобождению политических заключенных⁹⁴. Некоторые из этих дисциплинарных мер, как утверждается, принимались по запросу министерств юстиции⁹⁵.

50. Описанные выше дисциплинарные меры политического характера могут подорвать способность систем правосудия выполнять свою важнейшую роль в поддержании демократии и ослабить доверие к ним со стороны общества. Судьи могут испытывать на себе мотивирующее или «сдерживающее» воздействие, которое «с большой вероятностью может повлиять на принимаемые ими решения», снизить независимость судей и ослабить верховенство права⁹⁶. Аналогичным образом, прокуроры могут испытывать сомнения при инициировании сложных в политическом отношении расследований или выдвижении обвинений. Адвокаты и работники органов общественного правосудия могут не захотеть работать с людьми, не пользующимися поддержкой правительства, или участвовать в делах, в которых оспаривается власть государства или защищаются основные демократические права.

3. Манипулирование условиями службы

51. Согласно международным нормам, государства должны предоставлять надлежащие ресурсы, чтобы сотрудники государственной системы правосудия могли выполнять свою работу. Принцип 11 Основных принципов независимости судебной власти предусматривает, что соответствующее вознаграждение и условия службы судей должны надлежащим образом гарантироваться законом. Аналогичное требование о том, что разумные условия службы лиц, осуществляющих судебное преследование, должны быть установлены законом или опубликованными нормами или положениями, содержится в руководящем положении 6 Руководящих принципов, касающихся роли лиц, осуществляющих судебное преследование. Эти положения направлены на предотвращение ненадлежащего влияния политических ветвей власти на судей или прокуроров, которое ухудшает общую обстановку и условия, необходимые для их работы.

52. Несмотря на эти четко прописанные международные нормы, были отмечены случаи, когда выделяемые судебным органам ресурсы и меры безопасности пересматривались при обстоятельствах, свидетельствующих о попытках повлиять на поведение судей или прокуроров. В некоторых государствах отдельные судьи, рассматривавшие резонансные или политически чувствительные дела, лишались гарантий безопасности. В представленных материалах были также описаны случаи, когда правительства пытались сократить общий объем ресурсов, выделяемых судебным органам, в том числе на выплату пособий и обеспечение безопасности, на фоне словесных нападок на судей и судебную систему в целом⁹⁷.

53. Ненадлежащее воздействие может также оказываться путем перевода прокуроров и судей в места, которые считаются недостаточно обеспеченными ресурсами, опасными или нежелательными по каким-либо другим причинам⁹⁸. В материалах, представленных при подготовке настоящего доклада, говорится о том, что такие переводы воспринимаются в большинстве случаев как наказание, месть или «предупреждение»⁹⁹. В других случаях может изменяться порядок распределения дел, с тем чтобы «политически чувствительные дела» передавались судьям, симпатизирующим правительству, или чтобы судьи, которые не поддерживают

⁹³ Материалы, представленные организацией «ШОАА за права человека».

⁹⁴ Там же.

⁹⁵ Материалы, представленные организацией «Инициатива 2018».

⁹⁶ European Court of Justice, *European Commission v. Poland*, Case No. C-791/19, Judgment, 15 July 2021, para. 157; и Allyson Duncan and John Macy, “The collapse of judicial independence in Poland: a cautionary tale”, *Judicature*, vol. 104, No. 3 (Fall/Winter 2020–2021).

⁹⁷ Материалы, представленные Международным институтом социальной ответственности и прав человека.

⁹⁸ См. сообщение COL 7/2023.

⁹⁹ Материалы, представленные фондом «Надлежащая правовая процедура».

политику правительства, не допускались к рассмотрению этих дел¹⁰⁰. Такие действия подрывают верховенство права и принцип, согласно которому все люди имеют право на равную защиту перед законом без какой-либо дискриминации.

С. Нападения на работников системы правосудия и вмешательство в их деятельность

54. Сотрудники судебных органов и юристы должны иметь возможность выполнять свои обязанности, не опасаясь за физическую безопасность и свободу их самих или их семей. Согласно международным нормам, государства должны обеспечивать защиту и безопасность работников системы правосудия и их семей¹⁰¹. Государства должны не только не допускать убийств, исчезновений, физических нападений, незаконных задержаний и другого рода преследований работников системы правосудия, но и обеспечивать их достаточную защиту от таких нападений со стороны негосударственных субъектов или сторон рассматриваемых ими дел. Государства должны также воздерживаться от навешивания уничижительных или негативных ярлыков на субъектов системы правосудия, которое может привести к созданию среды, в которой допускаются физические нападения на них со стороны негосударственных субъектов.

55. Ниже Специальный докладчик описывает обстоятельства, при которых нападения на сотрудников органов правосудия и вмешательство в их деятельность или невозможность защитить их от таких действий могут представлять собой политически мотивированную месть за их деятельность по защите прав человека и верховенства права. Такие нападения могут быть также направлены на то, чтобы лишить субъектов правосудия мотивации предпринимать подобные действия в будущем. В обоих случаях подрывается способность системы правосудия защищать демократию.

1. Пренебрежительное отношение со стороны правительства и навешивание негативных ярлыков

56. Пренебрежительное отношение к судьям, прокурорам и адвокатам и навешивание на них ярлыков со стороны государственных чиновников может помешать их независимости и зародить неуважение среди общественности. Специальный докладчик подчеркивает, что резкая критика аргументации судей, несогласие с их решениями или выражение общественностью своего разочарования по поводу исхода дел часто уместны, поскольку несогласие является неотъемлемой частью демократического управления. Однако, когда государственные должностные лица прибегают к личностным нападениям, с пренебрежением отзываются о персональных качествах или о личности работников системы правосудия, описывают их, используя уничижительные или оскорбительные термины, или называют их «врагами», то они переходят черту, что зачастую может быть приравнено к целенаправленному вмешательству.

57. Неоднократные и необоснованные пренебрежительные высказывания могут свидетельствовать о намеренных попытках запугать судей или повлиять на них. В Польше в рамках кампании «Справедливые суды», проведенной в 2017 году фондом, созданным правящей партией и одной из государственных корпораций, были использованы билборды, реклама на телевидении и в социальных сетях, а также специальный портал, чтобы представить судей как «врага» польского народа и зло для польского общества¹⁰². Специальный докладчик выражала также свою обеспокоенность тем, что высокопоставленные чиновники правительства Израиля публично назвали конкретного судью «внутренним врагом» и «противником изнутри».

¹⁰⁰ Материалы, представленные Международным судом Организации Объединенных Наций в отношении Индии.

¹⁰¹ Основные принципы независимости судебных органов, принцип 11; Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, руководящий принцип 5; и Основные принципы, касающиеся роли юристов, принцип 17.

¹⁰² A/HRC/38/38/Add.1, п. 19; and European Court of Justice, *European Commission v. Poland*.

после того, как этот судья принял решение освободить обвиняемых, выступающих против правительства¹⁰³.

58. Бывший президент Мексики на ежедневных пресс-конференциях называет судей, с которыми он не согласен, «коррупцированными» и использует другие пренебрежительные термины. В некоторых случаях за обвинениями, как сообщается, следуют расследования или преследование в Интернете. В другом случае Межамериканский суд по правам человека предупредил, что подобные заявления государственных должностных лиц в адрес судей, особенно занимающих высокие посты, могут быть равносильны вмешательству в независимость судебной власти, особенно если они сопровождаются угрозами судебного или дисциплинарного разбирательства¹⁰⁴. В Соединенных Штатах Америки широко освещались нападки бывшего президента Дональда Трампа на отдельных судей во время его пребывания в должности¹⁰⁵.

59. В материалах, представленных в ходе подготовки настоящего доклада, и в процессе консультаций были описаны случаи навешивания на адвокатов ярлыков «предателей» или «иностранных агентов», когда они представляли клиентов в сложных с политической точки зрения делах или занимались вопросами, касающимися прав человека¹⁰⁶. Коллегии адвокатов обращали внимание на то, что официальные представители правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии клеймят адвокатов, занимающихся вопросами миграции и защиты прав человека, как «левых» или «пособников преступных группировок»; некоторые адвокаты сообщали об угрозах расправы, полученных после того, как подобные комментарии получали широкое распространение¹⁰⁷. В материалах, представленных в ходе подготовки настоящего доклада, сообщалось об аналогичных проблемах, возникающих во многих странах¹⁰⁸.

2. Преследование и угрозы

60. Специальный докладчик неоднократно выражала обеспокоенность по поводу преследования судей, прокуроров, адвокатов и работников органов общинного правосудия и угроз в их адрес. В Эквадоре сотрудники органов правосудия, включая судей, прокуроров и работников судов, становятся жертвами насильственных нападений и запугивания¹⁰⁹. В Гватемале неоднократно имели место акты запугивания, нападений и репрессий в отношении судей и прокуроров, особенно тех, кто рассматривает дела о коррупции и правах человека¹¹⁰. Иногда репрессии приобретают гендерный характер, как, например, в случае утечки в Интернет персональных данных женщин-судей.

¹⁰³ См. сообщение ISR 3/2024.

¹⁰⁴ Cyrus R. Vance Center for International Justice and Fundación Barra Mexicana Joint Committee, “Seguimiento a los Ataques a la Independencia Judicial en México”, URL: <https://www.vancecenter.org/our-programs/latin-america-policy-program/vcfbm/>; материалы, представленные фондом «Правосудие, которое нам нужно»; и Inter-American Court of Human Rights, *Apitz Barbera et al. (First Court of Administrative Disputes) v. Venezuela*, Judgment, 5 August 2008, para. 131.

¹⁰⁵ Michael J. Nelson and James L. Gibson, “Has Trump trumped the courts?”, *New York University Law Review Online*, vol. 93 (2018); и Christopher D. Kromphardt and Michael F. Salamone, “‘Unpresidented!’ or: what happens when the president attacks the federal judiciary on Twitter”, *Journal of Information Technology & Politics*, vol. 18, No. 1 (2021).

¹⁰⁶ Материалы, представленные организацией «ШОАА за права человека».

¹⁰⁷ Материалы, представленные Ассоциацией юристов Англии и Уэльса; и Anne McMillan, “The global assault on rule of law”, *International Bar Association*, 14 September 2022).

¹⁰⁸ Материалы, представленные Форумом Румынской ассоциации судей.

¹⁰⁹ Inter-American Commission on Human Rights, “Ecuador: CIDH condena violencia política y alerta ataques a la democracia”, 11 August 2023.

¹¹⁰ Inter-American Commission on Human Rights, “Chapter IV.B: Guatemala”, in *Annual Report 2022* (2022), para. 8; см. Inter-American Commission on Human Rights, Precautionary Measure No. 574-23: Cesar Bernardo Arévalo de León and Karin Herrera Aguilar regarding Guatemala, resolution 48/2023; и сообщение GTM 3/2021.

61. Физические, правовые и цифровые угрозы и преследование, направленные против адвокатов и работников органов общинного правосудия, отстаивающих демократические ценности и права человека, вызывают обеспокоенность. Один адвокат в Бангладеш, как сообщается, подвергся угрозам и преследованию со стороны правительства, предположительно из-за его деятельности по защите прав этнических, религиозных и ЛГБТ ИК+ меньшинств и оппозиционных политиков¹¹¹. В Российской Федерации адвокаты, защищающие участников антивоенных протестов, сталкиваются с преследованиями и запугиванием со стороны сотрудников правоохранительных органов¹¹². Специальный докладчик получала сообщения либо о том, что к подобным угрозам и преследованию адвокатов прибегали государственные служащие, либо о том, что правительства предположительно не принимали надлежащих мер безопасности для защиты адвокатов от негосударственных субъектов. Это происходило, в том числе, в Ливане¹¹³, Пакистане¹¹⁴ и Венесуэле (Боливарианской Республике)¹¹⁵. Кроме того, она обеспокоена продолжающейся практикой составления «черных списков» адвокатов и работников органов общинного правосудия на Филиппинах, работающих с клиентами, которые являются членами маргинализированных общин¹¹⁶. Признавая важную роль правозащитников в укреплении демократии, Межамериканский суд по правам человека недавно ввел «особую обязанность по защите» правозащитников, что включает дополнительное обязательство государств предотвращать нападения на них или их запугивание, снижать существующие риски, а также принимать и реализовать на практике надлежащие и эффективные меры для их защиты в ситуациях риска¹¹⁷.

62. В ряде материалов, представленных в ходе подготовки настоящего доклада, было отмечено усиление негативного влияния на конфиденциальность отношений между адвокатом и клиентом в результате использования передовых технологий наблюдения. Участники региональных консультаций сообщили о случаях использования правительством программного обеспечения для слежки за адвокатами и прослушивания сетей связи.

3. Произвольные задержания, пытки, насильственные исчезновения, физические нападения и убийства

63. Судьи и прокуроры подвергаются произвольным задержаниям, а иногда и временному исчезновению, когда их действия вызывают недовольство других ветвей власти. Аналогичным образом, судебное преследование адвокатов, о котором говорилось ранее в докладе, иногда начинается с актов произвольного задержания или насильственного исчезновения. В других случаях адвокаты могут содержаться под

¹¹¹ См. сообщение BGD 1/2023; и Совет адвокатов и адвокатских объединений Европейского союза, письмо относительно продолжающихся угроз и преследования адвоката Шаханура Ислама и членов его семьи, 7 июля 2023 года, URL: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS_LETTERS/Bangladesh_-_Bangladesh/2023/EN_HRL_20230707_Bangladesh_Continuous-threats-and-harassment-against-lawyer-Shahanur-Islam-and-his-family.pdf.

¹¹² См. сообщение RUS 6/2022; и International Commission of Jurists, “Access to lawyers for anti-war protestors in the Russian Federation”, briefing paper, June 2022.

¹¹³ См. сообщение LBN 8/2021; Женевская коллегия адвокатов, письмо с выражением глубокой обеспокоенности по поводу ситуации с адвокатом Мохаммедом Ахмадом Самиром Саблухом, 10 ноября 2021 года, URL: https://odage.ch/wp-content/uploads/2021/12/2021_11_10_mrr_mohammad_ahmad_samir_sablouh.pdf.

¹¹⁴ См. сообщение PAK 4/2023; и International Bar Association’s Human Rights Institute, “IBAHRI concerned about the discrimination of Ahmadiyya lawyers in Pakistan”, 10 August 2023.

¹¹⁵ См. сообщение VEN 9/2021.

¹¹⁶ См. сообщение PHL 2/2023. Относительно составления «черных списков» см. предварительные замечания Специального докладчика по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение по итогам посещения Филиппин, февраль 2024 года, по URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/expression/statements/20240202-eom-philippines-sr-freedex.pdf>; и A/HRC/44/22.

¹¹⁷ Inter-American Court of Human Rights, *Miembros de la Corporacion colectivo de abogados “José Alvear Restrepo” v. Colombia*, Judgment, 18 October 2023, paras. 972–981.

стражей без предъявления обвинений или им могут быть предъявлены обвинения, связанные с национальной безопасностью.

64. В материалах, представленных при подготовке настоящего доклада, было подчеркнуто, что судьи и прокуроры периодически подвергаются пыткам или жестокому, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению или наказанию в связи с их усилиями по соблюдению демократических норм¹¹⁸. Сообщалось также, что адвокаты подвергаются нападениям, пыткам и убийствам при обстоятельствах, которые не расследуются должным образом. Такие случаи неоднократно имели место в Турции¹¹⁹. На Филиппинах один адвокат по правам человека, Хуан Макабаббад, был убит, а другой, Анжело Карло Гильен, пережил покушение на свою жизнь¹²⁰. В Эсватини адвокат и сторонник демократии Тулани Масеко был убит в своем доме на глазах у членов семьи¹²¹.

65. Специальный докладчик настоятельно призывает государства обеспечить расследование этих ужасных преступлений. Она подчеркивает, что сотрудники органов правосудия должны получать защиту, уважение и поддержку, соизмеримые с той жизненно важной ролью, которую они играют в обеспечении верховенства права, защите основных прав человека и поддержании условий, необходимых для эффективного представительного управления.

VI. Выводы и рекомендации

66. Международное право требует от всех государственных органов эффективного уважения, защиты и обеспечения прав человека, а также соблюдения принципов независимости судебной власти, представительного управления и верховенства права. Эти принципы действуют наиболее эффективно, когда они закреплены в конституционных положениях, статутном праве и административных правилах, защищаются независимыми судами, судьями и другими государственными субъектами, активно отстаиваются гражданским обществом и рассматриваются широкой общественностью как одна из основных демократических ценностей.

67. В последние годы деятельность независимых систем правосудия по защите представительного управления подвергается нападкам со стороны политических деятелей, принимая, в том числе, форму уничижительных высказываний и негативной риторики. К сожалению, в некоторых странах подобные аргументы находят поддержку, в частности заявления о том, что судебные системы сдержек и противовесов подрывают способность правительств исполнять волю народа. В рамках такой риторики судьи, прокуроры и адвокаты представляются как часть отдаленной от народа «элиты» или, в самых экстремальных случаях, даже как «враги» народа. Если такие характеристики приживаются, общины могут быть более восприимчивы к утверждениям о том, что политические ветви власти должны иметь больше влияния и контроля над органами правосудия.

¹¹⁸ Материалы, представленные фондом «Джастис сквэр», организацией «29 принципов», Комитетом по вопросам правосудия и организацией «Египетский фронт за права человека».

¹¹⁹ См. сообщения TUR 5/2023 и TUR 8/2023; и Совет адвокатов и адвокатских объединений Европейского союза, письмо относительно насильственного нападения на адвоката Айтекина Актака, 5 июня 2023 года, URL: https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/HUMAN_RIGHTS_LETTERS/Turkey_-_Turquie/2023/EN_HRL_20230605_Turkiye_-_Torture-threats-and-attacks-against-lawyer-Aytekin-Akta.pdf.

¹²⁰ См. сообщение PHL 2/2023; Human Rights Watch, *World Report 2022: Events of 2021* (2022); и Amnesty International, “Philippines: surge in killings of lawyers and judges shows justice system ‘in deadly danger’”, 26 March 2021.

¹²¹ См. сообщение SWZ 1/2023; OHCHR, “Türk condemns killing of Eswatini human rights lawyer, urges accountability”, 23 January 2023; и Human Rights Watch, “Eswatini: activist, rights lawyer brutally killed”, 25 January 2023.

68. Для защиты принципа разделения властей, верховенства права и представительного управления необходимо прилагать дополнительные усилия, чтобы возродить доверие общества к институтам правосудия и защитить субъектов правосудия и их незаменимую роль в деле поддержания демократии. Самый важный шаг, который могут предпринять все государства, — это обеспечение полного уважения и независимости судебной системы, автономии прокуроров, беспрепятственного осуществления юридической деятельности и деятельности работников органов общинного правосудия. Государствам следует уделять особое внимание той роли, которую играют эти институциональные и индивидуальные субъекты в поддержании таких фундаментальных демократических процессов, как выборы и референдумы, общественные собрания и протесты, а также общественные дискуссии и дебаты.

69. Повышение степени учета интересов общин, которым служат суды, и их взаимодействия с ними также может сделать системы правосудия более устойчивыми к нападениям. Увеличение разнообразия в составе судов, в прокуратуре и среди адвокатов может помочь в борьбе с негативной популистской риторикой по отношению к этим профессиям. Государства и работники систем правосудия могут также способствовать демократизации правосудия за счет внедрения демократических принципов в эти системы. Важными первыми шагами в этой области являются улучшение доступности залов судебных заседаний и процедур, повышение транспарентности официальных процессов отправления правосудия и разъяснение результатов судебных процессов ясным и понятным языком. Однако следует использовать и более инновационные и нетрадиционные подходы. Когда граждане ощущают свою значимость для систем правосудия и связь с ними, эти системы с большей вероятностью воспринимаются как имеющие ключевое значение для демократии и прав человека, а значит, как заслуживающие защиты.

70. Для достижения этих целей Специальный докладчик рекомендует государствам:

а) надлежащим образом расследовать любые акты насилия или угрозы насилия, а также любые формы запугивания, принуждения или ненадлежащего вмешательства в отношении судей, прокуроров, адвокатов или работников органов общественного правосудия и принимать меры для предотвращения их повторения в будущем;

б) обеспечивать личную безопасность судей, прокуроров и членов их семей и предоставлять им необходимые консультации или психологическую поддержку, когда это необходимо.

71. Что касается независимости судебных органов, то Специальный докладчик также рекомендует государствам:

а) учредить судебные советы или аналогичные независимые институты, если таковых еще нет; судебные советы должны работать на транспарентной основе и не подвергаться какому-либо неправомерному влиянию или давлению со стороны законодательной или исполнительной ветвей власти;

б) принимать решения о назначении и продвижении судей в рамках транспарентных процедур, осуществляемых советами судей или аналогичными органами, независимыми от законодательной и исполнительной ветвей власти; процедуры отбора и назначения судей должны основываться на объективных критериях, ранее установленных законом или компетентными органами;

в) по возможности возложить на судебные советы или аналогичные независимые органы, а не на органы законодательной или исполнительной власти, общие обязанности по управлению судебной системой (включая назначение и перевод судей, распределение и передачу дел и составление расписания судебных заседаний), подготовке бюджетов судебных органов и распределению бюджетных средств;

d) возложить ответственность за дисциплинарное производство в отношении судей на независимый орган, в состав которого будут входить преимущественно судьи, например на судебный совет или суд, а не на органы законодательной или исполнительной власти.

72. Что касается надлежащего функционирования прокуратуры, то Специальный докладчик рекомендует:

a) обеспечить функциональную независимость прокуроров и прокуратуры от органов законодательной и исполнительной власти, независимо от институциональной структуры; в этой связи государствам следует обеспечить, чтобы прокуроры могли выполнять свои обязанности независимым, объективным и беспристрастным образом для того, чтобы уголовное правосудие не использовалось для достижения целей правительства;

b) прокуроры не должны подвергаться политически мотивированному наказанию или поощрению за выполнение своих профессиональных обязанностей; гарантии пребывания прокуроров в должности должны быть закреплены на законодательном уровне и обеспечиваться на практике; продвижение сотрудников прокуратуры по службе должно основываться на объективных критериях, а решения об этом должны приниматься в рамках справедливых и беспристрастных процедур; перевод прокуроров с одних должностей на другие не должен использоваться в качестве угрозы; а их увольнение должно быть основано на положениях законодательства или нормативных актах и подлежать независимой проверке.

73. Для обеспечения свободного осуществления деятельности юристов Специальный докладчик рекомендует следующее:

a) государствам следует признать создание адвокатских коллегий на законодательном уровне, включая, как минимум, положения, касающиеся независимости таких коллегий, их состава и определения их функций, и разрабатывать и дополнять такие положения при конструктивном участии профессиональных юристов;

b) полномочия по выдаче лицензий на занятие юридической практикой должны принадлежать коллегиям адвокатов, а процедура допуска к осуществлению адвокатской деятельности должна основываться на объективных критериях, заранее установленных законом или самими коллегиями адвокатов;

c) органы, ответственные за принятие дисциплинарных мер, должны быть свободны от любого влияния или давления со стороны законодательной или исполнительной ветвей власти или любой другой стороны;

d) меры в виде лишения адвокатов лицензий должны применяться только в случае самых серьезных проступков, как это предусмотрено кодексом профессионального поведения, и только после надлежащего разбирательства в независимом и беспристрастном органе, способном предоставить обвиняемому адвокату все надлежащие гарантии.

74. Для того, чтобы работники органов общинного правосудия могли повышать осведомленность населения о существующих законах, добиваться предоставления средств правовой защиты в случае нарушения прав и укреплять доверие к соответствующим институтам, что, в свою очередь, способствует укреплению демократии, Специальный докладчик рекомендует государствам:

a) устранить правовые или нормативные барьеры, препятствующие деятельности работников органов общинного правосудия, признать их в качестве правозащитников и предоставлять им доступ к механизмам защиты и ресурсам для обеспечения безопасности в случае необходимости;

b) положить конец практике использования стратегических исков против участия общественности, обвинений в диффамации или разжигания ненависти в отношении работников органов общинного правосудия в отместку

за их деятельность по оказанию помощи правообладателям в изучении, использовании и формировании законодательства, или принимать меры для недопущения подобной практики;

с) поддерживать работу по расширению юридических прав и возможностей, проводимую организациями гражданского общества, уважая их независимость, путем выделения средств на финансирование механизмов, в рамках которых особое внимание уделяется работе по обеспечению правосудия на низовом уровне.

75. Специальный докладчик настоятельно призывает государства и всех субъектов системы правосудия, включая судей и судебные ассоциации, прокуроров, адвокатов, коллегии адвокатов и работников органов общинного правосудия, занять публичную позицию в поддержку независимости судей, разделения властей, верховенства права и представительного управления. Стороны, взаимодействовавшие с мандатарием при подготовке настоящего доклада, привели примеры, имеющие важное значение для всех вышеперечисленных субъектов. Опираясь на эти примеры, Специальный докладчик выносит следующие рекомендации субъектам системы правосудия.

76. Специальный докладчик рекомендует судебным органам:

а) быть внимательными к:

i) изменениям, навязанным правительствами, которые могут подорвать независимость судебных органов и принцип разделения властей;

ii) административным или управленческим решениям, которые, как представляется, направлены на поощрение или наказание судей за то или иное поведение по политическим мотивам;

б) принимать меры защиты и транспарентные правила, касающиеся распределения дел (по возможности, в случайном порядке), направления дел в ту или иную палату или других ресурсов;

с) внимательно изучать дела, в которых выдвигаются обвинения или высказываются подозрения в неправомерном использовании средств отправления правосудия;

д) предоставлять общинам больше возможностей для участия в судебных процессах, в том числе путем расширения пространства для проведения публичных слушаний, публикации доступных резюме судебных решений, организации прямых трансляций и создания групп заинтересованных сторон для наблюдения за исполнением судебных решений, особенно в делах, представляющих большой общественный интерес или имеющих большое значение.

77. Специальный докладчик призывает адвокатов и коллегии адвокатов:

а) принимать меры для защиты свободы выражения мнений и ассоциации адвокатов и протестовать против попыток пресечь законный и этический дискурс и деятельность адвокатов, связанную со свободой выражения мнений;

б) в случае наличия в одном государстве нескольких коллегий адвокатов обеспечить согласование ими своих подходов к ключевым вопросам, касающимся юридической профессии и взаимоотношений ее представителей с государством, во избежание подрыва власти и авторитета коллегий адвокатов;

с) четко давать понять, что адвокаты ни при каких обстоятельствах не должны подвергаться уголовному преследованию за выполнение своей профессиональной деятельности в соответствии с признанными профессиональными обязанностями, нормами и этикой.