

**Совет Безопасности**

Distr.: General
23 August 2004
Russian
Original: English

**Господство права и правосудие переходного периода
в конфликтных и постконфликтных обществах****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

В последние годы Организация Объединенных Наций стала уделять повышенное внимание проблемам правосудия переходного периода и господства права в конфликтных и постконфликтных обществах, благодаря чему были извлечены важные уроки для нашей будущей деятельности. Успех этой работы будет зависеть от ряда важнейших факторов, включая необходимость обеспечить общую основу в виде международных норм и стандартов и мобилизовать необходимые ресурсы для планомерных капиталовложений в систему отправления правосудия. Мы должны также научиться воздерживаться от использования неких универсальных формул и искусственного насаждения инородных моделей, а вместо этого оказывать свою помощь на основе национальных оценок, национального участия и национальных нужд и чаяний. Эффективные стратегии будут направлены на поддержку не только технического потенциала для проведения реформ, но и политической воли к их проведению. Таким образом, Организация Объединенных Наций должна поддерживать местные силы, продвигающие вперед процесс реформ, помогать в деле укрепления потенциала национальных органов юстиции, содействовать национальным консультациям по реформе системы юстиции и вопросам правосудия переходного периода и помогать заполнить тот правовой вакуум, который образовался в столь многих постконфликтных обществах.

Справедливость, мир и демократия — это не взаимоисключающие цели, а, наоборот, императивы, дополняющие друг друга. Для утверждения всех этих трех идеалов во взрывоопасных постконфликтных обществах необходимо стратегическое планирование мероприятий, их тщательное увязывание между собой и выстраивание их в некоей логической последовательности. Подходы, при которых уделяется внимание только какому-либо одному институту и игнорируются интересы гражданского общества и потерпевших, не дадут желаемого эф-

* Переиздан по техническим причинам.

фекта. Наш подход к системе отправления правосудия должен быть всеобъемлющим с точки зрения уделения внимания всем взаимозависимым институтам этой системы и учитывать нужды основных групп, а также необходимость обеспечить взаимодополняемость переходных механизмов отправления правосудия. Наша основная задача состоит не в том, чтобы подменить национальные структуры международными, а в том, чтобы помочь в укреплении основ национальной системы юстиции.

В некоторых случаях для расследования ранее совершенных преступлений в переживших войну обществах создавались международные или смешанные трибуналы. Они помогали добиться справедливости и дать надежду потерпевшим, бороться с безнаказанностью преступников и обогатить международную практику уголовного судопроизводства. Эти трибуналы, однако, требовали больших финансовых затрат и мало чем помогли в создании жизнеспособной национальной системы юстиции. Международный уголовный суд дает новую надежду на то, что борьба с безнаказанностью выйдет на качественно новый уровень, и поэтому ратификацию его статута все новыми государствами необходимо всячески поощрять.

Однако несмотря на то, что трибуналы играют важную роль, наш опыт создания комиссий по установлению истины также показывает, что подобного рода комиссии могут также служить полезным дополнительным средством обеспечения справедливости и примирения, поскольку они строят свою работу исходя в первую очередь из интересов потерпевших, помогают выяснить предысторию и определить меры по исправлению положения. Аналогичным образом, оказывая поддержку процедурам предварительного отбора, мы убедились в том, что они являются одним из важнейших элементов правосудия переходного периода, а в тех случаях, когда они гарантируют уважение прав и потерпевших, и обвиняемых, — средством, позволяющим восстановить доверие общества к национальным институтам управления. Большую пользу потерпевшим приносят также хорошо продуманные программы возмещения ущерба, которые сами по себе помогают добиться того, чтобы органы юстиции фокусировали внимание не только на преступниках, но и на тех, кто пострадал от их рук. Для того чтобы Организация Объединенных Наций могла оказывать более активную поддержку во всех этих областях, будут необходимы усилия по укреплению координации действий всех участвующих сторон, составлению списков экспертов, имеющихся в распоряжении Организации, и разработке технических инструментов, а также более систематическому учету, анализу и использованию этих уроков в мандатах Совета Безопасности, мирных процессах и операциях миротворческих миссий Организации Объединенных Наций.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1	4
II. Укрепление господства права и правосудия переходного периода после конфликтов	2–4	4
III. Создание общего понятийного аппарата в области правосудия для Организации Объединенных Наций	5–8	5
IV. Обеспечение оказания помощи на основе международных норм и стандартов	9–10	6
V. Определение роли операций Организации Объединенных Наций в пользу мира	11–13	7
VI. Оценка национальных потребностей и потенциалов	14–16	8
VII. Поддержка национальных участников реформ	17–18	9
VIII. Признание политического контекста	19–22	10
IX. Соединение комплексного и дополнительного подходов	23–26	12
X. Заполнение вакуума в области господства права	27–33	13
XI. Формирование национальных систем отправления правосудия	34–37	15
XII. Извлечение уроков из работы специальных уголовных трибуналов	38–48	17
XIII. Поддержка роли Международного уголовного суда	49	21
XIV. Содействие выявлению истины	50–51	22
XV. Проверка государственной службы	52–53	23
XVI. Предоставление возмещения	54–55	24
XVII. Координирование наших усилий	56–59	24
XVIII. Составление собственного списка экспертов	60–63	26
XIX. Дальнейшие шаги: выводы и рекомендации	64–65	27

I. Введение

1. 24 сентября 2003 года Совет Безопасности провел заседание на уровне министров с целью обсудить роль Организации Объединенных Наций в обеспечении правосудия и господства права в постконфликтных обществах¹. На открытом заседании 30 сентября 2003 года государствам-членам было предложено внести свой вклад в этот процесс². В заявлении, опубликованном по завершении заседания 24 сентября³, Председатель от имени Совета Безопасности отметил, что в системе Организации Объединенных Наций накоплено огромное количество соответствующих знаний и опыта, и подчеркнул необходимость мобилизовать и задействовать эти знания и опыт, с тем чтобы можно было надлежащим образом извлекать уроки и умножать накопленный ранее опыт. Совет приветствовал мое предложение представить доклад, который содержал бы информацию для дальнейшего рассмотрения Советом Безопасности этих вопросов. На своем заседании по теме «Постконфликтное национальное примирение: роль Организации Объединенных Наций», состоявшемся 26 января 2004 года, Совет Безопасности предложил мне рассмотреть в настоящем докладе соответствующие мнения, высказанные в ходе этого обсуждения⁴. Настоящий доклад представляется в ответ на эти просьбы.

II. Укрепление господства права и правосудия переходного периода после конфликтов

2. Цель настоящего доклада — заострить внимание на основных вопросах и уроках, извлеченных из деятельности Организации по укреплению правосудия и утверждению принципа господства права в конфликтных и постконфликтных обществах⁵. Накопленный нами за последнее десятилетие опыт ясно показывает, что упрочение мира непосредственно в постконфликтный период, равно как и поддержание мира в долгосрочной перспективе невозможны, если население не будет уверено в том, что оно может добиться возмещения причиненного ущерба при помощи легитимных структур для мирного урегулирования споров и справедливого отправления правосудия. В то же время повышенная уязвимость меньшинств, женщин, детей, заключенных и задержанных, перемещенных лиц, беженцев и других групп, которую можно хорошо видеть во всех конфликтных и постконфликтных ситуациях, диктует необходимость безотлагательного решения такой задачи, как восстановление господства права.

3. Тем не менее оказание помощи пережившим войну обществам в восстановлении господства права и ликвидации последствий крупномасштабных нарушений законности в прошлом, причем в условиях, когда инфраструктура разрушена, ресурсы истощены, общая ситуация остается беспокойной, а население психологически травмировано и разделено, — это сложнейшая и зачастую непосильная задача. В процессе ее решения приходится иметь дело с дефицитом огромного количества вещей, включая отсутствие политической воли к проведению реформ, отсутствие организационной автономии у системы юстиции, слабость национальной технической базы, нехватка материальных и финансовых ресурсов, отсутствие у населения доверия к правительству, неуважение прав человека официальными органами и, в более общем плане, отсутствие мира и безопасности. За прошедшие годы Организация Объединенных Наций накопила немалый опыт в деле восполнения дефицита каждого из

этих основных аспектов. Департаменты, учреждения, программы и фонды, а также специалисты из всей системы привлекались к работе во многих странах, переживающих переходный, послевоенный и постконфликтный периоды, для оказания помощи в таком сложном, но исключительно важном деле, как реформа и развитие системы правоохранительных органов.

4. Разумеется, в таких вопросах, как правосудие и господство права, профилактика «болезни» дает куда больший эффект, чем ее лечение. Хотя Организация Объединенных Наций строила свою работу таким образом, чтобы она ощутимо воспринималась населением как попытка удовлетворить его неотложные потребности в области безопасности и ликвидировать ту серьезную несправедливость, которая была допущена во время войны, первопричины конфликта нередко оставались без внимания. Однако именно за счет устранения причин конфликта законными и справедливыми путями международное сообщество может способствовать тому, чтобы в будущем он не повторился вновь. Мир и стабильность восторжествуют лишь в том случае, если население осознает, что такие имеющие политическую подоплеку проблемы, как дискриминация по национальному признаку, несправедливое распределение богатств и социальных услуг, злоупотребление властью, отказ в праве на собственность или гражданство и территориальные споры между государствами, могут решаться на законной и справедливой основе. Под этим углом зрения превентивная работа имеет решающее значение в области отправления правосудия.

III. Создание общего понятийного аппарата в области правосудия для Организации Объединенных Наций

5. Такие понятия, как «правосудие», «господство права» и «правосудие переходного периода», важны для понимания смысла деятельности международного сообщества по поощрению прав человека, избавлению людей от страха и нужды, решению имущественных споров, стимулированию экономического развития, пропаганде принципа подотчетности в работе руководящих органов и мирному урегулированию конфликтов. Они помогают нам не только сформулировать задачи, но и определить, как необходимо действовать. Однако у этих понятий существует великое множество определений и толкований, даже среди наших ближайших партнеров по деятельности в этой сфере. На оперативном уровне, по мнению некоторых, эти понятия в определенной степени перекликаются с другими смежными понятиями, такими, как реформа системы обеспечения безопасности, реформа судебной системы и реформа управления. Для совместной эффективной деятельности в этой области важное значение имеет выработка общего понимания ключевых понятий.

6. «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 судебными органами 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, разделе-

ния властей, участия в принятии решений, правовой определенности, недопущения произвола и процессуальной и правовой транспарентности.

7. Для Организации Объединенных Наций «правосудие» — это наивысшее выражение ответственности и справедливости в деле защиты и охраны прав и предупреждения нарушений и наказания за них. Правосудие предполагает уважение прав обвиняемых, интересов жертв и заботу о благополучии общества в целом. Это понятие, глубоко укоренившееся во всех национальных культурах и традициях, и, хотя отправление правосудия обычно предполагает задействование официальных судебных механизмов, традиционные механизмы разрешения споров имеют не менее важное значение. На протяжении более полувека международное сообщество стремилось коллективными усилиями выработать требования к отправлению правосудия, касающиеся как существа дела, так и его процедурных сторон.

8. Понятие «правосудие переходного периода», рассматриваемое в настоящем докладе, охватывает весь комплекс процессов и механизмов, связанных с попытками общества преодолеть тяжкое наследие крупномасштабных нарушений законности в прошлом с целью обеспечить подотчетность, справедливость и примирение. К их числу могут относиться как судебные, так и несудебные механизмы с различной степенью международного участия (или вообще без такового), а также отдельные действия по судебному преследованию, возмещению ущерба, установлению фактов, институциональной реформе, предварительному обзору и прекращению дел либо сочетание вышеописанных действий.

IV. Обеспечение оказания помощи на основе международных норм и стандартов

9. Нормативной основой для нашей работы по поощрению господства права является сам Устав Организации Объединенных Наций, наряду с четырьмя краеугольными камнями современной международной правовой системы: международными стандартами в области прав человека⁶; международным гуманитарным правом; международным уголовным правом; и международным беженским правом. Сюда входит полный набор стандартов Организации Объединенных Наций в области прав человека и уголовного правосудия, разработанных за последнюю половину века⁷. Они представляют собой общеприменимые стандарты, принятые под эгидой Организации Объединенных Наций, и поэтому служат нормативной основой для всей деятельности Организации Объединенных Наций в поддержку правосудия и господства права.

10. Нормы и стандарты Организации Объединенных Наций разрабатываются и принимаются всеми странами мира и включаются во всевозможные правовые системы государств-членов, независимо от того, основаны ли они на общем праве, римском праве, мусульманском праве или других правовых традициях. Благодаря этому эти нормы и стандарты обеспечивают легитимность, которую, как следует отметить, не обеспечивают экспортируемые национальные модели, очень часто в большей мере отражающие индивидуальные интересы или опыт доноров и тех, кто оказывает помощь, чем интересы или потребности в правовом развитии принимающих стран. Эти стандарты также устанавливают нормативные границы участия Организации Объединенных Наций, в соответствии

с которыми, например, суды Организации Объединенных Наций не допускают применения смертной казни, в мирных соглашениях, одобренных Организацией Объединенных Наций, не может предусматриваться амнистия за геноцид, военные преступления, преступления против человечности или грубые нарушения прав человека, и в тех случаях, когда мы получаем мандат на осуществление исполнительных или судебных функций, учреждения, действующие под управлением Организации Объединенных Наций, при отправлении правосудия должны scrupulously соблюдать международные стандарты в области прав человека.

V. Определение роли операций Организации Объединенных Наций в пользу мира

11. Не все миротворческие операции имеют задачи в отношении правосудия переходного периода и господства права. Временные администрации в Косово (Миссия Организации Объединенных Наций по делам Временной администрации в Косово) и Тиморе-Лешти (Временная администрация Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе/Миссия Организации Объединенных Наций по поддержке в Восточном Тиморе), однако, несли прямую ответственность за управление судебными, полицейскими и тюремными службами. В других случаях, в том числе в Сальвадоре (Миссия наблюдателей Организации Объединенных Наций в Сальвадоре) и Гватемале (Миссия Организации Объединенных Наций по контролю за соблюдением прав человека в Гватемале), а также относительно недавно в рамках операций в Кот-д'Ивуаре (Миссия Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре/Операция Организации Объединенных Наций в Кот-д'Ивуаре), Либерии (Миссия Организации Объединенных Наций в Либерии) и Гаити (Миссия Организации Объединенных Наций по стабилизации в Гаити) имелись важные компоненты, касавшиеся господства права и правосудия, что отражает повышенное внимание, уделяемое этим вопросам Организацией Объединенных Наций.

12. На уровне Централных учреждений поддержка господства права и аспектов миротворческих операций, связанных с правосудием переходного периода, включает оценку потребностей, планирование миссий, подбор и развертывание специализированного персонала и обеспечение руководства и поддержки в отношении компонентов миссий, связанных с господством права. На местах в рамках наших операций мы работали, в частности, над укреплением национальных правоохранительных учреждений и органов правосудия, содействием проведению консультаций по реформе правосудия на национальном уровне, координацией международной помощи в вопросе господства права, наблюдением за судебными процедурами и представлением докладов о них, подготовкой национальных должностных лиц в секторе правосудия, поддержкой местных органов по проведению судебной реформы и предоставлением консультаций учреждениям принимающей страны, обеспечивающим господство права. Наши операции помогают местным участникам рассматривать и отбирать национальных кандидатов на должности полицейских, судей и прокуроров, разрабатывать проекты новых конституций, пересматривать законодательство, информировать и просвещать общественность, развивать институты омбудсменов и комиссии по правам человека, укреплять ассоциации адвокатов защиты по уголовным делам, создавать систему правовой помощи, создавать

юридические учебные заведения и потенциал гражданского общества по контролю за сектором правосудия. Миротворческие миссии также помогают принимающим странам решать проблемы нарушения прав человека в прошлом путем учреждения трибуналов, создания механизмов по установлению истины и примирению и осуществления компенсационных программ в пользу жертв.

13. Этот спектр деятельности будет требоваться при любых условиях. Проблема усугубляется тем, что Организации Объединенных Наций часто приходится планировать компоненты миротворческих операций, касающиеся господства права, в исключительно короткие сроки, на основе краткосрочных миссий по оценке в принимающую страну и при минимальных людских и финансовых ресурсах. При минимальном числе персонала, занимающегося вопросами господства права и правосудия переходного периода, Организация Объединенных Наций напряженно работает над удовлетворением потребностей в планировании аспектов господства права для новых миссий, одновременно обеспечивая поддержку деятельности по обеспечению господства права в рамках существующих операций. Выделение достаточных ресурсов в канцеляриях соответствующих департаментов для удовлетворения растущих потребностей по оказанию поддержки миротворческим операциям в обеспечении господства права — вопрос, требующий неотложного и пристального внимания со стороны Секретариата. Я намерен поручить Исполнительному комитету по вопросам мира и безопасности рассмотреть эти вопросы в целях вынесения предложений в адрес государств-членов по увеличению этих ресурсов.

VI. Оценка национальных потребностей и потенциалов

14. При вынесении рекомендаций Совету Безопасности, планировании мандатов и структур миссий и разработке программ помощи, как Совету Безопасности, так и системе Организации Объединенных Наций необходимо тщательно рассматривать конкретные потребности каждой принимающей страны в области обеспечения господства права и правосудия. В соответствии с этим мы должны оценивать множество факторов, таких, как характер изначального конфликта, воля сторон, история широкораспространенных нарушений, выявление уязвимых групп, таких, как меньшинства и перемещенные лица, положение и роль женщин, положение детей, последствия мирных соглашений, касающиеся господства права, и условия и характер правовой системы страны, ее традиций и институтов.

15. К сожалению, международное сообщество не всегда предоставляло помощь по обеспечению господства права, которая бы соответствовала особенностям страны. Слишком часто упор делается на иностранных экспертов, иностранные модели и инородные решения — все это в ущерб прочным достижениям и созданию устойчивого потенциала. Конечно, как национальные, так и международные эксперты призваны играть важную роль. Однако по своему опыту мы знаем, что эффективные и рациональные подходы начинаются с тщательного анализа национальных потребностей и возможностей при как можно большем привлечении экспертных знаний, имеющихся в стране. Организация Объединенных Наций уделяет все большее внимание стратегиям оценки и консультаций под национальным руководством, осуществляемым при активном и существенном участии национальных заинтересованных сторон, в том числе должностных лиц сектора правосудия, гражданского общества, ассоциаций

специалистов, традиционных лидеров и ключевых групп, таких, как женщины, меньшинства, перемещенные лица и беженцы. В подобных случаях, национальные органы берут на себя руководство в проведении обследования сектора правосудия путем мобилизации национальных специалистов в области права и возглавляют национальные консультации и оценки, связанные с правосудием переходного периода. В рамках этих процессов Организация Объединенных Наций может оказать помощь в проведении совещаний, предоставлении консультаций по правовым и техническим вопросам, поощрении участия женщин и групп, традиционно исключаемых из процесса, поддержке создания потенциала и мобилизации финансовых и материальных ресурсов, оставляя при этом руководство и принятие решений за национальными заинтересованными участниками.

16. Аналогичным образом, в большинстве случаев успех деятельности в области правосудия переходного периода во многом обусловлен большим числом и высоким качеством консультаций, проводимых с общественностью и жертвами преступлений. Консультации на местном уровне позволяют лучше понять динамику прошлых конфликтов, характерные черты дискриминации и типы жертв. Хотя международное сообщество иногда предлагало решения вопросов правосудия переходного периода извне, сейчас наблюдается тенденция к принятию решений более открытого характера на основе консультаций, которая проявляется в таких местах, как Сьерра-Леоне и Афганистан. Хотя уроки, извлеченные из прошлых усилий по обеспечению правосудия переходного периода, помогают в планировании будущих усилий, прошлое может служить лишь ориентиром. Заранее predeterminedенные решения оказываются опрометчивыми. А нужно просто использовать опыт других мест в качестве отправной точки для проведения обсуждений и принятия решений на местном уровне.

VII. Поддержка национальных участников реформ

17. В конечном счете нельзя надеяться на успех или стабильность реформ в интересах господства права, перестройки системы правосудия или инициативы в области правосудия переходного периода, которые насаждаются извне. Роль Организации Объединенных Наций и международного сообщества должна заключаться не в подмене, а в проявлении солидарности. Как говорилось выше, принципиально важно обеспечить, чтобы эти усилия были основаны на существенном участии общественности с привлечением национальных специалистов в области права, правительства, женщин, меньшинств, затрагиваемых групп и гражданского общества. Многочисленные заранее разработанные или заимствованные проекты, как бы замечательно они ни были обоснованы или элегантно оформлены, не проходят проверки на деле в ходе реформы сектора правосудия. Без проведения кампаний по повышению осведомленности и просвещению и без осуществления инициатив по консультациям с общественностью невозможно обеспечить понимание общественностью национальных усилий в интересах реформ и заручиться ее поддержкой. Организации гражданского общества, национальные юридические ассоциации, группы борьбы за права человека и защитники жертв и уязвимого населения — все они должны получить право голоса в этих процессах. Что самое важное, наши программы должны обеспечивать выявление, поддержку и наделение правами национальных участников реформ. Так, в ходе миротворческих операций нужно лучше

оказывать помощь национальным участникам в целях развития их собственного видения реформы, их собственной повестки дня, их собственных подходов к правосудию переходного периода и их собственных национальных планов и проектов. Наиболее важная роль, которую мы можем играть, заключается в содействии процессам, на основе которых различные заинтересованные участники обсуждают и излагают в общих чертах элементы плана их страны по устранению проявлений несправедливости в прошлом и обеспечению прочной справедливости в будущем, в соответствии с международными стандартами, внутренними правовыми традициями и национальными чаяниями. В процессе этого мы должны еще лучше научиться уважать и поддерживать местные институты собственности, местное руководство и местных участников, заинтересованных в реформе, оставаясь в то же время верными нормам и стандартам Организации Объединенных Наций.

18. Поддержку реформы нужно культивировать среди всех социальных групп, включая представителей элиты, бывших комбатантов и (неуголовных) элементов бывших режимов, причем все они должны быть заверены в том, что они будут защищены от незаконного или несправедливого возмездия, и получить реальную возможность реинтеграции в свое общество. Наконец, в постконфликтных ситуациях и в условиях рассмотрения процессов правосудия переходного периода одними из особенно важных участников выступают жертвы страны. Организация Объединенных Наций должна оценивать и уважать интересы жертв при разработке и осуществлении на практике мер в области правосудия переходного периода. Жертвы и организации, выступающие в их защиту, заслуживают самого пристального внимания со стороны международного сообщества.

VIII. Признание политического контекста

19. Хотя в эффективных стратегиях обеспечения господства права акцент непременно делается на правовые и институциональные потребности, должное внимание следует уделять и политическим элементам. Наибольший интерес общественности вызывает деятельность по восстановлению систем отправления правосудия, планированию реформ системы обеспечения господства права и согласованию процессов отправления правосудия переходного периода. Вот почему эти вопросы являются обязательным предметом серьезных консультаций и прений на уровне общественности и носят одновременно как политический, так и технический характер. Оценку деятельности учреждений, которым оказывается международная помощь, нельзя проводить с точки зрения лишь повышения ее эффективности без учета их приверженности делу обеспечения прав человека или ответственности за организуемые ими публичные дискуссии. В ряде случаев власти больше обеспокоены консолидацией власти, чем укреплением господства права, при этом последнее зачастую воспринимается как угроза для первой. Поэтому мои высокопоставленные представители в этой области должны уделять пристальное внимание поддержке политических аспектов реформ в области систем правосудия и господства права. Их добрые услуги могут иметь решающее значение для обеспечения реформаторам политического пространства, ограждения правоохранительной системы от политического насилия и мобилизации ресурсов в целях укрепления системы отправления правосудия.

20. И тем не менее международное сообщество часто недооценивает ту степень политической воли, которая необходима для поддержки эффективной реформы системы обеспечения господства права в постконфликтных государствах, и не прилагает должных усилий для проведения публичных консультаций по вопросам реформ. Поэтому в стратегиях, касающихся систем отправления правосудия, и программах помощи иногда игнорируется необходимость содействовать достижению консенсуса между основными заинтересованными сторонами в отношении характера и темпов реформ и создания новых институтов. Здесь Организации Объединенных Наций также надлежит сыграть свою роль. Подобно тому, как мы поддерживали национальные консультации в форме выборов и референдумов, мы должны поддерживать и помогать в проведении национальных консультаций, направленных на определение национального курса реформы системы отправления правосудия переходного периода или обеспечения господства права.

21. Не менее важен тот факт, что реформы системы обеспечения господства права и деятельность по обеспечению отправления правосудия переходного периода нередко проводятся одновременно с выборами в условиях постконфликтного периода, а также с разворачивающимся хрупким мирным процессом. Продуманное определение последовательности таких процессов имеет жизненно важное значение для обеспечения их успеха и легитимности. Правосудие и мир — это не противоборствующие силы. Будучи надлежащим образом организованы, они скорее содействуют взаимному развитию и укрепляют друг друга. Следовательно, вопрос заключается отнюдь не в том, обеспечивать ли отправление правосудия и ответственность, а в том, когда и каким образом. Это означает признание того, что миротворческие операции Организации Объединенных Наций за некоторыми известными исключениями планируются как краткосрочные мероприятия, между тем как анализ уроков прошлого, формирование системы обеспечения господства права и развитие демократии — процессы длительные. Поэтому, занимаясь стратегическим планированием, следует с самого начала учитывать необходимость установления этапов и организации международной помощи в этих областях после завершения миссии, в том числе долгосрочной помощи в целях развития.

22. С этим связан вопрос определения сроков выборов. Опыт последнего времени показывает, что проведение выборов без надлежащей политической подготовки и подготовки с точки зрения обеспечения безопасности и разъединения очень быстро может скорее подорвать процесс формирования системы обеспечения господства права, чем содействовать его осуществлению. Тем не менее международное сообщество иногда по-прежнему продвигает идею скорейшего проведения выборов в постконфликтных государствах, стремясь придать легитимность политическим лидерам, процессам и институтам. Но преждевременные выборы могут в лучшем случае создать лишь косметическую выборную демократию. Во многих случаях выборы, проводящиеся в условиях, не позволяющих обеспечить безопасность, исключают возможность серьезного участия ключевых групп, подвергая при этом население ненужному риску. В других случаях кандидаты и партии, оставшиеся от прежней политической системы, не обладая приверженностью демократическим принципам и правам человека, используют преждевременные выборы для консолидации своей власти. В худшем случае они могут придать радикальный характер политическим дискуссиям и даже привести к возобновлению конфликта.

IX. Соединение комплексного и дополнительного подходов

23. Наш опыт подтверждает тот факт, что лишенный согласованности подход к обеспечению господства права и правосудия переходного периода не принесет удовлетворительных результатов в истерзанной войной или пережившей ужасы стране. Эффективные стратегии обеспечения господства права и правосудия должны быть всеобъемлющими, задействовать все институты системы отправления правосудия, как официальные, так и неправительственные, в процессе разработки и осуществления под контролем и руководством самих стран стратегического плана в отношении этой системы. Такие стратегии должны предусматривать уделение внимания стандартам правосудия, законам, в которых они кодифицированы, институтам, которые их осуществляют, механизмам, которые их контролируют, и людям, которые должны иметь к ним доступ.

24. Эти трудные уроки извлечены из многолетнего опыта работы Организации Объединенных Наций в данной области. Например, иногда международные усилия направляются на восстановление полицейских служб, практически оставляя без внимания другие компоненты системы обеспечения правосудия, такие, как законодательная работа, профилактика преступности, разработка судебной системы, юридическое образование, тюремная реформа, создание прокурорской системы, защита и поддержка жертв, поддержка гражданского общества, регламентирование вопросов гражданства и выдачи удостоверений личности, а также разрешение имущественных споров. Однако все эти элементы имеют существенно важное значение для обеспечения господства права и все они взаимозависимы. Игнорирование одного неизбежно ведет к ослаблению других.

25. В других случаях международное сообщество спешно предписывало конкретную формулу правосудия переходного периода, делая акцент либо на уголовном преследовании, либо на объявлении истины, вместо того, чтобы сначала дать возможность жертвам и национальным субъектам подумать и принять решение в отношении надлежащего баланса. Международное сообщество должно видеть в правосудии переходного периода то, что далеко не ограничивается рамками судов и трибуналов. Вызовы постконфликтных условий требуют разработки подхода, разумно сочетающего разнообразие целей, включая усилия по обеспечению ответственности, поиску истины и обеспечению возмещения, сохранение мира, а также формирование демократии и господства права. В рамках всеобъемлющей стратегии следует также уделять особое внимание злоупотреблениям в отношении групп, в наибольшей степени затронутых конфликтом, таких, как меньшинства, пожилые люди, дети, женщины, заключенные, перемещенные лица и беженцы, и выработать конкретные меры для их защиты, оказания правовой помощи в рамках судебного процесса и процесса примирения. Например, меры по защите детей могут охватывать положения о проведении слушаний в закрытом заседании, предварительной записи свидетельских показаний, организации телеконференций и использовании псевдонима для защиты личности свидетелей из числа детей.

26. Там, где требуется обеспечить правосудие переходного периода, стратегии должны быть целостными, предусматривающими уделение всестороннего внимания каждому случаю уголовного преследования, возмещения, установления истины, институциональной реформы, проверки и прекращения дела либо надлежащим образом продуманному сочетанию вышеупомянутого. С помощью

перспективного планирования и консультаций Организация Объединенных Наций должна изучить вопрос о том, как будут взаимодействовать различные механизмы отправления правосудия переходного периода, с целью обеспечить, чтобы они не противоречили друг другу. Сегодня общепризнано, например, что комиссии по установлению истины вполне могут дополнять уголовные суды, о чем свидетельствуют примеры Аргентины, Перу, Тимора-Лешти и Сьерра-Леоне. А в Тиморе-Лешти Группа по тяжким преступлениям работала в тесном взаимодействии с Комиссией по приему, установлению истины и примирению, предусмотренной постановлением 2001/10 Временной администрации Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе, в котором определяется круг ведения Комиссии.

Х. Заполнение вакуума в области господства права

27. В постконфликтных ситуациях законодательная база часто имеет многочисленные признаки пренебрежения и политических перекосов, содержит дискриминационные элементы и редко отражает требования международных стандартов в области прав человека и уголовного права. Чрезвычайные законы и исполнительные указы часто представляют собой обычное явление. Там, где надлежащие законы имеются на бумаге, о них может не знать широкая общественность, а официальные лица не имеют ни возможности, ни инструментов для их осуществления. Как правило, национальные судебные, полицейские и исправительные системы не имеют людских, финансовых и материальных ресурсов, необходимых для их надлежащего функционирования. Зачастую они также лишены легитимности и в результате конфликта и злоупотреблений превратились в инструменты подавления. Для таких ситуаций неизменно характерны наличие большого количества оружия, широкие масштабы преследований по признаку пола и сексуальное насилие, эксплуатация детей, преследование меньшинств и уязвимых групп, организованная преступность, контрабанда, торговля людьми и другие виды преступной деятельности. В таких ситуациях организованные преступные группировки часто лучше обеспечены ресурсами, чем местные органы власти, и лучше вооружены, чем местные правоохранительные органы. Для восстановления потенциала и легитимности национальных институтов требуется много времени. Однако с неотложными действиями по восстановлению безопасности населения, прав человека и господства права затягивать нельзя. Поэтому миротворческие операции Организация Объединенных Наций зачастую призваны помочь заполнить этот вакуум в области господства права.

28. Действительно, в ряде случаев мы сталкиваемся с трудностями в проведении миротворческих операций, когда никаких действующих механизмов уголовного правосудия нет вообще. В таких ситуациях миротворцам противостоят преступники, совершающие тяжкие уголовные деяния, создавая непосредственную угрозу для гражданского населения и для самой операции. Военные компоненты, как правило, не имеют достаточной подготовки, навыков и ресурсов для разрешения таких ситуаций. В то же время гражданские компоненты миротворческих операций, включая полицию, часто слишком медленно развертываются и им редко поручаются исполнительные функции, такие, как арест. Но такое беззаконие может серьезно подорвать усилия всей миротворческой операции. С учетом этих реалий мы вместе с государствами-членами должны

переосмыслить наши нынешние стратегии в целях заполнения вакуума в области господства права, в котором часто оказываемся, включая роль, возможности и обязанности военного и гражданского полицейских компонентов.

29. В некоторых ситуациях, когда эта проблема приобретает наибольшую остроту, гражданской полиции в составе миротворческих миссий поручается выполнение исполнительных функций, включая полномочия на арест и задержание. Хотя в большинстве случаев гражданская полиция Организации Объединенных Наций предоставляет оперативную поддержку и консультативные услуги и неправомочно осуществлять исполнительные функции, сфера ее ответственности еще более усложнилась. В каждом случае ей принадлежит центральная роль в восстановлении господства права, которая заслуживает большей поддержки и большего объема ресурсов. Простое присутствие работников правоохранительных органов на улицах после конфликта может значительно сократить масштабы мародерства, преследований, изнасилований, грабежей и убийств. Эта область, в которой Организация Объединенных Наций обладает почти 20-летним опытом работы, выиграет, если будет проведен серьезный обзор для того, чтобы мы могли изучить пути активизации наших усилий.

30. Однако, как отмечалось выше, хотя полицейские операции в постконфликтных ситуациях являются решающим компонентом процесса обеспечения господства права, они должны одновременно увязываться с поддержкой других институтов и с функциями системы отправления правосудия. Расширение возможностей полиции (или гражданской полиции Организации Объединенных Наций) в отношении производства арестов нельзя рассматривать как фактор укрепления господства права в отсутствие современных законов, гуманных, надлежащим образом обеспеченных соответствующими средствами и действующих под надзором мест лишения свободы, в которых бы содержались арестованные, действующей судебной системы для организации законного и своевременного судебного разбирательства и адвокатов, которые могли бы представлять этих людей. В устранении этих белых пятен за последние годы достигнут прогресс, в том числе был подготовлен ряд специальных проектов по разработке кодексов, руководящих принципов и директивных инструментов по обеспечению господства права переходного периода в соответствии с рекомендациями, содержащимися в докладе Группы Организации Объединенных Наций по операциям в пользу мира⁸. В ближайшие месяцы будет завершена работа над многими из этих новых документов.

31. Создание независимых национальных комиссий по правам человека является одной из дополнительных стратегий, которая продемонстрировала свою перспективность в плане содействия восстановлению господства права, мирному урегулированию споров и защите уязвимых групп, если система отправления правосудия еще не функционирует в полном объеме. Многие из них созданы в конфликтных и постконфликтных обществах, и их мандаты предусматривают, в частности, квазисудебные функции, урегулирование конфликтов и осуществление программ защиты. К примерам последнего времени относятся национальные правозащитные учреждения Афганистана, Руанды, Колумбии, Индонезии, Непала, Шри-Ланки и Уганды, каждое из которых сегодня играет важную роль в этом отношении. Организация Объединенных Наций все чаще использует также необычные механизмы по установлению фактов, такие, как специальные международные комиссии по расследованию, созданные для

расследования военных преступлений, совершенных в таких странах, как бывшая Югославия, Руанда, Бурунди и Тимор-Лешти.

32. Кроме того, стратегии ускорения процесса восстановления господства права должны включаться в планы реинтеграции как перемещенного гражданского населения, так и бывших боевиков. Процессы разоружения, демобилизации и реинтеграции являются одним из ключевых факторов выхода из конфликта и возвращения к нормальной жизни. Для травмированного войной населения эти процессы являются наиболее заметными признаками постепенного восстановления мира и безопасности. Аналогичным образом должны быть разработаны специальные программы для перемещенных лиц, с тем чтобы содействовать их возвращению. Возвращению и реинтеграции обеих групп населения может помочь тщательно продуманная амнистия, которую следует поощрять, хотя, как отмечалось выше, ни при каких обстоятельствах нельзя допустить прощения преступлений геноцида, военных преступлений, преступлений против человечности и массовых нарушений прав человека.

33. Наконец, необходимо установить более надежные гарантии, с тем чтобы те самые операции, которые были предназначены для защиты уязвимых и преследуемых групп, включая женщин и детей, не привели к усилению их преследования. В таких ситуациях женщины часто страдают от бытового насилия дома и являются объектом насилия в публичной сфере. Для борьбы с получившими слишком большое распространение случаями сексуальных надругательств, эксплуатации и травмирования этих групп в условиях конфликта и постконфликтных ситуациях требуются особые навыки, ресурсы и механизмы, с тем чтобы работники правоохранительных органов, миротворцы и другие взаимодействующие с ними лица не могли непреднамеренно содействовать их страданиям или усугублять их. И крайне важно привлекать к ответственности тех, кто стремится совершать акты надругательства или эксплуатации. Действительно, если господство права вообще имеет какой-либо смысл, то это означает, что никто, включая миротворцев, не может быть выше закона. Поэтому я издал бюллетень о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств (ST/SGB/2003/13), устанавливающий минимальные стандарты поведения всего персонала Организации Объединенных Наций, а также определяющий меры, необходимые для предотвращения сексуальной эксплуатации и надругательств.

XI. Формирование национальных систем отправления правосудия

34. Хотя международное сообщество обязано предпринимать непосредственные шаги по защите прав человека и его безопасности в условиях, когда в результате конфликта разрушается или перестает действовать внутренняя система обеспечения господства права, в долгосрочном плане никакие специальные, временные или внешние меры никогда не смогут заменить работу национальной системы отправления правосудия. Поэтому на протяжении десятилетий ряд учреждений Организации Объединенных Наций помогает странам укреплять свои национальные системы отправления правосудия в соответствии с международными стандартами.

35. Эффективные стратегии формирования национальных систем отправления правосудия должным образом учитывают законы, процессы (как формальные, так и неформальные) и институты (как официальные, так и неофициальные). Основой является законодательство, соответствующее международным стандартам в области прав человека и отвечающее текущим потребностям и реалиям конкретной страны. Институциональным стержнем систем, опирающихся на господство права, является сильная и независимая судебная система, обладающая надлежащими полномочиями, соответствующим образом финансируемая, оснащенная и подготовленная для защиты прав человека при отправлении правосудия. Не менее важны другие институты системы отправления правосудия, в том числе действующие на основе закона полицейские службы, гуманные тюремные системы, справедливые системы уголовного преследования и дееспособные ассоциации адвокатов защиты по уголовным делам (институт, о котором нередко забывают, но который имеет жизненно важное значение). Вне сферы уголовного права такие стратегии должны также обеспечить эффективное функционирование юридических механизмов оказания правовой помощи при рассмотрении гражданских исков и споров, включая имущественные споры, обжаловании административных решений, исков по вопросам национальности и гражданства и других ключевых правовых вопросов, возникающих в постконфликтных ситуациях. Должны быть созданы системы отправления правосудия по делам несовершеннолетних с целью обеспечить надлежащее обращение с детьми, нарушившими закон, и в соответствии с признанными международными нормами правосудия по делам несовершеннолетних. Институты системы отправления правосудия должны учитывать интересы женщин, которые должны принимать участие в реформировании упомянутой системы и иметь надлежащие права и возможности. Важными катализаторами устойчивого развития правовой сферы являются юридическое образование и подготовка, а также поддержка в деле формирования правового сообщества.

36. Наши программы должны также содействовать доступу к правосудию, преодолению общих культурных, языковых, экономических, материально-технических или основанных на гендерном факторе препятствий. Существенно важными в этом отношении являются программы правовой помощи и представительства. Кроме того, сосредоточивая внимание на создании формальной системы отправления правосудия, которая функционирует эффективно и в соответствии с международными стандартами, крайне важно также проанализировать средства обеспечения функционирования дополнительных и менее формальных механизмов, особенно в краткосрочном плане. Независимые национальные комиссии по правам человека могут играть жизненно важную роль в обеспечении ответственности, правовой помощи, урегулирования споров и защиты в переходный период. Аналогично этому при отправлении правосудия и урегулировании споров необходимо должным образом учитывать местные и неформальные традиции, с тем чтобы они продолжали играть свою нередко важнейшую роль и делали это в соответствии как с международными стандартами, так и с местными традициями. Игнорирование или отказ от них может сделать правосудие недоступным для значительных групп общества. Уязвимые, изолированные, преследуемые и маргинализованные группы также должны участвовать в развитии этой системы, особенно в постконфликтных условиях, и пользоваться формируемыми институтами. Крайне важны в этих обстоятельствах меры по обеспечению учета гендерного фактора в работе институтов системы отправления правосудия. В отношении детей важно также оказывать

поддержку рождающимся институтам защиты детей и отправления правосудия по делам несовершеннолетних, в том числе для разработки альтернатив заключению под стражу и укрепления возможностей институтов системы отправления правосудия по защите детей.

37. Национальный опыт последнего времени говорит о том, что достижению этих сложных целей наилучшим образом содействует определение национального процесса, осуществляемого в рамках национального плана обеспечения правосудия и направляемого специально назначенными независимыми национальными учреждениями, например судебными комиссиями или комиссиями по вопросам права. Наша поддержка этих процессов и органов может помочь в обеспечении того, чтобы развитие этой системы опиралось на надлежащие ресурсы, координировалось, соответствовало международным стандартам и осуществлялось под контролем и руководством самих государств. Там, где это подкрепляется значительной поддержкой в деле укрепления потенциала в рамках системы отправления правосудия, наши действия имеют наилучший шанс с точки зрения содействия устойчивому совершенствованию системы отправления правосудия и обеспечения господства права.

ХII. Извлечение уроков из работы специальных уголовных трибуналов

38. За прошлое десятилетие Организация Объединенных Наций учредила целый ряд специальных уголовных трибуналов или содействовала их учреждению. При этом она стремилась к достижению ряда целей, в частности предать суду ответственных за серьезные нарушения прав человека и гуманитарного права, положить конец таким нарушениям и не допустить их повторение, восстановить справедливость для жертв и их достоинство, зафиксировать ход прошлых событий, содействовать национальному примирению, восстановить господство права и содействовать восстановлению мира. В целях достижения этого был создан ряд институциональных моделей. В их число входят специальные международные уголовные трибуналы, учрежденные Советом Безопасности в качестве вспомогательных органов Организации Объединенных Наций по бывшей Югославии (Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии) и по Руанде (Международный уголовный трибунал по Руанде); смешанный трибунал по Сьерра-Леоне, учрежденный как суд на основе договора; смешанный трибунал по Камбодже, предложенный в соответствии с национальным законом, специально принятым в соответствии с договором; смешанный трибунал (устроенный как «суд в суде») в форме специальной камеры в Государственном суде Боснии и Герцеговины; коллегия, обладающая исключительной юрисдикцией в отношении тяжких уголовных преступлений в Тиморе-Лешти, созданная Временной администрацией Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе; привлечение международных судей и прокуроров к работе в судах Косово в соответствии с постановлениями, разработанными Миссией Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово, и Комиссия по расследованию деятельности незаконных групп и тайных организаций безопасности в Гватемале, которая должна быть учреждена по соглашению между Организацией Объединенных Наций и Гватемалой в качестве международного подразделения по расследованию/судебному пресле-

дованию, действующего в соответствии с национальным законом Гватемалы. Упомянутое соглашение в настоящее время находится на стадии обсуждения.

39. Уголовные судебные процессы могут сыграть важную роль в условиях переходного периода. Они являются выражением общественного осуждения преступной деятельности. Они могут обеспечивать непосредственную форму привлечения к ответственности исполнителей и быть определенной гарантией справедливости для жертв, предоставляя им возможность увидеть, как их бывших мучителей привлекают к ответу за совершенные преступления. При наличии соответствующих процедурных правил, позволяющих жертвам излагать в ходе разбирательства свои взгляды и соображения, они также могут позволить им вновь обрести достоинство. Уголовные процессы могут также способствовать повышению доверия общественности в способность и готовность государства защищать закон. Они могут также способствовать выходу общества из конфликта путем составления подробных и хорошо обоснованных отчетов о конкретных событиях. Они могут содействовать объявлению вне закона экстремистских элементов, обеспечивать их отстранение от национального политического процесса и способствовать восстановлению общественного порядка и мира и обеспечению сдерживания. Между тем достижение и сбалансирование различных целей в области уголовного правосудия отличается меньшей прямолинейностью, и налицо целый ряд проблем в условиях переходного периода, ограничивающих возможности уголовного правосудия, будь то в плане ресурсов, объема дел или баланса политической власти.

40. Нет сомнений в том, что национальные системы правосудия должны быть первейшим средством обеспечения ответственности. Однако в тех случаях, когда национальные органы не хотят или не имеют возможности преследовать нарушителей в своей стране, роль международного сообщества становится особенно важной. Учреждение и функционирование международных и смешанных уголовных трибуналов за последнее десятилетие служит хорошей иллюстрацией этого тезиса. Эти трибуналы представляют собой достижения исторического значения в обеспечении ответственности за серьезные нарушения международных стандартов в области прав человека и норм международного гуманитарного права гражданскими и военными руководителями. Они доказали возможность обеспечения правосудия и справедливого судебного разбирательства на международном уровне в условиях краха национальных судебных систем. Что более важно, они отражают все более заметный сдвиг в международном сообществе от допущения безнаказанности и прощения к обеспечению господства права в мире. Несмотря на ограничения и недостатки, международные и смешанные уголовные трибуналы изменили характер международного правосудия и усилили глобальный характер господства права.

41. Первые современные международные уголовные трибуналы, Международный уголовный трибунал по бывшей Югославии и Международный уголовный трибунал по Руанде, играют очень важную роль в достижении правосудия в бывшей Югославии и Руанде. По сути, если бы этих трибуналов не было, наблюдался бы значительный судебный вакуум в странах, в интересах которых они работают, а также в странах, где действуют смешанные трибуналы, которые, как следует признать, идут по стопам первоначальных трибуналов. Они также внесли вклад всемирного масштаба, разработав богатую практику в области международного уголовного права, что позволило расширить и укрепить эту главную основу международного правового режима. В результате их рабо-

ты усилия правового характера по привлечению нарушителей к ответственности будет теперь легче осуществлять благодаря прояснению вопросов об изнасиловании как военном преступлении и преступлении против человечности, элементов геноцида, определения пыток, характера личной уголовной ответственности, доктрины ответственности руководства и назначении надлежащих наказаний. Более того, они обеспечили информационную основу для создания смешанных трибуналов в других местах.

42. Безусловно, эти успехи были достигнуты благодаря значительным затратам. Два специальных трибунала превратились в крупные учреждения, в которых насчитывается свыше 2000 должностей, а их объединенный годовой бюджет превышает четверть миллиарда долларов США, что равно более чем 15 процентам общего регулярного бюджета Организации. Хотя рассмотрение сложных юридических дел такого характера было бы дорогостоящим для любой правовой системы и результаты и эффективность работы трибуналов не могут быть измерены только в финансовых показателях, разительное несоответствие между затратами и числом рассматриваемых дел порождает важные вопросы. Обеспокоенность в отношении затрат и эффективности также возникла и в связи с делами, рассматриваемыми смешанными трибуналами. При решении этих касающихся затрат вопросов первостепенное внимание следует уделять учету необходимости обеспечить эффективную систему отправления правосудия.

43. Отчасти с учетом высоких затрат первоначальных трибуналов финансовые механизмы смешанных трибуналов по Сьерра-Леоне и по Камбодже были полностью основаны на добровольных взносах. Если в отношении специальных судебных камер жизнеспособность этого механизма еще не проверена, то в случае Специального суда по Сьерра-Леоне мои сомнения относительно устойчивости и безопасности финансирования работы суда за счет добровольных взносов подтвердились. Менее чем через два года после начала работы и в тот самый момент, когда должны были начаться судебные процессы, Суд оказался перед лицом серьезного финансового кризиса⁹. Как таковой, любой будущий финансовый механизм должен обеспечивать непрерывное финансирование из надежного источника, необходимое для назначения должностных лиц и персонала, заключения контрактов на предоставление услуг, закупки оборудования и поддержки расследований, преследований и судебных процессов, причем делать это надо оперативно. Поэтому в данных случаях сохраняется необходимость обращения к механизму начисления взносов. Нельзя полностью оставлять работу судебных органов на милость неустойчивого добровольного финансирования.

44. Размещение трибуналов по Югославии и Руанде за пределами стран, в которых были совершены преступления, позволило им использовать более подходящие рабочие помещения и облегчило меры по защите их безопасности и независимости. Однако, если безопасность и независимость обеспечиваются надлежащим образом, есть ряд больших плюсов от размещения соответствующих трибуналов в пределах соответствующих стран, включая более легкое взаимодействие с местным населением, большая близость к доказательствам и свидетелям и большая доступность для потерпевших. Размещение внутри соответствующих стран также увеличивает вклад специальных трибуналов в укрепление национального потенциала, позволяя им оставить в наследие национальным системам правосудия их физическую инфраструктуру (включая зда-

ния, оборудование и мебель) и развивать навыки сотрудников национальных органов правосудия. В трибуналах национального базирования международный персонал работает бок о бок со своими национальными коллегами, и можно обеспечивать профессиональную подготовку местных юристов, должностных лиц и персонала без отрыва от производства. Такие выгоды в сочетании со специально разработанными мерами по информированию общественности и эффективными методами укрепления потенциала могут помочь в обеспечении прочного наследия в соответствующих странах.

45. Были также извлечены уроки в отношении своевременности проведения судебных процессов. Многим подозреваемым, дела которых рассматривались двумя специальными трибуналами, в ожидании начала судебного процесса пришлось провести в заключении довольно длительное время. Что касается специальных международных трибуналов, то для завершения многих судебных процессов потребовалось очень продолжительное время, что отчасти обусловлено сложностями в проведении разбирательства по международным преступлениям. Правила процедуры двух специальных международных трибуналов претерпели изменения, направленные на сокращение задержек. По результатам проведенного в 1999 году обзора обоих специальных трибуналов моя Группа экспертов рекомендовала принять меры по сокращению продолжительности судебных процессов и ускорению их завершения и повысить активность судей и обеспечить существенный контроль с их стороны за ходом судебных процессов. Поэтому крайне желательно, чтобы лица, номинируемые, избираемые или назначаемые для работы в качестве судей в международных и смешанных трибуналах, обладали обширным опытом работы в системе уголовного правосудия, желательно в качестве судей. Для содействия этому государствам следует создать такие кадровые структуры, которые упрощают откомандирование работающих в национальных судебных системах сотрудников для работы в международных судах или трибуналах и обеспечивают полный зачет срока службы в таких учреждениях. Кроме того, работа международного уголовного судьи сопряжена с трудностями и стрессом, о чем свидетельствует большое число вакансий, обычно характерное для обоих специальных трибуналов. Поэтому крайне важно, чтобы на работу в качестве судей международных или смешанных трибуналов номинировались, избирались или назначались лица, обладающие крепким здоровьем. В этой связи целесообразно также рассмотреть вопрос о введении для судей возрастного ограничения, как это делается во многих национальных судебных системах.

46. В конечном итоге в странах, которые переживают последствия конфликтов, подавляющее большинство лиц, совершивших серьезные нарушения прав человека и международного гуманитарного права, никогда не предстанут перед судом, будь то международным или национальным. В связи с этим политика преследования нарушителей должна носить стратегический характер, основываться на четко определенных критериях и принимать во внимание особенности социальных условий. Следует формировать общественное мнение на основе действенной коммуникационной стратегии. Необходимо иметь программы для защиты и поддержки жертв насилия по признаку пола и сексуального насилия и для защиты свидетелей. Принципиально важно также обеспечить с самого начала учреждения будущих международных или смешанных трибуналов уделение первоочередного внимания конечной стратегии завершения работы и наследию, которое было бы желательно оставить в соответствующей стране.

47. Более того, может потребоваться создать другие механизмы по обеспечению правосудия переходного периода, например те, которые обсуждаются в других частях настоящего доклада, для преодоления узких мест, присущих процессам уголовного правосудия, т.е. для того, чтобы делать то, что суды не делают или делают плохо, в частности помогать в удовлетворении естественной потребности родственников жертв в отслеживании и выяснении судьбы их любимых; обеспечивать, чтобы потерпевшие и их родственники могли получать компенсацию за причиненный им вред; удовлетворять потребность в наличии полной, всеобъемлющей исторической картины того, что произошло в период конфликта, и почему; содействовать национальному примирению и стимулировать возникновение умеренно настроенных сил; и обеспечивать удаление из секторов правосудия и безопасности тех, кто, возможно, попустительствовал нарушениям прав человека или способствовал репрессиям и подстрекал к ним.

48. Наконец, усилия по привлечению нарушителей к ответственности за прошлые правонарушения не ограничиваются лишь судами стран, в которых были совершены нарушения, или международными трибуналами. За последние годы наблюдалось беспрецедентное число дел, возбужденных в национальных судах третьих государств, в соответствии с принципом универсальности, мало применявшимся в прошлом элементом международного права, согласно которому некоторые преступления носят столь тяжкий характер, что все страны заинтересованы в преследовании за их совершение. Такая универсальная юрисдикция применялась в делах, относящихся к прошлым правонарушениям, совершенным во всех регионах, с разной степенью успеха. Естественно, эта исключительная форма юрисдикции по праву оставлена для преследования лишь за наиболее тяжкие преступления и только в случаях, когда судебная система страны, в которой были совершены нарушения, не способна к их преследованию или не желает этим заниматься. Более того, ее применение затрагивает сложные вопросы правового, политического и дипломатического характера. Тем не менее она отражает принцип, который укоренился в международном праве, был закреплен в документах Организации Объединенных Наций и выступает в качестве потенциально важного резервного средства в борьбе международного сообщества с безнаказанностью. В связи с этим эксперименты, которые проводились в прошлое десятилетие с универсальной юрисдикцией, заслуживают тщательного изучения и внимания, с тем чтобы мы смогли изыскать пути для укрепления и сохранения этого важного принципа правосудия и ответственности.

XIII. Поддержка роли Международного уголовного суда

49. Несомненно, наиболее важным событием последнего времени в длительной борьбе международного сообщества по достижению прогресса в деле обеспечения правосудия и господства права стало учреждение Международного уголовного суда. Римский статут вступил в силу только 1 июля 2002 года, но Суд уже оказывает важное воздействие на потенциальных нарушителей, напоминая им о том, что безнаказанность не гарантирована, и выполняет роль катализатора в принятии национальных законов об ответственности за наиболее тяжкие международные преступления. Уже 94 страны ратифицировали Римский статут. Теперь важно, чтобы международное сообщество обеспечило это

новое учреждение ресурсами, потенциалом, информацией и поддержкой — тем, в чем оно нуждается для расследования нарушений, преследования и привлечения к судебной ответственности тех, кто несет наибольшую ответственность за военные преступления, преступления против человечности и геноцид в случаях, когда национальные органы не могут или не хотят сделать это. Совет Безопасности призван сыграть особую роль в этой связи, выступая в качестве органа, наделенного правом передавать вопросы на рассмотрение Международного уголовного суда, даже в тех случаях, когда затрагиваемые страны не являются государствами — участниками Статута Суда. В то же время я по-прежнему убежден в том, что все государства — члены Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, должны как можно скорее принять меры для ратификации Римского статута.

XIV. Содействие выявлению истины

50. Другим важным механизмом решения вопроса о злоупотреблениях в области прав человека в прошлом является комиссия по установлению истины. Комиссии по установлению истины являются официальными, временными, несудебными органами по установлению фактов, которые расследуют характер злоупотреблений в области прав человека или гуманитарного права, совершавшихся на протяжении нескольких лет. Эти органы применяют подход с учетом положения жертвы и завершают свою работу подготовкой заключительного доклада, включающего установление фактов и рекомендации. Было создано свыше 30 таких комиссий по установлению истины, в том числе в Аргентине, Чили, Южной Африке, Перу, Гане, Марокко, Сальвадоре, Гватемале, Тиморе-Лешти и Сьерра-Леоне. Комиссии в Сальвадоре, Гватемале, Тиморе-Лешти и Сьерра-Леоне пользовались существенной помощью и поддержкой со стороны Организации Объединенных Наций, а миссии Организации Объединенных Наций в Либерии и Демократической Республике Конго оказывают сегодня поддержку консультативным процессам в отношении комиссий по установлению истины в этих странах. Эти комиссии способны принести большую пользу, помогая обществам на этапе после конфликта устанавливая факты в связи с прошлыми нарушениями прав человека, укреплять режим ответственности, сохранять доказательства, выявлять нарушителей и вносить рекомендации в отношении возмещения и организационных реформ. Они могут также создавать общественную платформу для того, чтобы жертвы могли прямо делиться с нацией своими личными историями, и содействовать общественному обсуждению вопроса о возможных путях примирения с прошлым.

51. К числу факторов, которые могут ограничить эти потенциальные выгоды, относится слабость гражданского общества, политическая нестабильность, боязнь жертв и свидетелей давать показания, слабость или коррумпированность системы правосудия, недостаток времени для проведения расследований, отсутствие общественной поддержки и недостаточное финансирование. Комиссии по установлению истины будут неизбежно оказываться в сложном положении, когда их члены назначаются в результате поспешного или политизированного процесса. Лучше всего они формируются в результате консультативных процессов, которые учитывают общественное мнение в отношении их мандатов и выбора членов. Для успеха в работе они должны пользоваться реальной независимостью и использовать достойные доверия критерии и процессом от-

бора членов. Эффективные государственные стратегии в области информации и коммуникации имеют важное значение для удовлетворения ожиданий общественности и жертв и повышения уровня доверия и транспарентности. Необходимо обеспечивать учет ими гендерного фактора и интересов жертв, а также жертв дискриминации. Наконец, многие из таких комиссий потребуют в своей работе твердой международной поддержки, а также уважения их оперативной независимости со стороны международных партнеров.

XV. Проверка государственной службы

52. Проверка государственной службы на предмет выявления лиц, связанных с прошлыми злоупотреблениями, является еще одним важным компонентом в системе правосудия в переходный период, в отношении которого зачастую требовалась помощь Организации Объединенных Наций. Процессы проверки помогают содействовать обеспечению стабильного господства права в странах в постконфликтный период. В Боснии и Герцеговине, Косово, Тиморе-Лешти, Либерии и сейчас в Гаити нашим операциям предлагалось поддержать различными способами процессы проверки. Используя разумные методы, мы помогали разрабатывать профессиональные нормы, создавать надзорные механизмы и выявлять объективные и законные критерии. Обычно проверка предполагает официальный процесс выявления и устранения лиц, ответственных за злоупотребления, особенно в органах полиции, тюремной службе, армии и судебных органах. Находящиеся под следствием лица уведомляются об обвинениях, выдвинутых против них, и имеют возможность дать показания органу, руководящему процессом проверки. Обвиненные лица обычно имеют право на разумное уведомление об имеющихся в отношении них материалах, право оспаривать их и право обжаловать вынесенное против них решение суда или другого независимого органа. Наличие таких элементов процессуальных гарантий отличает официальный процесс проверки от неизбирательных чисток, которые практикуются в некоторых странах и включают широкомасштабное увольнение и дисквалификацию не на основе личных дел, а на основе партийной принадлежности, политических взглядов или связи с бывшими государственными институтами.

53. Мы извлекли много уроков из нашей работы в этих сферах. Во-первых, будучи административными или квазисудебными органами, законные механизмы проверки должны функционировать с учетом ранимости жертв и соблюдения прав человека лиц, подозреваемых в нарушениях. Во-вторых, целесообразно заблаговременно провести консультации с гражданским обществом и регулярно информировать общественность. В-третьих, процессы проверки должны предусматривать уделение внимания элементам технических навыков, объективной квалификации и честности кандидатов. В-четвертых, требуется обеспечивать процедурную защиту всем лицам, проходящим процесс проверки, будь то тем, кто уже работает, или новым заявителям. Наконец, при наличии таких механизмов и их справедливом, эффективном функционировании в соответствии с международными стандартами в области прав человека они могут играть важную роль в повышении легитимности официальных структур, восстановлении доверия общественности и обеспечении господства права. Следовательно, они заслуживают, при необходимости, международной технической и финансовой поддержки.

XVI. Предоставление возмещения

54. Организация Объединенных Наций занималась также вопросом возмещения жертвам. После первой войны в Заливе Компенсационная комиссия Организации Объединенных Наций обработала свыше 2,5 млн. претензий, выплатив свыше 18 млрд. долл. США жертвам незаконного вторжения Ирака и оккупации Кувейта. В настоящее время в Комиссии по правам человека разрабатываются «основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв нарушений международных стандартов в области прав человека и норм гуманитарного права». А в рамках мирных операций во всем мире персонал Организации Объединенных Наций помогает государствам разрабатывать программы выплаты возмещений с учетом общих постконфликтных проблем, таких, как утрата имущества перемещенными лицами и беженцами. Действительно, перед лицом повсеместных нарушений прав человека государства обязаны принимать меры не только против нарушителей, но и от имени жертв, в том числе путем предоставления возмещения. Программы предоставления возмещения жертвам за причиненный ущерб могут стать эффективным и оперативным дополнением вклада трибуналов и комиссий по установлению истины путем предоставления конкретных мер защиты, поощрения примирения и восстановления доверия жертв к государству. Возмещение иногда включает неденежные элементы, такие, как реституция юридических прав жертв, программы их реабилитации и символические меры, например, официальные извинения, установка памятников и проведение памятных церемоний. Восстановление имущественных прав или справедливая компенсация, где это невозможно сделать, являются еще одним общим аспектом возмещения в странах в постконфликтный период. Материальные формы возмещения вызывают, вероятно, наибольшие трудности, особенно когда они осуществляются в рамках массовых государственных программ. К числу сложных вопросов относятся следующие: кто включен в список жертв для представления компенсации, какова сумма выплачиваемой компенсации, какие виды ущерба следует покрывать, как оценить вред, каким образом можно сопоставить и компенсировать различные виды вреда и в каком порядке эта компенсация будет распределяться.

55. Нет такой единой формы возмещения, которая бы устраивала всех жертв. Действительно, обычно требуются должным образом продуманные комбинации компенсационных мер в дополнение к работе уголовных трибуналов и комиссий по установлению истины. Вне зависимости от формы правосудия в переходный период и сопровождающих его программ возмещения потребности правосудия и императивы мира требуют осуществления определенных мер в целях предоставления компенсации жертвам. Действительно, судьи Трибуналов по Югославии и Руанде сами признали это и предложили Организации Объединенных Наций проработать вопрос о создании специального механизма возмещения, который бы функционировал наряду с Трибуналами¹⁰.

XVII. Координирование наших усилий

56. Правосудие в переходный период и господство права представляют собой обширные основные области, которые находятся в центре внимания Организации Объединенных Наций в течение десятилетий¹¹. Вне Организации Объеди-

ненных Наций в эту работы вовлечено еще большее число субъектов. В этих обстоятельствах особенно важное значение приобретает эффективная координация.

57. Так, в 2002 году Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности утвердил Заключительный доклад общесистемной специальной Целевой группы в целях рассмотрения подходов Организации к правосудию и господству права в рамках миротворческих операций¹². Целевая группа выявила с точки зрения разнообразия и глубины значительный объем ресурсов и специальных знаний в вопросе господства права в системе Организации Объединенных Наций¹³, а также некоторые упущения¹⁴. Она выработала рекомендации об оптимальных способах использования этих ресурсов и ресурсов, имеющихся вне подразделений, с целью более эффективного решения вопросов господства права в рамках наших миротворческих операций. Доклад Целевой группы представляет собой полезный каталог ресурсов, имеющихся в системе, и уже доказывает свою ценность для координации наших усилий. В качестве последующей меры в Центральных учреждениях была создана сеть координаторов по вопросам законности в составе специалистов из 11 департаментов и учреждений в целях содействия координации вопросов господства права и усиления нашей поддержки аспектов господства права в рамках миротворческих операций. Много еще предстоит сделать. Нам нужны дополнительные средства и механизмы для содействия гендерному правосудию. По-прежнему отсутствует общая база данных об инструментах, средствах, опыте и передовой практике, накопленных в рамках системы, а также доступ к ним с мест через Интернет. Создание такого потенциала будет находиться в центре нашего внимания в будущем. В этом году мы подготовили ряд новых средств в области политики господства права и проведем технические совещания с целью сбора и анализа соответствующего опыта, в том числе организуем этой осенью технический семинар по опыту в сфере обеспечения правосудия в переходный период. В настоящее время ведется разработка средств, касающихся структуры сектора правосудия; уголовных кодексов в переходный период; базовых директивных подходов к смешанному и национальному преследованию за серьезные нарушения; руководства в отношении подходов к созданию комиссий по установлению истины; методик наблюдения за функционированием правовых систем; обзора подходов к примирению; и руководства по проверке государственного сектора. Наконец, началось планирование создания веб-сайта, посвященного правосудию в переходный период.

58. Хотя нашим миссиям по поддержанию мира иногда и предлагается играть эту роль, в равной степени важно обеспечить координацию внутри международного сообщества в более широком смысле, в том числе между двусторонними и многосторонними донорами, учреждениями по оказанию помощи, неправительственными организациями, частными фондами и Организацией Объединенных Наций, что по-прежнему остается во многом нерешенной проблемой. Недостаточная координация в этом секторе ведет к дублированию, разбазариванию ресурсов, упущениям в помощи и конфликту между целями помощи и программ. Хуже того, нескоординированное участие международного сообщества может привести к искажению программ в области внутреннего правосудия, напрасно отвлекая дорогое время действующих субъектов в секторе внутреннего правосудия и поглощая ценные ресурсы в сфере развития.

59. Для решения этих проблем исключительно важное значение имеет то, чтобы доноры, миссии по поддержанию мира и система Организации Объединенных Наций взяли на себя обязательство действовать совместно друг с другом в рамках коллективных усилий, возглавляемых ключевыми субъектами гражданского общества и заинтересованными правительствами. Простого обмена информацией мало. А нужно, чтобы все партнеры действовали через общую национальную оценку потребностей, потенциала и чаяний и общенациональную программу в области правосудия в переходный период, реформу системы правосудия и укрепление господства права.

XVIII. Составление собственного списка экспертов

60. За долгие годы работы сотрудники Организации Объединенных Наций, занимающиеся специальными вопросами, накопили значительный объем специальных знаний и опыт в области оказания помощи странам, пережившим конфликт, организовать правосудие переходного периода, восстановить разрушенную систему юстиции и господство права. Однако, учитывая наличие большого (и растущего) спроса в этой области, число таких сотрудников не соответствует масштабам решаемой задачи. Поэтому для дополнения работы наших специалистов мы во все большей степени полагаемся на внешних экспертов. Быстрая организация поиска и развертывания такого персонала сопряжена с рядом трудностей.

61. Первая проблема — это нехватка специалистов, которые сочетают взаимодополняющие навыки, необходимые для выполнения этой работы от имени Организации Объединенных Наций. Налицо также нехватка сотрудников гражданской полиции, судей, прокуроров, адвокатов, сотрудников тюремной администрации и т.д. Безусловно, людей, являющихся специалистами в области функционирования своей собственной правовой системы, своего собственного законодательства и своего собственного языка, больше чем достаточно. Однако для целей нашей деятельности такие специалисты представляют ограниченную ценность. Нам необходимы специалисты, обладающие разносторонними специальными знаниями, в частности, знанием норм и процедур Организации Объединенных Наций в области отправления правосудия, опытом работы в постконфликтном периоде, специалисты, которые разбираются в правовой системе принимающей страны (в частности, общее право, континентальное право, мусульманское право), знакомы с культурой принимающей страны, — такой образ действий, который предполагает участие местных партнеров, дает возможность работать на языке принимающей страны и опирается на понимание различных отраслей права.

62. Таким образом, чтобы обеспечить эффективность работы по поиску, отбору, найму, переподготовке и развертыванию высококвалифицированного персонала, а также заключить соглашение с ведущими институциональными партнерами о взаимодействии в этих областях деятельности, явно необходимо составить международный список авторитетных специалистов и организаций (в том числе внешних партнеров), отражающий потребности и критерии, упомянутые выше. При этом мы могли бы использовать специалистов из разнообразных списков, составленных и ведущихся многими нашими партнерами, и в то же время применять свои собственные процедуры проверки и отбора.

63. После того как процесс поиска квалифицированного персонала закончен, следующий шаг — обеспечение того, чтобы персонал прошел обстоятельную и систематическую подготовку на этапе, предшествующем назначению, по основным темам: от государственного устройства и традиций принимающей страны, оперативной деятельности миссий, применимых норм и стандартов до соблюдения определенных норм поведения. Для подготовки специалистов по различным аспектам тематики, связанной с господством права, Организация Объединенных Наций подготовила ряд обучающих программ и материалов. Такую же работу проделали другие международные организации и институты в некоторых государствах-членах. Более тщательная, проводимая на систематической основе координация усилий в этой области значительно повысит наши возможности по поиску, подготовке и быстрому развертыванию квалифицированного персонала для оказания поддержки правосудию и господству права в странах, переживающих постконфликтный период.

XIX. Дальнейшие шаги: выводы и рекомендации

A. Соображения, касающиеся переговоров, мирных соглашений и мандатов Совета Безопасности

64. Обеспечить, чтобы в мирных соглашениях и резолюциях и мандатах Совета Безопасности:

а) первоочередное внимание уделялось восстановлению и уважению господства права, прямо санкционировалось оказание поддержки господству права и правосудию переходного периода, особенно в тех случаях, когда для осуществления судебной и прокурорской работы требуется поддержка Организации Объединенных Наций;

б) обеспечивалось уважение, включение путем ссылки и применение международных стандартов беспристрастности, законности и прав человека при отправлении правосудия;

в) обеспечивался отказ от предоставления амнистии за акты геноцида, военные преступления или преступления против человечности, в том числе преступления, совершенные на этнической, гендерной и сексуальной почве, чтобы любая ранее объявленная амнистия не являлась препятствием для привлечения к ответственности в суде, созданном или поддерживаемом Организацией Объединенных Наций;

г) обеспечивалось, чтобы Организация Объединенных Наций не учредила или не принимала непосредственного участия в работе трибунала, в который среди возможных мер наказания мог бы применять смертную казнь;

д) содержалось требование о том, чтобы все судебные процессы, суды и преследования вызвали доверие, были справедливыми, отвечали признанным международным стандартам в отношении независимой и беспристрастной судебной системы и эффективности, беспристрастности и непредвзятости прокуроров, а также целостности судопроизводства;

е) содержалось признание и уважение прав потерпевших и обвиняемых в соответствии с международными стандартами при уделении особого внимания группам населения, наиболее пострадавшим в результате конфликта и на-

рушения господства права, в том числе детям, женщинам, меньшинствам, заключенным и перемещенным лицам, и чтобы процессуальные действия по рассмотрению ходатайств о возмещении вреда включали особые меры, предусматривающие их участие и защиту;

g) содержалось признание неодинаковых последствий конфликтов и несоблюдения принципа господства права для женщин, а также необходимости обеспечить учет гендерных аспектов при восстановлении господства права и правосудия переходного периода и предусматривалось полноценное участие женщин;

h) не допускалось насаждение навязанных извне моделей и санкционировалось и финансировалось проведение оценки национальных потребностей и национальных консультативных процессов при полноценном участии правительства, гражданского общества и ключевых национальных групп в целях определения путей формирования правосудия переходного периода и восстановления господства права;

i) в тех случаях, когда для расколовшихся обществ предполагается создание смешанных трибуналов, а также в отсутствие твердых гарантий того, что национальная судебная система реально является объективной, беспристрастной и непредвзятой и воспринимается как таковая, рассматривалась возможность назначения преимущественно международных судей с учетом мнений различных национальных групп, с тем чтобы укрепить авторитет таких трибуналов и доверие к ним со стороны всех слоев общества;

j) содержались положения, требующие полного сотрудничества правительств с международными и смешанными трибуналами, в частности по вопросам выдачи обвиняемых по требованию;

k) предусматривалось принятие комплексного и всеобъемлющего подхода к господству права и правосудию переходного периода, в том числе к обеспечению надлежащей последовательности и своевременности осуществления мирного процесса, правосудия переходного периода, избирательных и других переходных процессов;

l) предусматривалось выделение надлежащего объема ресурсов для восстановления господства права и формирования правосудия переходного периода, в том числе создание жизнеспособного устойчивого механизма финансирования. В случаях учреждения трибуналов под эгидой Организации Объединенных Наций финансирование по крайней мере частично должно осуществляться за счет начисленных взносов;

m) вопрос о создании национальных комиссий по правам человека рассматривался в контексте механизмов переходного периода.

V. Соображения, касающиеся системы Организации Объединенных Наций

65. Я намерен поручить Исполнительному комитету по вопросам мира и безопасности, с учетом итогов предыдущей работы его целевых групп, предложить конкретные меры по вопросам, изложенным в настоящем докладе, в целях укрепления поддержки Организацией Объединенных Наций процессов

формирования правосудия переходного периода и господства права в странах, переживающих или переживших конфликт, а также проработать, среди прочего, следующие вопросы:

a) разработка предложений по укреплению механизмов системы Организации Объединенных Наций для оказания поддержки господства права и правосудия переходного периода в обществах, переживающих или переживших конфликт;

b) обеспечение учета аспектов господства права и правосудия переходного периода в нашем стратегическом и оперативном планировании миротворческих операций;

c) обновление нынешнего перечня руководящих указаний, руководств и инструментов Организации Объединенных Наций по тематике господства права и дополнение этих материалов по мере необходимости;

d) предложение новых или усиленных механизмов системы Организации Объединенных Наций, в том числе общих баз данных и общих ресурсов в Интернете для обобщения и разработки передовых методик, документации, руководств, справочников, руководящих указаний и других инструментов для правосудия переходного периода и развития системы юстиции;

e) проведение обзора передовой практики и разработка предложений по созданию реальных координационных механизмов для обеспечения господства права на национальном уровне при участии органов юстиции, гражданского общества, доноров и системы Организации Объединенных Наций;

f) разработка подходов для обеспечения того, чтобы все программы и стратегии, направленные на поддержку конституционных, судебных и законодательных реформ, поощряли гендерное равенство;

g) проведение практических семинаров по вопросам общемирового опыта в области господства права и правосудия переходного периода;

h) разработка механизмов для создания, ведения и обновления списка/базы данных специалистов в области правосудия и правосудия переходного периода на основе четких критериев, отражающих географическое, лингвистическое, гендерное и техническое разнообразие, с разбивкой по соответствующим областям специальных знаний;

i) разработка междепартаментских программ по подготовке сотрудников по вопросам, касающимся господства права и правосудия переходного периода;

j) обеспечение систематического инструктажа персонала, участвующего в операциях по обеспечению господства права и правосудия переходного периода.

*Примечания*¹ S/PV.4833.² S/PV.4835.³ S/PRST/2003/15.⁴ S/PRST/2004/2.⁵ В ответ на просьбу Председателя Комитета 34 заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира направил 25 ноября 2002 года письмо всем государствам-членам, в котором содержалась информация как об имеющихся в распоряжении Организации Объединенных Наций экспертах и ресурсах, так и о ее потребностях в этой связи.⁶ Еще в 1948 году во Всеобщей декларации прав человека было установлено, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира. Подобно этому, в Международном пакте о гражданских и политических правах содержится требование о том, чтобы даже во время чрезвычайного положения соблюдались принципы законности и господства права. В Пакте содержится требование, чтобы при отправлении правосудия обеспечивалось равенство перед законом, справедливое и публичное разбирательство дела, презумпция невиновности и определенные минимальные процессуальные гарантии. Организацией были приняты многочисленные договоры, декларации, руководящие принципы и своды принципов в целях детального определения обязательств международного сообщества в отношении правосудия и господства права.⁷ Международный пакт о гражданских и политических правах, например, обязывает государства-участники «уважать и обеспечивать... права, признаваемые» в Пакте, и «принять необходимые меры... для осуществления прав», в том числе путем обеспечения эффективного средства правовой защиты от нарушений, обеспечения того, чтобы право на правовую защиту устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями, и обеспечения применения средств правовой защиты, когда они предоставляются (статья 2). Верховенство закона не допускает произвольного осуществления полномочий. В связи с этим, в Пакте прямо запрещается произвольное лишение жизни (статья 6), произвольный арест или содержание под стражей (статья 9), произвольное лишение права на въезд в свою собственную страну (пункт 12) и произвольное вмешательство в личную и семейную жизнь, произвольные посягательства на неприкосновенность жилища или тайну корреспонденции (статья 17). Кроме того, в Пакте гарантируется беспристрастная и установленная законом процедура ареста и содержания под стражей (статья 9), лишения свободы (статья 10), высылки (статья 13) и справедливого разбирательства дела (статья 14). Что важно, в статье 26 признается, что все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. Подобно этому, при ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах государства-участники взяли на себя обязательство «принять меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых ... прав всеми надлежащими способами...» (статья 2). Несомненно, господство права имеет важное значение для защиты экономических и социальных прав, так же, как и гражданских и политических прав. Чтобы правовая система обеспечивала правосудие и защиту господства права для всех, она должна включать в себя эти основополагающие нормы и стандарты.⁸ См. A/55/305-S/2000/809.⁹ Моя просьба о субсидировании Специального суда была одобрена в объеме 16,7 млн. долл. США, при том понимании, что любые средства из источников регулярного бюджета, выделяемые для Суда, будут возмещены Организации Объединенных Наций в момент ликвидации Суда, при условии получения добровольных взносов в достаточном объеме.¹⁰ См. S/2000/1063 и S/2000/1198.¹¹ Этот вопрос находился на повестке дня Генеральной Ассамблеи с 1993 года по пункту повестки дня «Укрепление законности». В Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций главы государств и правительств признали коллективную ответственность за то, чтобы не жалеть усилий для укрепления господства права, а также для обеспечения уважения всех международно признанных прав человека и основных свобод.

¹² См. «Заключительный доклад Целевой группы Исполнительного комитета по вопросам мира и безопасности по вопросу о разработке всеобъемлющих стратегий в области господства права для операций по поддержанию мира» от 15 августа 2002 года, утвержденный Исполнительным комитетом 30 сентября 2002 года. В ответ на просьбу Председателя Комитета 34 заместитель Генерального секретаря по операциям по поддержанию мира представил копию доклада всем участникам 25 ноября 2002 года.

¹³ Там же, приложение В.

¹⁴ Там же, приложение С.