



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
10 August 2010  
Russian  
Original: English

---

### Шестидесят пятая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня\*

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

### Независимость судей и адвокатов

#### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Габриелы Кнауль, представленный в соответствии с резолюцией 8/6 Совета по правам человека.

---

\* A/65/150.



## Промежуточный доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов

### *Резюме*

В настоящем докладе рассматривается необходимость того, чтобы в качестве одного из основных инструментов борьбы с безнаказанностью создавать, закреплять и развивать внутри национальной системы уголовной юстиции сильное судебное ведомство, укомплектованное независимыми и беспристрастными судьями и магистратами. По мнению Специального докладчика, нарушение прав человека, преступление или противоправное деяние, остающееся безнаказанным, влечет за собой совершение других преступлений или нарушений. Безнаказанность подрывает демократию, верховенство права и доверие людей к государственным институтам.

Специальный докладчик вплотную исследует роль, которую деятели судебной сферы играют в системе уголовной юстиции, обеспечивая привлечение к ответственности за нарушения прав человека и преступления, и приводит примеры, иллюстрирующие взаимоотношения между национальными и международными системами уголовной юстиции. Специальный докладчик рассматривает и оценивает трудности и факторы, которые мешают эффективному осуществлению расследования нарушений, преследования за них и судебного разбирательства по ним, и останавливается на вопросах, касающихся укрепления системы уголовной юстиции на различных ее уровнях. Докладчик также анализирует, как, применяя правочеловеческий подход на институциональном и организационном уровнях, настроить национальные системы уголовной юстиции на борьбу с безнаказанностью.

Безнаказанность может укорениться вследствие политического вмешательства в функционирование системы уголовной юстиции и ограничений, налагаемых на осуществление судебных полномочий. Судебная власть ни в коем случае не должна находиться де-юре или де-факто под контролем или руководством исполнительной ветви государственной власти. Государства должны уважать независимость судебной власти, и надлежит принимать меры к полному соблюдению гарантий ее независимости. Специальный докладчик заключает, что без независимости судебного ведомства нет разделения властей, а без разделения властей нет ни верховенства права, ни демократии.

Поэтому государства должны выделять адекватные ресурсы, позволяющие судебным органам надлежащим образом выполнять свои функции, а самое главное — государства должны обеспечивать защиту всех деятелей судебной сферы от нападений, угроз и актов запугивания или расправы. Ни одно из таких деяний не должно оставаться безнаказанным. В государствах, где распространена безнаказанность, следует срочно создавать специальные механизмы, призванные обеспечить соблюдение судебных постановлений, приговоров и резолюций.

В качестве одного из факторов, способствующих безнаказанности, Специальный докладчик выделяет судебскую коррупцию. Чтобы противодействовать этому явлению, следует обеспечить прозрачный порядок поручения дел судьям. Докладчик отмечает также, что с безнаказанностью невозможно бороться при отсутствии эффективных программ защиты свидетелей. Немаловажным инструментом для укрепления у судей, прокуроров и адвокатов способности бороться с безнаказанностью является непрерывное юридическое просвещение в вопросах прав человека, и прежде всего надлежащее ознакомление с соответствующими международными стандартами и судебной практикой.

В своих рекомендациях, опирающихся на концепции демократии, разделения властей и верховенства права, Специальный докладчик призывает государства выработать правочеловеческий подход при формировании стратегии в отношении безнаказанности. При этом следует принимать во внимание принципы сопричастности и вовлеченности, распределения ролей между носителями обязанностей и обладателями прав, заботы об уязвимых группах, расширения юридических прав, транспарентности и подотчетности, а также определения обязательств. Докладчик рекомендует очертить проблему, создать надлежащую базу данных и активизировать разъяснительную работу и вовлечение населения. Кроме того, она считает, что выполнение судебными механизмами своей неотъемлемой роли, состоящей в защите прав человека и борьбе с безнаказанностью, может дополняться работой комиссий по установлению истины и примирению и других расследовательских комиссий.

Специальный докладчик также анализирует последние события в сфере международной юстиции. Она призывает государства к всестороннему сотрудничеству с международными трибуналами, в частности с Международным уголовным судом, и к полномасштабному выполнению их распоряжений и резолюций, а также выдаваемых ими ордеров на арест. Кроме того, она обращается к этим трибуналам с призывом служить образцом в части соблюдения процессуальных норм и прав задержанных на справедливое судебное разбирательство.

## Содержание

|   | <i>Стр.</i> |
|---|-------------|
| I. Введение . . . . .   | 5           |
| II. Деятельность Специального докладчика . . . . .  | 6           |
| III. Международные стандарты борьбы с безнаказанностью . . . . .  | 7           |
| IV. Определение роли системы уголовной юстиции в борьбе с безнаказанностью . . . . .                            | 10          |
| V. Трудности, с которыми система уголовной юстиции сталкивается в борьбе с безнаказанностью . . . . .           | 11          |
| A. Следственная инстанция . . . . .   | 11          |
| B. Обвинительная инстанция . . . . .  | 11          |
| C. Судебное разбирательство . . . . .   | 12          |
| D. Защита . . . . .   | 15          |
| E. Потерпевшие и члены их семей . . . . .   | 16          |
| VI. Сквозные проблемы системы уголовной юстиции, влияющие на борьбу с безнаказанностью . . . . .                | 18          |
| VII. Настраивание системы уголовной юстиции на борьбу с безнаказанностью . . . . .                              | 21          |
| VIII. Правочеловеческий подход к реформированию системы уголовной юстиции и борьбе с безнаказанностью . . . . . | 22          |
| IX. Система уголовной юстиции в соотношении с другими механизмами привлечения к ответственности . . . . .       | 24          |
| X. Взаимоотношения между национальной и международной уголовной юстицией в борьбе с безнаказанностью . . . . .  | 25          |
| XI. Выводы . . . . .  | 28          |
| XII. Рекомендации . . . . .   | 29          |

## I. Введение

1. В настоящем докладе Специальный докладчик рассматривает тему борьбы с безнаказанностью нарушений прав человека через национальную систему уголовной юстиции и анализирует роль деятелей судебной сферы в привлечении к ответственности за такие нарушения. В докладе разбираются коренные проблемы, которые приводят к безнаказанности и способствуют ей, и оцениваются препятствия и факторы, которые мешают эффективному осуществлению расследования нарушений, преследования за них и судебного разбирательства по ним. В докладе также анализируется вопрос о том, как, применяя правочеловеческий подход на институциональном и организационном уровнях, настроить национальные системы уголовной юстиции на борьбу с безнаказанностью. Кроме того, в докладе освещаются взаимоотношения между национальной и международной уголовной юстицией в борьбе с безнаказанностью.

2. Исходя из посылки о том, что долгосрочные и надежные способы преодоления безнаказанности должны ориентироваться главным образом на наращивание и укрепление отечественного потенциала систем уголовной юстиции, позволяющего им добиваться привлечения к ответственности, автор доклада сосредоточится на необходимости создания эффективной системы уголовной юстиции на национальном уровне как одного из основных и неотъемлемых инструментов борьбы с безнаказанностью. Специальный докладчик разбирает вопросы, связанные с укреплением системы уголовной юстиции на таких этапах, как следствие, обвинение, судебное разбирательство, обеспечение правовой защиты и исполнение вынесенных решений. Реформирование системы уголовной юстиции само по себе не способно преодолеть безнаказанность; для этого требуется также систематическая реформа других государственных институтов.

3. Безнаказанность является причиной и следствием, в частности, нестабильности в государстве, размывания принципа верховенства права, слабости механизмов привлечения к ответственности и наличия ограничений на пользование правами человека. Притом что коренные причины безнаказанности многообразны и не сводятся к одной лишь судебной системе<sup>1</sup>, безнаказанность приобретает устойчивый характер при слабости и разлаженности системы уголовной юстиции<sup>2</sup>. В условиях, когда нарушителей прав человека не привлекают к ответу, нередко формируется и укореняется культура, возводящая в систему совершение правительственными структурами и негосударственными субъектами дальнейших нарушений, включающих жестокое обращение и пытки, внесудебные убийства, произвольные задержания, насильственные исчезновения и поспание процессуальных прав. Потерпевшие не имеют возможности добиваться восстановления своих прав, а это может в определенных обстоятельствах приводить к утрате судебной системой доверия, уважения и легитимности, что вынуждает население прибегать к альтернативным способам разрешения споров, таким как виджилантизм, суд толпы и иные формы самосуда<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См. E/CN.4/2004/60, пп. 36–38.

<sup>2</sup> См. A/HRC/14/24, para. 53.

<sup>3</sup> A/64/187.

## II. Деятельность Специального докладчика

4. О деятельности Специального докладчика за период с ее назначения в августе 2009 года по март 2010 года, рассказывается в докладе, который был представлен Совету по правам человека 9 апреля 2009 года (A/HRC/14/26). С тех пор Специальный докладчик участвовала в различных конференциях и совещаниях, а наряду с этим занималась на повседневной основе принятием мер в связи с сообщениями и заявлениями, поступающими от организаций и частных лиц.

5. В своем докладе Совету по правам человека Специальный докладчик указала на необходимость непрерывного просвещения судей, прокуроров и адвокатов в том, что касается международного права прав человека. 4 июня 2010 года Специальный докладчик провела мероприятие, которое было посвящено ее тематическому докладу «Наращивание потенциала и обучение в вопросах прав человека как одна из фундаментальных опор независимости судебной власти». Это мероприятие, приуроченное к четырнадцатой сессии Совета по правам человека, было устроено Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в сотрудничестве с постоянными представительствами Бразилии и Венгрии в Женеве. Специальный докладчик выступила еще на одном подобном мероприятии («Меры по защите судей и адвокатов»), которое было устроено 3 июня 2010 года различными неправительственными организациями. С 29 июня по 3 июля Специальный докладчик принимала участие в проходившем в Женеве ежегодном совещании мандатариев специальных процедур.

6. С 12 по 14 апреля 2010 года Специальный докладчик принимала участие в конгрессе Латиноамериканской федерации судей в Мар-дель-Плате (Аргентина), где она выступила с речью и вела секцию, занимавшуюся вопросом о независимости судебных органов в регионе. 22 апреля 2010 года Специальный докладчик выступила со вступительной речью по теме «Права человека и независимость судебной власти» на мероприятии, организованном ассоциацией «Судьи за демократию» и Центром правосудия и международного права в Тегусигальпе. Кроме того, 11–15 мая 2010 года она участвовала в работе десятой конференции-бьеннале Международной ассоциации судей-женщин, которая проводилась в Сеуле и была посвящена теме «Проблемы судебной системы в меняющемся мире». На этой конференции Специальный докладчик выступила с заявлением «Терроризм и глобальная безопасность: угрозы независимости судебной власти в меняющемся мире». 25 июня 2010 года Специальный докладчик присутствовала на мероприятии под названием «Роль Специального докладчика и неправительственных организаций», которое было устроено в Амстердаме (Нидерланды) организацией «Судьи для судей», и приняла участие в работе группы, которая разбирала примеры посягательств на независимость судебной власти в разных районах мира.

7. Специальный докладчик получила от правительства Мозамбика приглашение осуществить миссию в эту страну с 26 августа по 4 сентября 2010 года. Доклад об этой миссии вместе с соответствующими рекомендациями будет включен в добавление к следующему докладу Специального докладчика Совету по правам человека. Специальный докладчик хотела бы поблагодарить правительство Мозамбика за сотрудничество. Она также выражает благодарность правительству Мексики за направленное ей приглашение посетить эту страну с

двухнедельной миссией, которая состоится в начале октября 2010 года. Кроме того, Специальный докладчик хотела бы поблагодарить правительства Болгарии, Бурунди, Грузии и Румынии за их приглашения посетить эти страны.

8. Специальный докладчик напоминает, что до сих пор не получены ответы на запросы относительно посещения следующих стран: Ангола (запрос направлен в 2008 году), Бангладеш (2007), Египет (1999), Зимбабве (2001), Ирак (2008), Исламская Республика Иран (2006), Камбоджа (2006), Кения (2000), Куба (1995), Нигерия (1995), Пакистан (2000), Мьянма (2009), Тунис (1997), Туркменистан (1996), Узбекистан (1996), Фиджи (2007), Филиппины (2006), Шри-Ланка (1999) и Экваториальная Гвинея (2002). Принимая во внимание, что выезды на места сильно помогают устранению недоразумений и отысканию подходящих решений, Специальный докладчик выражает надежду на то, что приглашения от правительств вышеупомянутых стран будут в скором времени получены.

### III. Международные стандарты борьбы с безнаказанностью

9. Свод принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью определяет «безнаказанность» как «отсутствие де-юре или де-факто практики привлечения к уголовной, гражданской, административной или дисциплинарной ответственности лиц, виновных в нарушениях, вследствие чего в отношении этих лиц не проводится каких бы то ни было расследований, которые могут привести к предъявлению им обвинения, их аресту, привлечению к суду и, если они будут признаны виновными, назначению им соответствующего наказания, включая возмещение вреда, причиненного ими потерпевшим»<sup>4</sup>. Принцип 1 гласит, что безнаказанность проистекает из неисполнения государствами своих обязательств по расследованию нарушений, принятию надлежащих мер в отношении совершивших их лиц, в частности в области правосудия, в целях преследования подозреваемых в совершении уголовных преступлений, предания их суду и назначения им соответствующих наказаний, предоставлению потерпевшим эффективных средств правовой защиты и обеспечению получения ими возмещения за причиненный вред, обеспечению соблюдения неотъемлемого права знать правду о нарушениях и принятию любых иных мер, необходимых для недопущения повторения нарушений.

10. Государства несут ответственность не только за расследование грубых нарушений прав человека, но и за обеспечение соблюдения права потерпевших знать правду, предоставление адекватного возмещения и принятие всех разумных мер к недопущению повторения подобных нарушений<sup>5</sup>. По мнению Комитета по правам человека, если государство — участник Международного пакта о гражданских и политических правах не принимает мер по расследованию заявлений о нарушениях прав человека или по привлечению виновных к ответственности, само по себе такое бездействие с его стороны по сути может явиться причиной нового нарушения Пакта<sup>6</sup>. Соответствующие обязательства возни-

<sup>4</sup> Обновленный свод принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью (E/CN.4/2005/102/Add.1).

<sup>5</sup> См. принцип 1 Обновленного свода принципов.

<sup>6</sup> См., например, Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31 «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства — участники Пакта»,

кают, в частности, в случае нарушений, признаваемых уголовными либо по внутреннему, либо по международному праву<sup>7</sup>, и касаются расследования подобных деяний и наказания виновных в их совершении, причем не только должностных лиц, но и частных субъектов. Комитет против пыток в своем замечании общего порядка № 2 подчеркнул, что не проявление государством надлежащего усердия в форме вмешательства для целей пресечения пыток, наказания виновных и восстановления прав жертв поощряет и допускает безнаказанное совершение негосударственными субъектами недопустимых по Конвенции действий. Комитет применяет этот принцип к непринятию государствами-участниками мер по предотвращению насилия по гендерному признаку, включая изнасилование, бытовое насилие, калечение женских половых органов и торговлю людьми, и по обеспечению защиты жертв<sup>8</sup>.

11. Применительно к случаям грубых нарушений прав человека и международных преступлений, таких как внесудебные казни, насильственные исчезновения или пытки, договоры по правам человека устанавливают более конкретные обязательства государств-участников, разъясняя значение права потерпевших на эффективные средства судебной защиты<sup>9</sup>. Так, в Конвенции против пыток<sup>10</sup> и в Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений<sup>11</sup> (которая пока не вступила в силу) содержатся конкретные положения, касающиеся обязанности государств устанавливать свою юрисдикцию в отношении таких преступлений с целью проведения их расследования, судебного преследования виновных и обеспечения восстановления прав потерпевших.

12. В своей резолюции 2003/72 Комиссия по правам человека выразила убежденность в том, что фактическая и ожидаемая безнаказанность в случае нарушений международного права прав человека и гуманитарного права побуждает к таким нарушениям и относится к числу основных препятствий на пути соблюдения и полного осуществления международного права прав человека и гуманитарного права. Комиссия признала, что разоблачение нарушений прав человека, привлечение совершивших их лиц, включая их сообщников, к ответственности, обеспечение справедливости по отношению к их жертвам, а также сохранение архивных сведений о таких нарушениях и восстановление достоинства жертв на основе признания их страданий и сохранения памяти о них будут служить ориентиром для будущих обществ и являются неотъемлемым элементом поощрения и осуществления всех прав человека и основных свобод и предупреждения будущих нарушений. Она признала также, что такие преступления, как геноцид, преступления против человечности, военные преступления и пытки, являются нарушениями международного права и что лица, совершающие такие преступления, должны предаваться суду или выдаваться государствами, и настоятельно призвала все государства принимать эффективные меры с целью осуществления своих обязательств по привлечению к суду или выдаче лиц, совершающих такие преступления<sup>12</sup>. В своей резолюции 2005/81

пп. 15 и 18.

<sup>7</sup> Там же, п. 18.

<sup>8</sup> Комитет против пыток, замечание общего порядка № 2, п. 18.

<sup>9</sup> См. Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31, п. 16.

<sup>10</sup> Статьи 5, 7, 12, 14.

<sup>11</sup> Статьи 9, 11, 12, 24.

<sup>12</sup> См. E/2003/23, гл. II.A, резолюция 2003/72.



Комиссия признала, что амнистии не должны распространяться на лиц, которые совершают нарушения прав человека и международного гуманитарного права, представляющие собой преступления, настоятельно призвала государства принимать меры в соответствии со своими обязательствами по международному праву, приветствовала отмену, отказ в предоставлении или аннулирование амнистий и других иммунитетов и признала, что одобренные Организацией Объединенных Наций мирные соглашения никогда не могут предусматривать амнистию за геноцид, преступления против человечности, военные преступления или грубые нарушения прав человека<sup>13</sup>.

13. Предшественник Специального докладчика разобрал вопрос о безнаказанности в контексте законодательства об амнистии, отметив несовместимость законов о широкой амнистии со стандартами в области прав человека<sup>14</sup>. В своих рекомендациях Совету по правам человека он отметил, в частности, что для содействия борьбе с безнаказанностью и поддержки защиты права пострадавших на истину, правосудие и возмещение было бы желательно создать базу международных данных о процессах восстановления справедливости и примирения, с тем чтобы, помимо возможной технической помощи, предоставить в распоряжение заинтересованных государств примеры надлежащей практической деятельности и судебной практики, которым они могли бы следовать<sup>15</sup>. По мнению Специального докладчика по вопросу о пытках и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания, безнаказанность остается основной причиной совершения и поощрения пыток<sup>16</sup>. Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях рассматривал роль систем уголовной юстиции, полицейского следствия, прокуратуры, комиссий по расследованию, надзорных органов и программ защиты свидетелей в борьбе с безнаказанностью<sup>17</sup>. Рабочая группа по насильственным или недобровольным исчезновениям отметила, что безнаказанность насильственных исчезновений остается проблемой, и призвала государства предотвращать безнаказанность путем принятия законных и надлежащих мер по привлечению к ответственности лиц, предположительно совершивших акты насильственных исчезновений, в обычных судах<sup>18</sup>. Комитет по правам человека остановился на обязанности расследовать нарушения прав человека и осуществлять судебное преследование виновных и выразил озабоченность в связи со случаями принятия государствами законов, которые могут способствовать созданию атмосферы безнаказанности<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> E/2005/23, гл. II.A, резолюция 2005/81, п. 3.

<sup>14</sup> E/CN.4/2005/60, пп. 46–48.

<sup>15</sup> E/CN.4/2004/60, п. 75.

<sup>16</sup> См. A/54/426, пп. 47–48, A/56/156, пп. 26–33.

<sup>17</sup> См. A/HRC/14/24, A/HRC/14/24/Add.8, A/63/313.

<sup>18</sup> A/HRC/13/31, п. 650.

<sup>19</sup> A/49/40 (Vol. II), гл. IX.B, сообщение № 322/1988, «Уго Родригес против Уругвая» (соображения, принятые 19 июля 1994 года Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам).

#### IV. Определение роли системы уголовной юстиции в борьбе с безнаказанностью

14. Системы уголовной юстиции устроены по-разному, состоя обычно из органов следственной или судебной полиции, прокуратуры и судов. В одних правовых системах все эти учреждения входят в структуру уголовной юстиции, тогда как в других такие учреждения, как полиция и прокуратура, принадлежат к исполнительной власти. Бывает и так, что прокуратура оформляется как автономный институт. Немаловажную роль играют также адвокаты, государственные защитники, потерпевшие и члены их семей, независимые учреждения, административные органы, законодательная и исполнительная ветви власти. Все они могут иметь обязанности, связанные с различными стадиями процесса уголовного правосудия: от расследования до устранения нарушения. Ввиду сложности системы уголовной юстиции необходимо четко разграничивать функции и задачи, не допуская возможного параллелизма и дублирования в работе. Поэтому для обеспечения отправления правосудия необходимы меры, содействующие координации и сотрудничеству.

15. Борьба с безнаказанностью подразумевает привлечение нарушителей к ответственности, будь то в уголовном, гражданском, административном или дисциплинарном порядке<sup>20</sup>. Хотя международное право признаёт все эти варианты, за определенные правонарушения должны полагаться уголовные санкции. Комитет по правам человека отметил, что чисто дисциплинарные и административные меры не могут рассматриваться в качестве адекватных и эффективных средств правовой защиты по смыслу пункта 3 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах в случае особо серьезных нарушений прав человека<sup>21</sup>. Системе уголовной юстиции отдается приоритет в осуществлении необходимых действий по расследованию и судебному преследованию, что является подчас единственно возможной эффективной мерой защиты, например в случае серьезных преступлений, таких как казни, убийства, насильственные исчезновения и пытки. Система уголовной юстиции незаменима, поскольку это единственный институт, который уполномочен и обязан проводить расследования и возбуждать уголовные дела в отношении правонарушителей, и неисполнение ею этих функций может привести к нарушению международных обязательств. Однако недопущение рецидива случаев безнаказанности требует принятия более широких мер исполнительного, установочного и административного характера<sup>22</sup>.

16. Особую озабоченность вызывают случаи, когда безнаказанность напрямую связана с действиями или поощряется бездействием лиц, имеющих отношение к системе уголовной юстиции, например служащих следственной или судебной полиции либо сотрудников безопасности и разведки, равно как и деятелей судебной сферы, которые должны быть в авангарде борьбы с безнаказанностью. Такая ситуация укореняется, в частности, там, где в системе уголовной

<sup>20</sup> См. E/CN.4/2005/102/Add.1.

<sup>21</sup> Комитет по правам человека, «Баутиста против Колумбии», сообщение № 563/1993, п. 8.2; «Аруако против Колумбии», сообщение № 612/1995, п. 8.2.

<sup>22</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 31 «Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства — участники Пакта» (CCPR/C/21/Rev.1/Add.13), пп. 17–18.

юстиции нет внутренней независимости или недостает эффективных надзорных механизмов<sup>23</sup>.

## **V. Трудности, с которыми система уголовной юстиции сталкивается в борьбе с безнаказанностью**

### **A. Следственная инстанция**

17. Немаловажной характеристикой функционирующей системы уголовной юстиции является эффективность и быстрота расследований. Существует много факторов, не позволяющих следователям эффективно выполнять свою работу, включая нехватку потенциала, дефицит следственных ресурсов и технических средств, недостаточная обученность и ограниченность людских и финансовых ресурсов. В некоторых случаях неспособность следователей к проведению принципиальных и эффективных расследований может быть вызвана нехваткой возможностей в части криминалистики. Это может оборачиваться неприятием своевременных мер к обеспечению сохранности места совершения преступления, и в результате важнейшие улики могут быть утрачены. Поскольку преступная деятельность становится всё более изощренной, необходима адаптация уголовно-следственных процессов с привлечением самых передовых технических нововведений в этой области.

### **B. Обвинительная инстанция**

18. С безнаказанностью нарушений прав человека невозможно бороться, если соответствующие дела не попадают в суд. При возбуждении уголовных дел прокуратура может сталкиваться с разнообразными трудностями, включая нехватку ресурсов, недостаточность профессиональных способностей, плохие условия работы (в том числе неадекватное вознаграждение), недоукомплектованность штатов, отсутствие независимости, а также соображения безопасности. Совершенно необходимо, чтобы при выполнении своих функций прокуратура была независимой и беспристрастной. Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, предусматривают, например, что должность лиц, осуществляющих судебное преследование, строго отделяется от выполнения судебных функций<sup>24</sup>.

19. Уголовное право требует, чтобы собранные по делу доказательства соответствовали требуемым стандартам доказывания. Суды могут прекратить дело за недостаточностью улик или при несоответствии методов собирания доказательств международным стандартам. Органы Организации Объединенных Наций, занимающиеся правами человека, не перестает заботить проблема использования в судебном процессе доказательств, добытых с помощью пыток<sup>25</sup>. Между прокурорами и следователями необходимо налаживать рабочие отно-

<sup>23</sup> См. A/HRC/11/2/Add.6, пп. 33–37.

<sup>24</sup> Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование (приняты восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Гавана, 27 августа — 7 сентября 1990 года), п. 10.

<sup>25</sup> См. A/61/259; см. также статью 15 Конвенции против пыток.

шения сотрудничества, позволяющие обеспечивать достаточность собранных улик для поддержания уголовных обвинений и соответствие методов их собирания международному праву<sup>26</sup>.

20. В некоторых странах прокуратура работает совместно с судебной полицией, которая выполняет функции ее следственного подразделения и может приступать к расследованию только с прокурорской санкции. В таких случаях необходимо расширять сотрудничество между службами следствия и обвинения, чтобы следствие велось оперативно и с соблюдением международно-правовых норм.

21. В некоторых государствах прокуратура может по своему усмотрению определять, какие дела будут признаны первоочередными, переданы в суд или прекращены. В подобной ситуации следует помнить, что такие дискреционные полномочия не абсолютны и что должны иметься четкие ориентиры, регулирующие прекращение дел или их очередность, поскольку иначе процесс принятия решений может быть отмечен несправедливостью и произволом. Если прокуратура решает прекратить дело, следует предоставить разумную мотивировку. Нехватка ресурсов ни в коем случае не должна служить основанием для прекращения дела.

## **С. Судебное разбирательство**

### **1. Независимость судебной власти**

22. Безнаказанность может укореняться вследствие политического вмешательства в функционирование системы уголовной юстиции и ограничений, налагаемых на осуществление судебных полномочий. Такое вмешательство может быть прямым или опосредованным и исходить от правительства или негосударственных субъектов. Государства обязаны уважать и соблюдать независимость судебных органов<sup>27</sup>, и должны приниматься меры к полному соблюдению гарантий независимости судебной власти. Без независимой судебной системы нет разделения властей, а без него не гарантированы ни верховенство права, ни демократия.

23. Предшественником Специального докладчика были проанализированы элементы, из которых складывается независимость судебной власти, включая важность независимости судей, подбор и назначение судей и магистратов, бюджет судебных органов, свободу ассоциаций и выражения мнений, распределение судебных дел, независимость внутри судебных органов, срок полномочий и несменяемость, иммунитет, повышение в должности, условия службы, заработная плата судей, людские и материальные ресурсы, безопасность, а также профессиональную подготовку<sup>28</sup>. Комитет по правам человека в своем замечании общего порядка № 32 указал, что ситуация, при которой функции и компетенция судебных органов и органов исполнительной власти четко не раз-

<sup>26</sup> См. Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, п. 16.

<sup>27</sup> Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов (приняты седьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Милан, Италия, 26 августа — 6 сентября 1985 года), принцип 1.

<sup>28</sup> См. A/HRC/11/41.

граничены или же последние оказываются в состоянии контролировать или направлять деятельность первых, несовместима с понятием независимого суда. Требование, касающееся компетентности, независимости и беспристрастности суда по смыслу пункта 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах, является абсолютным правом, которое не подлежит никаким изъятиям<sup>29</sup>.

## 2. Функциональная действенность

24. Система уголовной юстиции обычно располагает рядом упорядоченных процедур, охватывающих всю цепочку от возбуждения дела в суде до вынесения окончательного распоряжения. Такие процедуры — особенно если они бюрократичны, нечетки и излишне запутанны — могут потворствовать безнаказанности, поскольку способны приводить к чрезмерным задержкам, коррупции и произволу. Следует предусмотрительно избегать формирования чересчур бюрократизированных, усложненных и неэффективных систем, которые могут отпугивать потерпевших или не давать доступа к правосудию и шансов на его торжество.

25. Нередкой для судебного процесса является проблема скапливания дел, вызванная тем, что их рассмотрение не укладывается в разумные сроки. Хроническая перегруженность делами может быть отражением структурных и административных проблем в системе уголовной юстиции. Она может объясняться действиями организационных структур на разных этапах производства по делу: от регистрации, оформления дела, ведения учета, соблюдения правил процедуры и доказывания, передачи материалов дела из одного учреждения уголовной юстиции в другое, поручения дела кому-то из судей, апелляционного производства — до вынесения окончательного решения. Задержки в рассмотрении уголовных дел могут также приводить к нарушению прав обвиняемого, таких как право быть судимым без неоправданной задержки<sup>30</sup> и принцип недопустимости лишения свободы на неоправданно длительный срок, особенно если обвиняемому было отказано в освобождении под залог<sup>31</sup>. Притом что следует надлежащим образом учитывать специфику каждого дела, такие задержки должны быть разумным образом мотивированы, а права обвиняемого должны всегда соблюдаться.

26. Скапливание нерассмотренных дел может вызываться и нехваткой судей и прокуроров, которая иногда бывает настолько острой, что разбирательства регулярно откладываются. В других случаях по разного рода причинам судьи могут не проявлять энтузиазма к заслушанию дела. Сокращения количества нерассмотренных дел невозможно достичь простым увеличением штата судей и судебного персонала; оно зависит и от преодоления недостатков функционально-структурного характера.

<sup>29</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 32 (CCPR/C/GC/32), п. 19.

<sup>30</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 14.3 (с). См. также Комитет по правам человека, сообщение № 676/1996, «Яссин и Томас против Гайаны», и сообщение № 938/2000, «Сьюперсауд, Сухрам и Персауд против Тринидада и Тобаго».

<sup>31</sup> См. Комитет по правам человека, сообщение № 818/1998, «Секстус против Тринидада и Тобаго».

### 3. Материальные ресурсы

27. Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов, и применимые региональные стандарты обязывают государства предоставлять соответствующие средства, позволяющие судебным органам надлежащим образом выполнять свои функции<sup>32</sup>. Зачастую доля национального бюджета, получаемая судебным ведомством, ничтожно мала по сравнению с ассигнованиями другим государственным институтам. Государства должны принимать меры к обеспечению того, чтобы судебное ведомство адекватно финансировалось и чтобы имела достаточная инфраструктура, позволяющая системе юстиции функционировать так, как подобает.

28. Проблема недостаточного финансирования судебного ведомства волновала предыдущего Специального докладчика, который подчеркивал важность адекватных материальных ресурсов для надлежащего функционирования системы правосудия<sup>33</sup>. В некоторых странах обветшали судебные помещения<sup>34</sup> или наблюдаются такие явления, как недостаточное количество залов для судебных слушаний, нехватка служебных помещений и дефицит элементарного материального оснащения, включая мебель и базовое офисное оборудование, как то компьютеры, аппаратура связи и фотокопировальные устройства. Нехватка ресурсов способна расхолаживающе сказываться на выполнении судьями своих функций и сковывать способность судебного ведомства к своевременному рассмотрению дел, становясь тем самым фактором подрыва системы. Комитет по правам человека отметил, что в тех случаях, когда задержки в судопроизводстве вызваны отсутствием средств и систематическим недофинансированием, на цели отправления правосудия должны выделяться по мере возможности дополнительные бюджетные ресурсы<sup>35</sup>.

29. Специальный докладчик сознает, что некоторые государства, особенно переживающие переходный этап, сталкиваются с финансовыми сложностями. Тем не менее финансирование судебного ведомства следует сделать приоритетным участком. Недофинансирование судебной системы государством подрывает принцип, согласно которому лица, виновные в нарушении прав человека, должны привлекаться к судебной ответственности<sup>36</sup>, и подразумевает укрепление культуры безнаказанности.

### 4. Исполнение судебных решений

30. В статье 2.3 (с) Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что участники Пакта обязуются обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляют права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, гласит, что в отношении исков жертв государства должны обеспечивать исполнение решений своих национальных судов о возмещении ущерба. Государствам следует предусмотреть в

<sup>32</sup> Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов, п. 7.

<sup>33</sup> A/HRC/11/41, пп. 76–77.

<sup>34</sup> A/HRC/8/4/Add.2, п. 33.

<sup>35</sup> CCPR/C/GC/32, п. 27.

<sup>36</sup> См. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, п. 18.

отечественном законодательстве эффективные механизмы исполнения судебных решений о предоставлении возмещения.

31. Одним из основных препятствий к борьбе с безнаказанностью является неспособность или нежелание исполнять судебные распоряжения и постановления. Судебное распоряжение, которое не исполняется, лишает смысла обращение за помощью к судебной системе, ибо получается, что на практике добиться правовой защиты невозможно. Виновные либо не попадают в тюрьму, либо освобождаются, не полностью отбыв вынесенный приговор, а выплата компенсации потерпевшим или членам их семьи не производится, затягивается либо оказывается недостаточной. В конечном итоге это провоцирует на рецидивы нарушений прав человека, преступлений и противоправных деяний, приводя к дальнейшему ослаблению и подрыву системы уголовной юстиции.

32. Специальный докладчик считает, что в государствах, где распространена безнаказанность, следует создавать механизмы, позволяющие обеспечить соблюдение судебных постановлений, приговоров и резолюций и предоставление потерпевшим в разумные сроки возмещения, включая материальную компенсацию и реституцию<sup>37</sup>.

## D. Защита

33. В уголовных делах роль адвоката или государственного защитника является непременным условием того, чтобы была гарантирована справедливость судебного разбирательства. Это было признано международным правом в Международном пакте о гражданских и политических правах<sup>38</sup> и в Основных принципах, касающихся роли юристов<sup>39</sup>, где указывается, что все задержанные имеют право быть информированными об их праве пользоваться помощью юриста и иметь доступ к юристу при аресте или задержании либо при обвинении их в совершении уголовного преступления и в ходе защиты на суде. Специальным докладчиком нередко указывалось государствам-членам на ту озабоченность, которую вызывают юридические и фактические ограничения на доступ адвокатов к своим клиентам, включая поднадзорность их свиданий<sup>40</sup>. Докладчиком также констатировались тенденции, состоящие в лишении обвиняемого доступа к адвокату либо ограничении такого доступа<sup>41</sup>. Все эти элементы складываются в посягательство на базовый принцип равенства сторон, который относится к главным составляющим права на справедливое судебное разбирательство. Борясь с безнаказанностью, следует строго придерживаться процедур, предусмотренных законом, и стандартов в области прав человека, чтобы обеспечивалось равенство сторон и чтобы в интересах обеспечения правосудия не совершались новые нарушения.

<sup>37</sup> См. принцип 16 Основных принципов и руководящих положений, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права.

<sup>38</sup> См. статью 14.3.

<sup>39</sup> Принципы 1, 5 и 8 Основных принципов, касающихся роли юристов (приняты восьмым Конгрессе Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями).

<sup>40</sup> См. A/HRC/14/26/Add.1 и A/HRC/11/41/Add.1.

<sup>41</sup> Там же.

34. При выполнении своей обязанности защищать их клиентов и в своей профессиональной деятельности адвокаты слишком часто отождествляются как государственными, так и негосударственными субъектами с интересами и деятельностью таких клиентов<sup>42</sup>. Было несколько серьезных инцидентов, когда адвокатов убивали за то, что они действовали якобы в ущерб государственным интересам, или когда они гибли от рук тех, кто опасался быть изблеченным возможными показаниями обвиняемого<sup>43</sup>. Следует создать механизмы, ограждающие адвокатов от преследований за деятельность, связанную с выполнением ими своих профессиональных функций<sup>44</sup>. Когда такие преследования имеют место, адвокаты могут прекратить представлять своих клиентов. Более того, непринятие государством мер к устранению угроз в адрес адвокатов может быть равнозначно нарушению права на защиту по международному праву.

35. Для того чтобы адвокаты оказывали свои услуги на соответствующем уровне и в достаточном объеме, необходимо обеспечить следование предписаниям, гарантирующим надлежащее соблюдение процессуальных норм. К числу таких предписаний относятся: предоставление адвокату достаточного времени на основательную, а не просто формальную подготовку к защите; доступ к конфиденциальной информации, включая разведывательные и военные сведения; свободу осуществления юридической деятельности; надлежащее образование и обученность<sup>45</sup>.

## **Е. Потерпевшие и члены их семей**

36. Последствия безнаказанности для отдельно взятых людей принимают форму неустраненности нарушения, недостаточного его устранения и отказа в праве добиваться истины и праве знать правду<sup>46</sup>. Международное право прав человека признаёт, что потерпевшие и индивиды должны иметь возможность добиваться устранения нарушения и получать правовую защиту<sup>47</sup>. Имеется ряд факторов, которые мешают потерпевшим и членам их семей обращаться к судебной системе. Среди этих факторов — непомерные судебные издержки, нехватка программ юридической помощи и недостаточная осведомленность о предусмотренных законом правах и преимуществах. Возможны ситуации, когда свидетели не хотят давать показания ввиду отсутствия или неадекватности программ защиты свидетелей либо с неохотой доносят властям о нарушениях, поскольку полагают, что никаких действий предпринято не будет. В этой связи Специальный докладчик считает, что государствам следует развивать на национальном уровне надежные и эффективные программы защиты свидетелей в качестве насущно необходимого инструмента, гарантирующего безопасность потерпевших и свидетелей.

37. Набор средств правовой защиты, доступных жертвам грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права и членам их семей, включает право потерпев-

<sup>42</sup> A/64/181, п. 12; E/CN.4/1998/39, п. 181.

<sup>43</sup> См. A/HRC/14/26/Add.2, sect. IV.13.

<sup>44</sup> Принципы 16 и 17 Основных принципов, касающихся роли юристов.

<sup>45</sup> Принцип 9 Основных принципов, касающихся роли юристов; A/HRC/14/26.

<sup>46</sup> E/CN.4/2004/60, п. 37.

<sup>47</sup> Статья 2.3 Международного пакта о гражданских и политических правах.



шего на равноправный и эффективный доступ к правосудию и доступ к соответствующей информации о нарушениях прав и механизмах возмещения ущерба<sup>48</sup>. Пользование этими правами иногда осложняется тем, что потерпевшие чувствуются системы уголовной юстиции по причине нечуткости, проявляемой различными деятелями этой сферы. В Основных принципах и руководящих положениях, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба<sup>49</sup>, признаётся, что к жертвам следует относиться гуманно и с уважением к их достоинству и правам человека и что они должны быть окружены заботой во избежание повторного травмирования их психики в ходе юридических и административных процедур, направленных на обеспечение справедливости и возмещение ущерба.

38. Поскольку судебные разбирательства в системе уголовной юстиции инициируются государством, роль потерпевшего обычно сводится к выступлению в качестве свидетеля. Потерпевший мало рассматривается в качестве лица, у которого есть непосредственная и законная заинтересованность в ответственной правосудии. Согласно принципу 19 Обновленного свода принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью, хотя инициатива возбуждения преследования в первую очередь принадлежит государству, потерпевшим, их семьям и наследникам должна быть предоставлена возможность возбуждения преследования самостоятельно или совместно с другими лицами, особенно в качестве гражданской стороны или лиц, проводящих частное расследование в государствах, уголовно-процессуальное законодательство которых допускает существование таких процедур. Международный уголовный суд признал, что выезды представителей Канцелярии Прокурора в страны должны предусматривать встречи с потерпевшими<sup>50</sup>. Государства должны гарантировать широкую уголовно-процессуальную правоспособность для участия в судебном процессе любому потерпевшему и любому лицу или неправительственной организации, обладающим в этом отношении законным интересом<sup>51</sup>.

39. Банально говорить о необходимости должного учета деликатности уголовных расследований и разбирательств. Однако потерпевшие обладают законной заинтересованностью в обеспечении отправления правосудия, в соразмерности назначаемого судом наказания характеру преступления или правонарушения и в получении адекватной компенсации. Потерпевшим и их семьям должна в подходящих случаях предоставляться информация, особенно о состоянии следствия и ходе судопроизводства. В случае прекращения следствия или судебного разбирательства потерпевшим или членам их семей должны сообщаться мотивы.

---

<sup>48</sup> Принцип 11 Основных принципов и руководящих положений, касающихся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права.

<sup>49</sup> Принцип 10.

<sup>50</sup> International Criminal Court, "Prosecutorial Strategy 2009–2012", para. 69.

<sup>51</sup> E/CN.4/2005/102/Add.1, принцип 19; Кампальская декларация, принятая Конференцией по обзору Римского статута Международного уголовного суда (декларация RC/Decl.1), п. 4, и резолюция RC/Res.2 «Влияние системы Римского статута на потерпевших и затронутые сообщества», принятая Конференцией по обзору Статута.

## VI. Сквозные проблемы системы уголовной юстиции, влияющие на борьбу с безнаказанностью

### Нормативная база

40. С безнаказанностью невозможно бороться при отсутствии нормативной базы, которая обеспечивала бы неотвратимость расплаты за преступления и правонарушения, равно как и восстановление прав потерпевших на судебном и административном уровнях<sup>52</sup>. Комитетом по правам человека и мандатариями специальных процедур отмечалась неадекватность юридической защиты в связи с нарушениями прав человека, включая серьезные нарушения.

41. Хотя всеми государствами ратифицирован как минимум один из стержневых договоров в области прав человека, а большинством кодифицировано по два и более из них, отечественное усвоение обязательств, излагаемых в этих договорах, зачастую остается непростой задачей. Некоторые национальные правовые системы не обеспечивают адекватной правовой защиты в связи с нарушениями прав человека, не предусматривая, например, уголовной наказуемости серьезных преступлений и противоправных деяний. Иногда нарушения происходят из-за неадекватности законодательства, т. е. отсутствия или неадекватности статутов, кодексов или административных актов<sup>53</sup>.

42. На пробелы в деле предоставления юридической защиты при нарушениях прав человека государствам следует срочно отреагировать разработкой законодательства. Необходимо вносить поправки в конституции и другие законодательные акты, включая уголовные кодексы, регламенты и уголовно-процессуальные нормы, приводя их в соответствие с международным правом и практикой. Непоследовательность при назначении наказаний можно устранять путем издания регулирующих этот процесс указаний, способствующих единообразию и соразмерности выносимых приговоров, но не ущемляющих дискреционные полномочия судов.

43. В выполнении ими своей роли, предусматривающей торжество правосудия, судьям, адвокатам, государственным защитникам и прокурорам может также мешать наличие «специальных» установлений и законодательных актов, которые принимаются иногда государствами, сталкивающимися с особыми ситуациями или трудностями, и которые могут расходиться с международными стандартами в области прав человека. Законодательство, принимаемое в исключительных и чрезвычайных ситуациях, или антитеррористическое законодательство может, например, ограничивать судебское усмотрение при разрешении дела и причастность адвокатов и прокуроров к изобличению безнаказанности и привлечению нарушителей к ответу.

### Коррупция

44. Коррупционированность судебных органов определена как один из факторов, способствующих безнаказанности. Бороться с коррупцией зачастую сложно потому, что доказательства ее наличия нередко не самоочевидны и она способна проникать во все учреждения системы уголовной юстиции. Коррупция, по-

<sup>52</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2.3 (b).

<sup>53</sup> См. статью 2.3 (b) Международного пакта о гражданских и политических правах; см. также Комитет по правам человека, «Мбенге против Заира», сообщение № 16/1977.

разившая одну часть судебной системы, может подорвать усилия всей системы по борьбе с безнаказанностью, и поэтому этой проблемой важно заниматься в комплексе.

45. Для противодействия судебской коррупции необходимо принимать конкретные меры, например: предусмотреть, чтобы должностные лица судебных органов и другие лица, облеченные серьезными полномочиями в системе уголовной юстиции, раскрывали сведения о личном имуществе; создать на институциональном уровне контрольные механизмы, обеспечивающие прозрачность функционирования; учредить органы внутреннего надзора и механизмы для конфиденциального рассмотрению жалоб; обеспечить регулярное и систематическое опубликование отчетов о деятельности. Кроме того, необходимо прилагать усилия к повышению оплаты труда судей, магистратов и работников судебного аппарата, чтобы снизить их подверженность коррупции.

### **Угрозы и запугивание**

46. Обстановка страха и запугивания нередко делает систему уголовной юстиции ущербной, приводя к тому, что преступления не расследуются, а преступники не преследуются<sup>54</sup>. В таком случае даже при наличии адекватной системы уголовной юстиции она не задействуется из опасения расправы. Каждое государство обязано ограждать деятелей судебной сферы от нападений, запугивания, угроз, расправ и актов мести. Государствам необходимо: выяснять коренные причины таких нападений, угроз и запугивания; устанавливать личность тех, от кого исходят такие угрозы; надлежащим образом расследовать все заявления и жалобы; обеспечивать привлечение виновных к ответственности, если доказывается обоснованность жалоб. Кроме того, необходимы адекватные меры по защите сотрудников системы уголовной юстиции и их семей, особенно при ведении дел особой остроты, например дел о преступлениях, связанных с терроризмом, наркобизнесом и организованной преступностью.

47. С безнаказанностью невозможно бороться при отсутствии действенных программ защиты свидетелей. Выработаны важные рекомендации по разработке и внедрению таких программ. Например, Специальный докладчик по вопросу о внесудебных казнях, казнях без надлежащего судебного разбирательства или произвольных казнях проанализировал вопрос об оформлении таких программ и обеспечении их эффективности<sup>55</sup>. Он указал на необходимость разработки стратегических инструментов, которые позволили бы привлечь больше внимания к проблеме защиты свидетелей в рамках национальных программ борьбы с безнаказанностью<sup>56</sup>. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека рекомендовала разработать общие стандарты и поощрять виды передовой практики, которые служили бы для государств руководящими принципами в деле защиты свидетелей и других лиц, оказывающих содействие при проведении судебных разбирательств, касающихся грубых нарушений прав человека, и наращивать усилия международного сообщества по предоставлению финансовой, технической и политической поддержки для разработки эффективных национальных программ<sup>57</sup>. Кроме того, Верховный ко-

<sup>54</sup> См. A/HRC/14/26/Add.2.

<sup>55</sup> См. A/63/313.

<sup>56</sup> Там же, п. 70.

<sup>57</sup> Там же, п. 69.

миссар высказала мнение, что независимые программы защиты свидетелей, хоть они и финансируются государством, не должны быть ему подконтрольны. Доклад Верховного комиссара о праве на установление истины<sup>58</sup>, где разбирается вопрос о защите свидетелей в рамках уголовно-процессуальных действий по фактам грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, может дать ориентиры при создании механизмов защиты свидетелей.

### **Наращивание потенциала и профессиональная подготовка**

48. Свой последний доклад Совету по правам человека (A/HRC/14/26) Специальный докладчик посвятила необходимости укрепления программ непрерывного просвещения судей, магистратов, прокуроров, государственных защитников и адвокатов в вопросах международного права прав человека. Она отметила, что существует значительный разрыв между тем, какое непрерывное юридическое просвещение в вопросах прав человека предлагается деятелям судебной сферы, и тем, в какой степени международное право прав человека находит применение при рассмотрении конкретных дел. Непрерывное юридическое обучение в вопросах прав человека, в частности ради приобретения надлежащего представления о соответствующих международных стандартах и судебной практике, является немаловажным инструментом наращивания у судей, прокуроров и адвокатов способности бороться с безнаказанностью и привлекать виновных к ответственности.

49. Нехватка у судей и магистратов требуемых профессиональных качеств и необходимых навыков отражается на их способности к эффективному отправлению правосудия. Проблема борьбы с безнаказанностью лежит не только в уголовно-правовой плоскости, но и в области прав человека, поскольку должны быть соблюдены гарантии справедливого судебного разбирательства и защищены права потерпевших. Судьи должны осознавать свою роль в борьбе с безнаказанностью, помнить о международных стандартах и практике, нарабатывая с целью ведения этой борьбы, и не забывать о том, что национальная система уголовной юстиции стыкуется с международным уголовным правом и правом прав человека, а также другими механизмами привлечения к ответственности, такими как комиссии по установлению истины и административные органы.

50. Судебное ведомство должно следить за тем, чтобы международные обязательства, взятые государством на международном уровне в целях борьбы с безнаказанностью, выполнялись. В случаях, когда государство не расположено возбуждать уголовные дела или когда промульгируются законодательные и подзаконные акты, освобождающие виновных от уголовной ответственности, инициативно настроенная судебная власть может рекомендовать отмену или изменение таких актов либо квалифицировать законы как не соответствующие международным стандартам в области прав человека<sup>59</sup>. Для выполнения этой функции магистраты и судьи должны обладать необходимыми познаниями в области международного права прав человека, которые помогут им в анализе, толковании и применении правовых норм.

<sup>58</sup> См. A/HRC/15/33.

<sup>59</sup> A/HRC/14/26, para. 70.

51. Кандидаты же на прокурорские должности должны обладать надлежащей профессиональной квалификацией<sup>60</sup>, прежде чем претендовать на звание прокурора, и поддерживать эту квалификацию на протяжении всего срока службы, причем не только применительно к процессуальным и материальным аспектам уголовного права, судопроизводству и изложению позиций в суде, но и в области международного права прав человека и стандартов, касающихся борьбы с безнаказанностью<sup>61</sup>.

## **VII. Настройка системы уголовной юстиции на борьбу с безнаказанностью**

52. Специальному докладчику известно, что каждое государство сталкивается со специфическими сложностями, сказывающимися на эффективности его системы уголовной юстиции в борьбе с безнаказанностью. Несмотря на отсутствие подходящей ко всем случаям стратегии, имеются некоторые руководящие принципы, которые можно учитывать при разработке национальных стратегий борьбы с безнаказанностью не только с позиций уголовной юстиции, но и в более общем плане. Специальный докладчик высказывается за то, чтобы при разработке стратегии противодействия безнаказанности государства брали на вооружение правочеловеческий подход<sup>62</sup>. При этом следует принимать во внимание принципы сопричастности и вовлеченности, распределения ролей между носителями обязанностей и обладателями прав, заботы об уязвимых группах, расширения юридических прав, транспарентности и подотчетности, а также определения обязательств<sup>63</sup>.

53. Хотя из практики государств вырисовались передовые наработки в части борьбы с безнаказанностью<sup>64</sup>, следует осторожно относиться к трансплантации стратегий, срабатывающих в других правовых системах, без их соответствующей корректировки с учетом нужд, сложившихся в той системе, которая эти стратегии перенимает. Стратегии должны носить многоотраслевой и целостный характер, быть рассчитаны на все затрагиваемые стороны и предусматривать вовлечение потерпевших<sup>65</sup>. Следует предпринимать конкретные, целенаправленные и продуманные шаги для борьбы с безнаказанностью, учитывая при этом выявленные проблемы.

<sup>60</sup> Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование, пп. 1–2.

<sup>61</sup> Там же, п. 11.

<sup>62</sup> Такой подход представляет собой концептуальную основу процесса развития человеческого потенциала, который в нормативном смысле основан на международных стандартах в области прав человека, а в оперативном смысле направлен на поощрение и защиту прав человека (Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, «Часто задаваемые вопросы о правозащитном подходе к сотрудничеству в целях развития»).

<sup>63</sup> Там же.

<sup>64</sup> См., например, подготовленное по поручению Генерального секретаря независимое исследование о передовой практике, включая рекомендации, для оказания государствам содействия в укреплении их национального потенциала в борьбе со всеми видами безнаказанности (E/CN.4/2004/88).

<sup>65</sup> См. E/CN.4/2005/102; см. также резолюцию 63/182 Генеральной Ассамблеи.

54. Стратегию борьбы с безнаказанностью необходимо будет разрабатывать в рамках международно-правовых обязательств в области прав человека. Важным подспорьем при разработке таких стратегий могут послужить для государств рекомендации договорных органов по правам человека, включая замечания общего порядка, рекомендации имеющегося у Совета по правам человека механизма универсальных периодических обзоров, а также рекомендации специальных докладчиков. Следует также принимать во внимание рекомендации и выводы региональных механизмов по правам человека.

## **VIII. Правочеловеческий подход к реформированию системы уголовной юстиции и борьбе с безнаказанностью**

### **Очерчивание проблемы**

55. Первоначальная цель заключается в выявлении коренных и структурных причин безнаказанности в системе уголовной юстиции и смежных областях с целью обеспечить, чтобы система реагировала на реально существующие потребности и вызовы. Это может быть оформлено в виде мероприятия по очерчиванию проблемы или ситуационного анализа, позволяющего на целостной и многопрофильной основе выяснить неохваченные участки, имеющиеся в нормативной базе, в государственной политике и практике и в системе уголовной юстиции<sup>66</sup>. При выполнении этого анализа внимание должно обращаться, в частности, на следующее: установление непосредственных, глубинных и структурных причин, способствующих безнаказанности; типологизация безнаказанности; анализ властных отношений и динамики, приводящих к укоренению безнаказанности; уяснение смыкания и взаимодействия различных переменных. Такой системный анализ должен быть по своему подходу как качественным, так и количественным.

### **Создание базы данных**

56. Полезным шагом было бы создание и оформление базы данных, фиксирующей регистрируемые дела, и появление способности отслеживать ход их рассмотрения с момента получения сообщения о деле и его регистрации до вынесения окончательного решения. Специальный докладчик также считает совершенно необходимым, чтобы все деятели судебной сферы располагали надлежащей технической поддержкой, в том числе благодаря разработке и поддержке веб-сайтов, позволяющих легко выйти на материалы судебной практики, отследить нужные дела и получить информацию о судебных разбирательствах.

### **Разъяснительная работа и вовлечение населения**

57. Мотивированное обращение к средствам правовой защиты облегчается, когда потерпевшие и члены их семей необходимым образом осведомлены о правах и преимуществах, предусмотренных за ними законом. Следует принимать меры к ознакомлению людей с полагающимися им правами человека и

<sup>66</sup> Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, «Инструменты обеспечения господства права в постконфликтных государствах: преобразование сектора правосудия» (Женева, 2006).

развивать у них способность отстаивать свои права и добиваться разбирательства по их делам. Будучи правообладателями, люди должны получать возможность приобщаться к любым стратегиям и законодательным рамкам, вырабатываемым для борьбы с безнаказанностью<sup>67</sup>. Когда люди наделены силой знания, они способны выступать гарантами, побуждающими государство к ответственному ведению борьбы с безнаказанностью.

### **Координация**

58. Принцип разделения властей предполагает наличие скоординированной и гармонизированной системы, которая облегчала бы различным ветвям государственной власти выполнение их функций. Это обуславливает необходимость в регулярных совещаниях координационного органа или механизма для анализа вызовов и выработки стратегий согласованных действий. Участникам процесса отправления правосудия, представляющим исполнительную, законодательную и судебную власть, необходимо координировать свои действия, руководствуясь четкими ориентирами в отношении распределения ролей и обязанностей.

59. Следует гарантировать взаимодействие в этом процессе с гражданским обществом, с национальными правозащитными институтами и омбудсменами, с такими инстанциями, как советы магистратов, с судебскими ассоциациями, с учреждениями по оказанию юридической помощи, с женскими комиссиями и комиссиями по вопросам равенства, с коллегиями адвокатов, а также с такими органами и учреждениями, как УВКПЧ и Программа развития Организации Объединенных Наций.

### **Транспарентность и подотчетность**

60. Принципами и стандартами в области прав человека, относящимися к судьям, магистратам, адвокатам и прокурорам, признаётся, что те должны быть подотчетны при выполнении своих функций и что в их отношении может быть возбуждено дисциплинарное производство<sup>68</sup>. Такое производство должно быть организовано с соблюдением стандартов и гарантий, предусмотренных в Основных принципах, касающихся независимости судебных органов<sup>69</sup>, в Основных принципах, касающихся роли юристов<sup>70</sup>, и в Руководящих принципах, касающихся роли лиц, осуществляющих судебное преследование<sup>71</sup>. В дополнение к системе сдержек и противовесов, которая может существовать на национальном уровне, следует установить механизмы внутреннего надзора, чтобы гарантировать подотчетность всех деятелей сферы уголовной юстиции ради обеспечения транспарентности. Следует продумать такие механизмы, как процедуры рассмотрения жалоб (в конфиденциальном и открытом порядке), и гарантировать обмен информацией о деятельности системы и доступ к такой информации. Деятели судебной сферы должны периодически докладывать о своей деятельности и быть подотчетны в своих действиях — разумеется, с соблюдением принципов независимости, беспристрастности, автономии и невмешательства.

<sup>67</sup> См. E/CN.4/2004/88, п. 11.

<sup>68</sup> См. A/HRC/11/41, пп. 14–84.

<sup>69</sup> Принципы 18 и 19.

<sup>70</sup> Принцип 26.

<sup>71</sup> Руководящий принцип 21.

### **Отслеживание отдачи от системы уголовной юстиции**

61. Стратегия в отношении системы уголовной юстиции должна предусматривать четкие контрольные параметры и подлежать отслеживанию и оценке с применением измеримых показателей. Важно, чтобы всякая стратегия подвергалась периодической оценке, позволяющей выяснять отдачу от нее в части борьбы с безнаказанностью и выявлять имеющиеся и намечающиеся недоработки. Эти показатели должны опираться как на качественные, так и на количественные данные и давать возможность отслеживания реализации стратегии в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе.

## **IX. Система уголовной юстиции в соотношении с другими механизмами привлечения к ответственности**

62. Как указывается в Обновленном своде принципов защиты и поощрения прав человека посредством борьбы с безнаказанностью<sup>72</sup>, одним из основополагающих элементов борьбы с безнаказанностью и права на восстановление справедливости является неотъемлемое право потерпевших и их семей знать правду об обстоятельствах, в которых имели место нарушения. Во многих случаях, особенно в постконфликтных ситуациях, право знать правду обеспечивается не судами, а несудебными органами, такими как расследовательские комиссии или комиссии по установлению истины. Когда такие органы отвечают определенным критериям и требованиям, они тоже могут играть важную роль в борьбе с безнаказанностью и торжестве правосудия.

63. Специальный докладчик считает, что работа комиссий по установлению истины и примирению и других расследовательских комиссий может дополнять судебные механизмы в деле защиты прав человека и борьбы с безнаказанностью. Например, в мае 2007 года Эквадор предпринял важную инициативу по борьбе с имевшей место в прошлом безнаказанностью, учредив Комиссию по установлению истины, которой поручено расследовать нарушения прав человека, совершенные с 1984 по 2008 год. Комиссия по установлению истины обнародовала 7 июня 2010 года доклад, основанный на свидетельских показаниях и результатах ее собственных расследований. В Перу Комиссия по установлению истины обнародовала подробный доклад, документально фиксирующий наиболее серьезные нарушения и злоупотребления в области прав человека, имевшие место во время внутренней вооруженной конфронтации, которую стране пришлось пережить в 1980–1990-х годах. Эти доклады стали критически важной отправной точкой в преодолении проблемы безнаказанности за прошлые нарушения.

<sup>72</sup> E/CN.4/2005/102/Add.1, принцип 2.



## **Х. Взаимоотношения между национальной и международной уголовной юстицией в борьбе с безнаказанностью**

64. В своем докладе о господстве права и правосудии переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах<sup>73</sup> Генеральный секретарь заявил, что национальные системы правосудия должны быть первейшим средством обеспечения ответственности. Хотя в условиях, когда отечественная структура обеспечения верховенства права расшатана или скована конфликтом, международное сообщество обязано действовать напрямую ради защиты прав человека и безопасности населения, никакие разовые, временные или внешние меры не смогут в долгосрочном плане заменить функционирующую национальную систему уголовной юстиции.

65. Есть разные примеры стран, которые пережили сложные времена и предприняли шаги к расследованию серьезных нарушений прав человека и преследованию виновных. Так, в Аргентине достигнут прогресс в деле судебного преследования виновных в нарушениях прав человека, совершенных при последней военной диктатуре. С тех пор как в 2003 году были отменены законы об амнистии, вынесены приговоры в отношении 75 человек, 68 из которых были осуждены<sup>74</sup>.

66. Обращение к отечественной системе правосудия не всегда возможно по ряду причин, которые могут включать отсутствие потенциала или политической воли. Это особенно характерно для правосудия переходного периода. В таких ситуациях главная обязанность государств заключается в осуществлении юрисдикции для расследования преступлений, включая серьезные нарушения международного гуманитарного права и грубые нарушения международного права прав человека, и для предания виновных правосудию при обеспечении стандартов и гарантий справедливого судебного разбирательства. В подобных ситуациях часто имеется необходимость в создании, восстановлении или упрочении следственных и обвинительных органов на национальном уровне, в повышении независимости и эффективности судебной власти, а также в создании адекватной системы государственных защитников и программ защиты и поддержки свидетелей и потерпевших. Нередко есть необходимость и в реформировании нормативной базы.

67. В некоторых случаях решение может заключаться в каких-то формах международного участия в отечественном судопроизводстве, включая, например, криминалистическую помощь на следственном этапе. Через Международную комиссию по борьбе с безнаказанностью в Гватемале Организация Объединенных Наций развернула слаженные усилия по противодействию безнаказанности в этой стране. Комиссия была учреждена в 2007 году с многоплановым мандатом, предусматривающим оказание гватемальским властям содействия в выявлении и ликвидации преступных сетей, поощряющих организованную преступность и безнаказанность. Вместе с национальными властями Комиссия проводит расследования и участвует в уголовных разбирательствах, придерживаясь при этом гватемальских законов и процедур. Она предлагает государст-

<sup>73</sup> S/2004/616, пп. 34 и 40.

<sup>74</sup> Centro de Estudios Legales y Sociales, "Adelanto del Informe 2010 sobre la situación de los derechos humanos en Argentina" (2010).

венные стратегии по укреплению системы уголовной юстиции и помогает в осуществлении программ технической помощи.

68. В других ситуациях, когда добиться торжества правосудия на национальном уровне вообще невозможно, поскольку государство не способно или не желает заниматься действенным расследованием и судебным преследованием, на арену могут выходить международные механизмы уголовной юстиции, включая международные либо смешанные, или гибридные, трибуналы, осуществляющие дополняющую<sup>75</sup> или вспомогательную<sup>76</sup> юрисдикцию.

69. Специальный докладчик считает, что значительным подспорьем для отечественных усилий по борьбе с безнаказанностью может становиться принятие и осуществление государствами договоров по правам человека и признание ими факультативных процедур рассмотрения жалоб. Способность государств добиваться правосудия в отношении преступлений, совершенных на их территории, повышалась благодаря становлению всё более эффективной международной и транснациональной архитектуры юстиции.

#### **Применение универсальной юрисдикции для устранения лазеек, ведущих к безнаказанности**

70. Критически важным компонентом борьбы с безнаказанностью является универсальная юрисдикция. Универсальная юрисдикция — это наличие у судов любого государства способности и компетентности судить лиц за нарушения прав человека и серьезные преступления, которые совершены за пределами его территории и не связаны с этим государством ни в силу гражданства подозреваемого или потерпевших, ни в силу ущемления национальных интересов этого государства<sup>77</sup>. Принципиальная роль универсальной юрисдикции в обеспечении соблюдения международного уголовного права была признана шесть десятилетий тому назад, когда составители Женевских конвенций 1949 года предписали каждому государству-участнику расследовать серьезные нарушения этих договоров и предавать виновных в их совершении своему суду.

71. Международное право разрешает государствам осуществлять универсальную юрисдикцию в отношении: i) преступлений по национальному праву, имеющих международную значительность, таких как захват транспортных средств, захват заложников и бомбовый терроризм; ii) преступлений по международному праву, таких как геноцид, преступления против человечности, военные преступления, внесудебные казни, насильственные исчезновения и пытки. Всё чаще признаётся, что государства не только вправе осуществлять универсальную юрисдикцию в отношении этих преступлений, но и обязаны осуществить ее — либо выдать подозреваемых государствам, желающим осуществ-

<sup>75</sup> Как в случае Международного уголовного суда.

<sup>76</sup> Такова, например, юрисдикция Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии и Международного уголовного трибунала по Руанде.

<sup>77</sup> Идентичный подход был воспринят Комиссией международного права в ее рабочем определении понятия «универсальная юрисдикция» (предварительный доклад об обязательстве выдавать или осуществлять судебное преследование (*aut dedere aut judicare*), подготовленный Специальным докладчиком Комиссии международного права Здзиславом Галицким (A/CN.4/571), п. 19). Кроме того, такое же определение использовано Международной ассоциацией юристов (International Bar Association, *Report of the Task Force on Extraterritorial Jurisdiction*, 2009, p. 151; имеется по адресу: [www.ibanet.org](http://www.ibanet.org)).

вить юрисдикцию. Например, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 года обязывает государства-участники привлекать к ответственности в своих судах лиц, подозреваемых в совершении пыток, если эти лица обнаружены на их территории, или выдать их тому государству, которое способно и готово привлечь их к ответственности<sup>78</sup>.

72. В 2009 году в своих общих замечаниях, высказанных в Шестом комитете Генеральной Ассамблеи, большинство государств-членов подтвердило, что принцип универсальной юрисдикции закреплен в международном праве и является важным инструментом борьбы с безнаказанностью серьезных международных преступлений<sup>79</sup>.

73. Более 125 государств включили в свое законодательство принцип универсальной уголовной юрисдикции<sup>80</sup>. Рядом государств введено законодательство, предусматривающее универсальную юрисдикцию в отношении определенных преступлений по международному праву. К ним относятся Австрия, Бельгия, Боливия, Бразилия, Венесуэла, Гватемала, Германия, Гондурас, Дания, Испания, Канада, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Никарагуа, Норвегия, Панама, Перу, Сальвадор, Уругвай, Франция, Чили, Швейцария и Эквадор. Мало кому из государств, введших у себя подобное законодательство, доводилось пока прибегать к осуществлению такой юрисдикции<sup>81</sup>.

74. Со времени учреждения Международных уголовных трибуналов по бывшей Югославии и по Руанде государства ввели законодательство, разрешающее их судам осуществлять универсальную юрисдикцию в отношении тяжких преступлений по международному праву и осуществлять такую юрисдикцию. Судами Австрии, Германии, Дании, Нидерландов, Швейцарии и Швеции осуществлялась универсальная юрисдикция в отношении тяжких преступлений по международному праву, совершенных в бывшей Югославии. В порядке отклика на резолюцию 978 (1995) Совета Безопасности, в которой Совет настоятельно призвал «государства арестовывать и задерживать, согласно своему внутригосударственному праву и соответствующим стандартам международного права, до проведения судебного разбирательства Международным трибуналом по Руанде или компетентными национальными властями обнаруженных на их территории лиц, в отношении которых имеются достаточные доказательства того, что они несли ответственность за деяния, подпадающие под юрисдикцию Международного трибунала по Руанде», суды Бельгии, Франции и Швейцарии начинали уголовное следствие или судебное преследование по фактам геноцида, преступлений против человечности или военных преступлений, совершенных в 1994 году в Руанде. Италия и Швейцария приступили к уголовному расследованию пыток, внесудебных казней и насильственных исчезновений, имевших место в Аргентине в 1970–1980-х годах.

75. В 2005 году бельгийским судом было вынесено обвинительное заключение против бывшего Президента Чада Хиссена Хабре за преступления против

<sup>78</sup> Статья 7.

<sup>79</sup> См. [www.un.org/ga/sixth/64/UnivJur.shtml](http://www.un.org/ga/sixth/64/UnivJur.shtml). Впоследствии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 64/117 об охвате и применении принципа универсальной юрисдикции.

<sup>80</sup> Amnesty International, AI Index: IOR 53/008/2007; см. также AI Index: IOR 53/002/2001.

<sup>81</sup> Amnesty International, study of state practice of universal jurisdiction at the international and national level.

человечности, военные преступления и пытки. Хабре был арестован в 2005 году сенегальскими властями, а в 2006 году по просьбе Африканского союза Сенегал согласился осуществить его судебное преследование. Позднее Сенегал внес в свое законодательство поправки, призванные устранить юридические препятствия для суда над Хабре. В сентябре 2008 года в сенегальскую прокуратуру поступили жалобы 14 потерпевших, обвинявших Хабре в преступлениях против человечности и пытках. В 2005 году в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии был осужден афганский полевой командир, обвинявшийся в сговоре с целью захвата заложников и сговоре с целью истязаний в Афганистане в 1990-х годах. В 2009 году Финляндия осуществила универсальную юрисдикцию, предав суду проживавшего в этой стране руандийского гражданина Франсуа Базарамбу, который обвинялся в участии в геноциде, имевшем место в Руанде в 1994 году.

### **Последние события в международном уголовном праве**

76. Специальный докладчик внимательно следит за событиями в международной юстиции на предмет содействия усилиям, направленным на упрочение правил и процедур международных судебных учреждений. Недавно она представила Совету по правам человека доклад о текущих событиях<sup>82</sup>. Учреждение международных уголовных трибуналов, и особенно Международного уголовного суда, является историческим достижением в борьбе с безнаказанностью международных преступлений и важной вехой в международной уголовной юстиции. Поскольку Международный уголовный суд работает по принципу взаимодополняемости, государства — участники Римского статута обязаны привести свое законодательство в соответствие с положениями Статута.

77. Специальный докладчик дает высокую оценку тем государствам-участникам, которые пересмотрели и изменили свое национальное законодательство, чтобы привести его в соответствие с положениями Римского статута Международного уголовного суда. Тридцать три государства-участника ввели законодательство о взаимодополняемости и о сотрудничестве, 11 — о сотрудничестве, 12 — о взаимодополняемости, а 55 государствам еще предстоит ввести либо то, либо другое законодательство<sup>83</sup>. Специальный докладчик дает высокую оценку государствам-членам, введшим такое законодательство, и рекомендует остальным последовать их примеру<sup>84</sup>. Специальный докладчик также рекомендует государствам-членам стать участниками Статута.

## **XI. Выводы**

78. Специальный докладчик считает, что всем государствам настоятельно необходимо в качестве одного из основных инструментов борьбы с безнаказанностью создавать, закреплять и развивать сильную судебную власть, укомплектованную независимыми и беспристрастными судьями и магистратами.

<sup>82</sup> A/HRC/14/26, paras. 81–90.

<sup>83</sup> Amnesty International, *International Criminal Court: Rome Statute Implementation Report Card, Part One* (Amnesty International Publications, 2010).

<sup>84</sup> См. Кампальскую декларацию (декларация RC/Decl.1), п. 7, и резолюцию RC/Res.1 о взаимодополняемости, пп. 2 и 4.

79. Остающееся безнаказанным нарушение прав человека влечет за собой совершение других преступлений или нарушений. Безнаказанность подрывает демократию и веру людей в государственные институты. В правовом государстве для противодействия безнаказанности жизненно важен решительный настрой этого государства. Его демократические институты должны действовать от имени народа и представлять народные интересы и устремления, четко обрисовывая политику государства. Когда настрой этих институтов выражен четко, более транспарентно, определено и упорядоченно, государственная политика будет ориентироваться на борьбу с безнаказанностью. Когда государства борются с безнаказанностью, будет охраняться человеческое достоинство. Степень вовлеченности государства в борьбу с безнаказанностью является также демонстрацией его заинтересованности в том, чтобы гарантировать всем его гражданам полное осуществление всех прав человека, и его приверженности этой цели.

## **XII. Рекомендации**

### **Общенеправленные стратегии**

80. Безнаказанность радикально сказывается на демократии, верховенстве права и пользовании правами человека. Поэтому каждому государству следует расценивать степень безнаказанности в своем обществе как показатель того, насколько оно привержено борьбе с безнаказанностью, насколько прочна его демократия и какова ситуация с верховенством права; она может служить и показателем того, насколько независима его судебная власть. Представляется необходимым, чтобы для борьбы с безнаказанностью государства пересматривали свою правовую базу, анализировали результаты проводимой политики, а при необходимости — осуществляли соответствующие реформы. В каждом случае необходимо уделять первостепенное внимание выявлению тех, кем совершены нарушения и злоупотребления в области прав человека, преступления против человечности, военные преступления, а также серьезные преступления, являющиеся делом рук организованных групп, в особенности террористов и мафиозных элементов.

81. Государствам следует брать на вооружение правочеловеческий подход к борьбе с безнаказанностью через систему уголовной юстиции. В этой связи следует принимать во внимание следующие принципы: сопричастность и вовлеченность, распределение ролей между носителями обязанностей и обладателями прав, забота об уязвимых группах, расширение юридических прав, транспарентность и подотчетность, а также определение обязательств.

82. Государствам следует очертить проблему, выявив коренные и структурные причины безнаказанности, создать и оформить национальные базы данных для отслеживания хода рассмотрения дел, обеспечить координацию различных учреждений системы уголовной юстиции, создать механизмы подотчетности и транспарентности и разработать стратегии мониторинга.

### **Система уголовной юстиции**

83. Необходимо всецело уважать фактическую и юридическую независимость судебной власти, государственных защитников и адвокатов и принимать меры, гарантирующие такую независимость, в соответствии с основными нор-

мативными актами о правах человека, включая Международный пакт о гражданских и политических правах, Основные принципы независимости судебных органов, Основные принципы, касающиеся роли юристов, и Руководящие принципы, касающиеся роли лиц, осуществляющих судебное преследование.

84. Следует развернуть структурные и функциональные реформы для устранения недостатков в органах судебного ведомства, прокуратуры и полиции, особенно ввиду недочетов на этапах следствия, судебного разбирательства и исполнения наказаний.

85. Государства должны обеспечить, чтобы отечественная система уголовной юстиции была доступна для граждан и располагала достаточными людскими, финансовыми и материальными ресурсами для своей деятельности.

86. Там, где безнаказанность распространена, следует создавать специальные механизмы для обеспечения исполнения судебных распоряжений. Они должны также следить за тем, чтобы потерпевшие получали в надлежащие сроки возмещение ущерба, материальную компенсацию или моральную сатисфакцию.

87. Государствам следует принимать меры к преодолению таких проблем, как непомерность судебных издержек, нехватка программ юридической помощи и слабая осведомленность населения о своих правах и предусмотренных законом преимуществах, а также обеспечивать, чтобы процесс уголовной юстиции был чуток к интересам потерпевших.

88. Следует подумать над разработкой эффективных и действенных программ защиты свидетелей и принятием мер безопасности. Судьи, прокуроры, адвокаты, работники аппарата, свидетели, а также потерпевшие и члены их семей должны быть защищены от угроз и запугивания. Государствам нужно расследовать любые жалобы на этот счет и подвергать ответственных за подобные акты уголовному преследованию.

89. Там, где прокуроры могут по своему усмотрению прекращать производство по делам, потерпевшие и члены их семей должны уведомляться о мотивах. Следует разработать четкие ориентиры, определяющие основания, по которым производство может быть прекращено.

90. Следует развивать механизмы подотчетности и надзора и принимать меры к преодолению коррупции, включая обеспечение механизмов внутреннего надзора, декларирование имущества, создание механизмов конфиденциального рассмотрения жалоб и повышение оплаты труда.

91. Государствам следует обеспечить для сотрудников уголовной юстиции надлежащее обучение и повышение квалификации в том, что касается их роли в борьбе с безнаказанностью.

#### **Международные обязательства**

92. Тем государствам, которые ратифицировали не все основные нормативные акты о правах человека и факультативные положения договоров, наделяющие договорные органы Организации Объединенных Наций компетенцией рассматривать сообщения от частных лиц, следует подумать над их ратификацией, рассматривая это как способ усиления ответственности государств за борьбу с безнаказанностью. По этой же причине Специальный докладчик ре-

комендует государствам-членам, которые еще не сделали этого, стать участниками Римского статута Международного уголовного суда.

93. Государствам следует безотлагательно выработать законодательство, предусматривающее юридическую защиту в случаях грубого нарушения прав человека, и внести в свое национальное законодательство поправки, приводящие его в соответствие с международным правом и практикой.

94. Государствам следует всесторонне сотрудничать с международными уголовными судами и трибуналами; так, следует уважать и применять их распоряжения, в том числе исходящие от их обвинителей/прокуроров, и давать ход выданным ими ордерам на арест.

#### **Международное сообщество**

95. Организации Объединенных Наций, в частности Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, и международному сообществу следует и впредь оказывать государствам-членам как предметную, так и техническую поддержку для содействия им в борьбе с безнаказанностью, в том числе (в подходящих случаях и по необходимости) посредством международных либо смешанных, или гибридных, трибуналов. Противостоя безнаказанности, эти трибуналы должны служить образцом и примером в части соблюдения судебных гарантий задержанным и их прав на выдерживание процессуальных норм.