



Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/CONF.157/PC/89
26 April 1993

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ВСЕМИРНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Подготовительный комитет
Четвертая сессия
Женева, 19-30 апреля 1993 года
Пункт 6 повести дня

ДОКЛАД О ДРУГИХ СОВЕЩАНИЯХ И МЕРОПРИЯТИЯХ

Письмо Генерального секретаря Содружества от 23 апреля 1993 года
на имя помощника Генерального секретаря по правам человека

Находясь в Женеве в начале прошлого месяца, я информировал вас о том, что Секретариат Содружества хотел бы представить на четвертой сессии Подготовительного комитета документ, посвященный проведению различных мероприятий, во исполнение задач Всемирной конференции. В связи с этим имею честь направить прилагаемый документ, который, я надеюсь, вы найдете возможным распространить среди участников на этом заключительном этапе подготовки к июньской Конференции в Вене.

(Подпись): Эмека Аняока
Генеральный секретарь

**СЕКРЕТАРИАТ СОДРУЖЕСТВА И СОДЕЙСТВИЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА:
ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ И НАПРАВЛЕНИЯ БУДУЩЕЙ РАБОТЫ**

А. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

1. В настоящем документе рассматривается вопрос о том, каким образом Секретариат Содружества*, содействуя достижению задач и приоритетов ассоциации, стремится поддерживать глобальные усилия по обеспечению уважения к демократии и правам человека. В этом документе учтены мнения, высказанные в ходе двух консультативных совещаний, состоявшихся в Лондоне в феврале 1993 года с участием представителей верховных комиссий Содружества и членов неправительственных организаций и в Женеве в марте 1993 года с участием постоянных представителей Содружества и других сотрудников постоянных представительств Содружества, должностных лиц специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, а также членов профессиональных ассоциаций Содружества и неправительственных организаций. Цель Лондонского совещания заключалась в том, чтобы определить, каким образом Содружество могло бы перевести в плоскость практических программ ценности и приоритеты Харарской декларации. Женевское совещание проводилось непосредственно в рамках Всемирной конференции по правам человека в целях внесения вклада Содружества в подготовительный процесс.

В. ГЛОБАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ

2. Всемирная конференция по правам человека созывается в обстановке, которая во многих отношениях способствует предпринимаемым усилиям по разработке более эффективного механизма Организации Объединенных Наций в области прав человека и по созданию условий во всем мире, которые обеспечивали более ясное понимание и уважение прав человека. Со времени принятия Всеобщей декларации прав человека в 1948 году и вступления в силу международных пактов о правах человека значительный прогресс был достигнут в укреплении международного правозащитного режима. Кроме того, международное сообщество и национальные общества на различных уровнях все больше проникаются идеей защиты прав человека.

3. Одним из основных элементов новой глобальной политической повестки дня стало повышение приоритетного значения вопроса о правах человека. На международном уровне вопросы прав человека стали важным фактором во внешнеполитических акциях многих стран, включая программы помощи. Это приводит к тому, что некоторые правительства стран-доноров и учреждения-доноры проводят отнюдь не бесспорную политику, в соответствии с которой помощь, предоставляемая странам-получателям, ставится в зависимость от их деятельности в области прав человека. В результате этого пересматриваются концепции национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела других государств.

* В состав Содружества входят следующие 50 государств-членов: Австралия, Антигуа и Барбуда, Багамские Острова, Бангладеш, Барбадос, Белиз, Ботсвана, Бруней Даруссалам, Вануату, Великобритания, Гайана, Гамбия, Гана, Гренада, Доминика, Замбия, Зимбабве, Индия, Канада, Кения, Кипр, Кирибати, Лесото, Маврикий, Малави, Малайзия, Мальдивские Острова, Мальта, Намибия, Науру, Нигерия, Новая Зеландия, Пакистан, Папуа-Новая Гвинея, Самоа (Западное), Свазиленд, Сейшельские Острова, Сент-Винсент и Гренадины, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсия, Сингапур, Соломоновы Острова, Сьерра-Леоне, Танзания, Тонга, Тринидад и Тобаго, Тувалу, Уганда, Шри-Ланка, Ямайка.

4. Одновременно с этим на национальном уровне наблюдается пробуждение народных чаяний к демократии и основным свободам, отвергающих политику государственных переворотов и военных режимов, и многие государства переходят от однопартийной системы к многопартийной демократии. Неправительственные организации и общинные группы играют все более активную роль в этой области, высказывая озабоченность положением в сфере прав человека и организуя проведение кампаний за основные права человека, они выступают не только в защиту жертв нарушений прав человека, но и в защиту интересов групп, находящихся в неблагоприятном политическом и экономическом положении. В частности, активизируются усилия групп женщин, выступающих за признание в качестве прав человека прав женщин.

5. Эти глубокие изменения в течение относительно короткого времени резко обострили и усложнили существующее положение, вызвав появление этнических и религиозных разногласий, угрожающих целостности, а иногда и выживанию некоторых государств. Во многих случаях они приводят к систематическим нарушениям прав человека. В этих условиях в результате увеличения числа актов насилия жертвами нарушений прав человека в первую очередь становятся женщины и дети. Кроме того, крупнейшей мировой проблемой по-прежнему остается нищета, существование которой приводит к сохранению положения, при котором полное соблюдение всех основных прав человека становится невозможным. Женщины, являющиеся главами семей или ведущие домашнее хозяйство, оказываются в числе наиболее обездоленных в силу ограниченного доступа к ресурсам и услугам.

6. Таким образом, в условиях, когда вопросы прав человека приобретают все большее значение, международная и национальная системы оказались неспособными обеспечить эффективную защиту прав человека во всех их аспектах. Несмотря на увеличение числа международных договоров по правам человека и соответствующих органов в этой области, механизмы контроля и соблюдения по-прежнему нуждаются в дальнейшем усилении. В некоторых случаях эти механизмы также требуют пересмотра для того, чтобы обязательства в отношении представления докладов не были чересчур обременительными. В настоящее время ряд государств не выполнили своих обязательств по представлению докладов, главным образом из-за нехватки профессиональных кадров, в результате чего механизм представления докладов оказывается не столь эффективным, как это предполагалось. Кроме того, следует урегулировать существующие разногласия, касающиеся озабоченности и приоритетов в области прав человека. Для достижения согласованного международного подхода к вопросам прав человека необходим консенсус в отношении универсального применения международных норм в области прав человека в различных обществах и культурах. Необходимо также ликвидировать несоответствие между гражданскими и политическими правами, с одной стороны, и экономическими, социальными и культурными правами - с другой, равно как и расхождения по вопросу о правах отдельных лиц, общин и государств, возникших, в частности, в связи с правом на развитие.

7. Вместе с тем положительным фактором является то, что силы, выступающие за международное соблюдение прав человека, приобрели сегодня больший вес, чем когда-либо, благодаря усилиям целого ряда различных групп и организаций на разных уровнях.

8. Именно в этом контексте следует рассматривать вклад Содружества в содействие осуществлению прав человека на глобальном уровне. Содружество, поощряя осуществление своих основных ценностей в том виде, как они отражены в Харарской декларации Содружества (1991 год) (см. приложение А), стремится, в частности, к реализации глобальной повестки дня по правам человека. Харарская

декларация, равно как и Сингапурская декларация принципов Содружества (1971 год) (см. приложение В), содержит констатацию принципов и намерений, согласованных на основе консенсуса Конференцией глав правительств Содружества, которые уделяют первоочередное внимание поощрению демократии, прав человека и устойчивого развития. Секретариат Содружества при выполнении своего мандата стремится решать эти вопросы в практической плоскости на основе четкого осознания взаимосвязей между политическим, экономическим и социальным развитием.

С. СОДЕЙСТВИЕ РЕАЛИЗАЦИИ ОСНОВНЫХ ЦЕННОСТЕЙ СОДРУЖЕСТВА

Консенсусный подход Содружества

9. В своем подходе к вопросу о содействии реализации своих основных ценностей Содружество применяет стратегию, основанную на преимущественно консенсусном подходе. За 43 года своего существования современное Содружество разработало особый оперативный подход, основанный на исторических связях, наличии схожих учреждений и использовании общего языка. Его положительные стороны заключаются в проведении регулярных неофициальных консультаций, в том числе на высшем уровне, в ходе которых решения принимаются на основе консенсуса; в наличии сети неофициальных связей между профессиональными группами и неправительственными организациями; в неконфронтационном подходе; в уделении особого внимания совместным усилиям в рамках регулярных связей и контактов в противовес одностороннему подходу; в практических программах, основанных на потребностях, выявляемых самими членами; и в усилиях по расширению обмена экспертным потенциалом в рамках сотрудничества Юг-Юг.

10. При решении вопросов, которые могут вызывать разногласия, правительства стран Содружества, как правило, пытаются выявить общие точки соприкосновения с помощью процесса консультаций, а затем развить достигнутую договоренность. В то же время Содружество признает критическую роль неправительственных форумов и неправительственных организаций, а также важность поддержки со стороны местных общин деятельности по развитию и осуществлению соответствующей политики и программ.

11. Помимо вышеуказанного подхода, нередко используется практика назначения небольших групп независимых экспертов, состав которых, как правило, отражает фактор многообразия Содружества и которые помогают стимулировать обсуждение информированной общественностью и правительством конкретных актуальных вопросов.

12. Консенсусный подход Содружества на практике нередко приводит к уменьшению конфронтации и стимулированию диалога, способствующего свободному и открытому обмену мнениями, нередко открывающему путь к достижению общей договоренности по рассматриваемым вопросам. В результате Содружеству удается способствовать решению политически чувствительных вопросов.

Осуществление Харарского мандата

13. В силу того что содействие демократии и осуществлению прав человека представляет собой многосторонний подход, отдельными гранями которого являются вопросы политического, экономического, социального и культурного характера, Секретариат Содружества стремится обеспечить комплексный подход к реализации своего мандата. Развитие сотрудничества в ключевых секторах в рамках Содружества, а также принятый им стратегический подход к обеспечению более

эффективного глобального партнерства в деятельности по достижению устойчивого развития имеют целью расширение содержания и значения деятельности по дальнейшей реализации его основных ценностей. В частности, в области демократии и прав человека Секретариат уделяет главное внимание тем областям деятельности, где он может достичь максимальных результатов. К этим областям деятельности относятся:

i) Укрепление потенциала национальных учреждений

а) Начиная с 1990 года Секретариат Содружества по просьбе государств-членов активизировал свои усилия для оказания содействия в укреплении потенциала основных учреждений, таких, как парламенты, комиссии служб общего пользования, избирательные комиссии, судебные органы, законодательные правозащитные органы и организации женщин, а также другие организации, укрепляющие демократию и гражданское общество и помогающие поощрять и развивать уважение к правам человека. В деятельности по оказанию помощи государствам-членам в этой области Секретариат благоразумно избрал роль вспомогательного консенсусного органа, сотрудничающего с соответствующими секторами государства-члена и поддерживающего их в деле разработки стратегий, удовлетворяющих местные потребности и пользующихся поддержкой на местах. Эта помощь носит преимущественно практический характер и направлена на развитие местных учреждений и процессов на основе самообеспеченности.

б) Уделяя основное внимание оказанию практической помощи, Содружество, в частности, разработало идею, которая в настоящее время получила широкое распространение в качестве эффективной системы контроля за процессом выборов, являющимся важным элементом создания демократической системы. На основании опыта, накопленного в течение последних двух с половиной лет в ходе наблюдения за девятью крупными национальными выборами, Содружество подчеркивает важность создания задолго до выборов условий, способствующих осуществлению этого демократического процесса. При этом была выявлена необходимость ряда важных моментов, в том числе наличия конституции, обеспечивающей формирование представительного и ответственного правительства; избирательного законодательства, обеспечивающего надлежащую регистрацию избирателей; справедливых процедур выдвижения кандидатов; условий, позволяющих проводить тайное голосование; надлежащего доступа к государственным средствам массовой информации для партий, выдвигающих своих кандидатов; а также необходимость наличия хорошо подготовленных и действенных представителей политических партий, в работе которых им помогают национальные и международные наблюдатели. И наконец, что является самым главным, следует понимать, что демократические структуры невозможно насаждать извне - их следует развивать и укреплять изнутри и что внимание должно уделяться формированию внутренней демократической культуры. Это - сложный, динамичный и трудоемкий процесс.

с) Другой важной точкой приложения сил Содружеством в области демократического развития и защиты прав человека посредством осуществления институциональных изменений является Южная Африка. Содружество давно участвует в проведении кампании против апартеида. Действия в этом направлении включают как активное применение санкций против апартеида в Южной Африке, так и решение, принятое в Хараре руководителями Содружества, в котором говорится, что эта организация должна оказывать всевозможную практическую помощь в процессе переговоров в Южной Африке. После принятия в августе 1992 года Советом Безопасности Организации Объединенных Наций резолюции 772 Содружество направило в Южную Африку группу наблюдателей, которая в настоящее время работает совместно с наблюдателями из ООН, ОАЕ и ЕС, осуществляя контроль за

актами насилия, которые угрожают подорвать процесс создания в Южной Африке нерасового демократического правительства. Содружество также содействует усилиям различных профессиональных и других групп, развивающих диалог по вопросу о будущем новой Южной Африки и ее структурах.

d) Деятельность по созданию и укреплению национальных правозащитных организаций широко признается в качестве важного элемента национальных механизмов поощрения и защиты прав человека. Секретариат стремится в этой связи играть посредническую роль путем стимулирования диалога между правительствами и неправительственными группами по вопросу о национальных стратегиях в области прав человека, направленных на выявление необходимости в создании структур и механизмов, служащих для эффективного поощрения и защиты прав человека. Изучается и та роль, которую НПО и организации на уровне общин могут играть в деятельности по развитию сотрудничества с национальными институтами. В силу того, что более половины членов Содружества составляют небольшие государства, особое внимание уделяется конкретным институциональным потребностям таких стран.

ii) Содействие обмену информацией и опытом

a) Секретариат Содружества стремится содействовать взаимному обогащению идей, опыта, профессиональных знаний, а также распространению учебных материалов по правам человека в качестве средства поддержки и активизации национальных (включая деятельность на низовом и общинном уровне) и региональных усилий по обеспечению демократии и прав человека. Для достижения этих целей используются различные пути. Так, например, он направляет опытных экспертов по вопросам конституционных норм и проведения выборов в молодые страны с многопартийной системой демократии, входящие в состав Содружества, для оказания им помощи в разработке новых конституций, основанных на демократических принципах, в создании институтов и проведении мероприятий, необходимых для обеспечения надлежащего функционирования демократической системы.

b) В целях укрепления демократических систем Секретариат Содружества организовал совещания старших должностных лиц и работников судебных органов в государствах-членах для изучения путей содействия рассмотрению судебными органами порядка функционирования административной системы. Это мероприятие способствовало выработке целого ряда важных руководящих принципов для проведения подобных обзоров (приложение С). Важно отметить, что это мероприятие заставило правительства государств-членов объявить о проведении полномасштабного обзора законодательства с целью обеспечения упрощенного доступа к судебным органам граждан, пострадавших в результате тех или иных государственных решений.

c) Секретариат также стремится оказывать помощь в осуществлении на национальном уровне международных норм в области прав человека посредством проведения коллоквиумов с участием верховных судей. Они оказали непосредственное влияние на принятие судебных решений в ряде стран Содружества и за их пределами. Темы коллоквиумов охватывают также вопросы осуществления на национальном уровне Конвенции Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

d) Что касается прав человека, то, помимо содействия полезному обмену мнениями в таких областях, как укрепление потенциала организаций, о чем упоминалось в предыдущем разделе, Секретариат стремится уделять особое

внимание правам и вопросам выживания **уязвимых социальных групп**, включающих женщин, являющихся главами семей, занятых на производстве детей и детей-беспризорников, трудящихся-мигрантов, беженцев и перемещенные семьи, а также общины коренного населения и племенные общины. В этой области Секретариат стремится оказывать необходимую и действенную помощь посредством укрепления взаимосвязей между организациями, занимающимися вопросами улучшения условий таких уязвимых групп; путем распространения информации о наиболее приемлемых и эффективных инициативах для обеспечения доступа групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, к основным материальным и социальным источникам; а также посредством распространения различных учебных материалов и методических пособий.

е) По просьбе государств-членов в рамках Содружества также осуществляются обмены на региональном уровне по вопросам, вызывающим озабоченность и требующим для их урегулирования **регионального сотрудничества**. Во всех этих случаях Секретариат старается добиваться того, чтобы подлинные озабоченности общин представлялись с помощью профессиональных и неправительственных организаций. Подобные усилия содействуют более ясному пониманию общих проблем, а иногда обеспечивают более тесное сотрудничество между правительствами и неправительственными группами в поисках путей решения конкретных проблем.

iii) Подготовка кадров

а) Программы Содружества, особенно в последние годы, сосредоточены на вопросах образования и подготовки кадров в области демократической практики и прав человека и имеют своей целью **содействие установлению справедливой и подлинной системы правления и развития гражданского общества**. Разрабатывается широкий круг учебных материалов и пособий по правам человека для использования должностными лицами, в том числе сотрудниками министерств иностранных дел, а также сотрудниками органов по проблемам женщин, трудовых отношений, сотрудниками полиции и пенитенциарных учреждений и работниками судебных органов. Особое внимание уделяется проблемам в области прав человека женщин, и по проблемам насилия в отношении женщин и детей разработан ряд справочных материалов.

б) Частью этой просветительской деятельности является подготовка соответствующих преподавательских кадров. Деятельность по программам охватывает различные государственные министерства, парламентские и избирательные органы, профсоюзы, средства массовой информации и т.д. Вместе с тем Секретариат, не принимая непосредственного участия в подготовке кадров, стремится играть каталитическую роль и оказывать помощь в осознании значения подобной подготовки посредством проведения экспериментальных рабочих совещаний и вовлечения в эту работу ключевых организаций в государствах-членах.

с) Секретариат оказывает помощь в специализированной подготовке ряда сотрудников в государствах-членах, ответственных за выполнение обязательств по представлению докладов в соответствии с **международными договорами в области прав человека и региональными договорами**. В этой сфере Секретариат также осуществляет испытанную стратегию привлечения для общей работы на местах опытных сотрудников и новичков, поскольку такая совместная деятельность оказывается наиболее плодотворной для процесса обучения. Подготовленные Содружеством учебные пособия по процедуре представления докладов в отношении Конвенции о положении женщин оказались весьма полезным справочным материалом, и аналогичные пособия готовятся для осуществления процедуры представления докладов в соответствии с Африканской хартией.

14. Таким образом, мандат Харарской декларации придал новое направление и новый стимул приверженности Содружества делу защиты своих основополагающих ценностей, включая демократию и права человека. При выработке общих позиций, изложенных в Декларации, правительства 50 государств - членов Содружества в соответствии с установившейся практикой применили консенсусный подход.

15. При реализации этого общего подхода на практике Содружество уделяло и будет уделять основное внимание тем областям деятельности, где возможно достижение наиболее ощутимого и действенного прогресса. Так, в своей деятельности по содействию развитию демократии и осуществлению прав человека Секретариат Содружества может опираться на богатый опыт в деле оказания помощи правительствам по созданию и развитию системы национальных организаций. Секретариат также в полной мере способен содействовать обмену информацией, идеями и опытом, а также обеспечивать специализированную подготовку кадров в государствах-членах. Возможности для таких обменов представляются в рамках различных форумов Содружества начиная с проводящихся раз в два года конференций глав правительств и кончая совещаниями на уровне министров и должностных лиц и рабочими совещаниями и семинарами.

16. Участвуя в процессе Всемирной конференции, Содружество хотело бы поделиться своим опытом с Организацией Объединенных Наций и мировым сообществом в деле содействия развитию демократии и осуществлению прав человека для дальнейшего продвижения по пути к общим целям.

ПРИЛОЖЕНИЯ

- А - Харарская декларация Содружества (Зимбабве, 1991 год)
- В - Декларация принципов Содружества (Сингапур, 1971 год)
- С - Лусакское заявление о соблюдении принципов законности исполнительной властью (Замбия, 1992 год)

ПРИЛОЖЕНИЕ А

ХАРАРСКАЯ ДЕКЛАРАЦИЯ СОДРУЖЕСТВА

Содружество наметило курс действий, который позволит сохранить эту организацию в составе 50 государств-членов и в XXI веке. Главы правительств приняли настоящую историческую декларацию принципов, включающую десять пунктов обязательств, в ходе своего совещания в Хараре, Зимбабве, в 1991 году.

Для решения новых задач Содружество будет использовать свои уникальные возможности и присущие ему особенности. В их основе лежат общие идеалы, традиции и язык, членский состав, включающий 1,4 млрд. людей на всех континентах и на берегах всех океанов, а также его способность формировать общие цели на основе многообразия интересов.

1. Главы правительств государств - членов Содружества, собравшиеся в Хараре, подтверждают свою веру в Содружество, являющееся добровольной ассоциацией суверенных независимых государств, каждое из которых отвечает за свою собственную политику, проводя консультации и осуществляя сотрудничество в интересах своих народов и в рамках содействия международному взаимопониманию и миру во всем мире.

2. Членами Содружества являются народы многих рас и самого различного происхождения, находящиеся на всех уровнях экономического развития и обладающие богатым разнообразием культур, традиций и институтов.

3. Особая сила Содружества заключается в сочетании различий, существующих между его членами, их общего языкового, культурного и правового наследия. Содружество придерживается принципа достижения консенсуса посредством консультаций и обмена опытом. Содружество обладает уникальными возможностями служить в качестве модели и катализатора для новых форм дружбы и сотрудничества для всех стран в духе Устава Организации Объединенных Наций.

4. Члены Содружества также разделяют приверженность некоторым основополагающим принципам. Они были изложены в Декларации принципов Содружества Наций, согласованной нашими предшественниками на совещании в Сингапуре в 1971 году. Эти принципы выдержали проверку временем, и сегодня мы подтверждаем нашу полную и неизменную приверженность им. В частности, сегодня не в меньшей степени, чем 20 лет назад:

- мы верим, что международный мир и порядок, глобальное экономическое развитие и господство международного права имеют исключительно важное значение для безопасности и процветания человечества;
- мы верим в свободу личности в рамках закона, в равные права для всех граждан независимо от пола, расы, цвета кожи, вероисповедания или политических убеждений, а также в неотъемлемое право личности на участие посредством свободных и демократических политических процессов в формировании общества, в котором живет человек;
- мы рассматриваем расовые предубеждения и расовую нетерпимость как опасную болезнь, как угрозу полноценному развитию, а расовую дискриминацию как явное зло;

- мы выступаем против всех форм расового угнетения, и мы верны принципам человеческого достоинства и равенства;
- мы признаем важность и неотложность экономического и социального развития для удовлетворения основных потребностей и осуществления надежд огромного большинства народов мира и стремимся к постепенному устранению глубоких различий в уровне жизни наших членов.

5. В Хараре наша цель состояла в том, чтобы реализовать эти принципы в современной ситуации в рамках подготовки Содружества к решению проблем 90-х и последующих годов.

6. Что касается международного аспекта, то мир более не зажат в тисках "холодной войны". Во многих частях планеты на смену тоталитаризму приходит демократия и справедливость. В целом завершена деколонизация. Наконец-то значительные перемены стали отмечаться и в Южной Африке. Эти перемены, столь желанные и обнадеживающие сами по себе, ставят перед всем миром и перед Содружеством новые задачи и проблемы.

7. На протяжении последних 20 лет несколько стран Содружества добились значительного прогресса в области экономического и социального развития. Все более широко признается, что приверженность принципам рынка и открытость для международной торговли и международных капиталовложений могут содействовать экономическому прогрессу и повышению уровня жизни. Многие страны Содружества бедны и сталкиваются с острыми проблемами, включая чрезмерный рост численности населения, крайнюю нищету, бремя задолженности и ухудшение состояния окружающей среды. Более половины наших государств-членов являются особенно уязвимыми в силу очень малой численности проживающих в них народов.

8. Только разумное и устойчивое развитие может предложить этим миллионам людей перспективу улучшения. Для достижения этой цели потребуются приток государственных и частных ресурсов из развитого мира в развивающийся, а также наличие внутренних и международных режимов, благоприятствующих выполнению поставленных задач. Развитие способствует решению целого ряда проблем, которые затрагивают все мировое сообщество, таких, как ухудшение состояния окружающей среды, проблемы миграции и беженцев, профилактика инфекционных заболеваний, борьба с производством и незаконным оборотом наркотиков.

9. Подтвердив принципы, которым следует Содружество, и проведя обзор проблем и задач, стоящих перед миром и Содружеством как его составной части, мы заявляем о том, что Содружество и наши страны обязуются действовать с новой энергией, уделяя особое внимание следующим областям:

- защита основополагающих политических ценностей Содружества и содействие им:
 - демократия, демократические процессы и институты, отражающие национальные условия, верховенство права и независимость судебной власти, справедливое и честное правительство;
 - основополагающие права человека, включая равные права и возможности для всех граждан независимо от расы, цвета кожи, вероисповедания или политических убеждений;

- равенство для женщин, с тем чтобы они могли осуществлять свои полные и равные права;
- обеспечение всеобщего доступа к образованию для населения своих стран;
- продолжение деятельности, направленной на ликвидацию апартеида и создание свободной, демократической, нерасовой и процветающей Южной Африки;
- поощрение устойчивого развития и усилий по снятию остроты проблемы нищеты в странах Содружества посредством:
 - создания стабильных международных экономических рамок, в которых может быть достигнут рост;
 - разумного экономического управления, признающего центральную роль рыночной экономики;
 - эффективных стратегий и программ в области народонаселения;
 - продуманного руководства изменениями в области технологии;
 - обеспечения, насколько это возможно, максимально беспрепятственного потока многосторонней торговли на условиях, которые являются справедливыми и равными для всех, с учетом особых потребностей развивающихся стран;
 - надлежащего потока ресурсов из развитых в развивающиеся страны и деятельности, направленной на облегчение бремени задолженности тех развивающихся стран, которые находятся в наиболее тяжелом положении;
 - развития людских ресурсов, в частности, через образование, подготовку кадров, здравоохранение, культуру, спорт и программы укрепления семьи и общинной поддержки, с уделением особого внимания потребностям женщин, молодежи и детей;
 - эффективных и все более широкомасштабных программ двустороннего и многостороннего сотрудничества, направленных на повышение уровня жизни;
- пользование благами развития в рамках уважения прав человека;
- охрана окружающей среды посредством соблюдения принципов устойчивого развития, которые мы провозгласили в Лангкави;
- деятельность по борьбе с незаконным оборотом наркотиков и злоупотреблением ими, профилактика инфекционных заболеваний;
- помощь небольшим государствам - членам Содружества в решении их конкретных экономических проблем и проблем в области безопасности;
- поддержка Организации Объединенных Наций и других международных учреждений в рамках всемирной деятельности, направленной на достижение мира, разоружения и эффективного контроля над вооружениями; а также в рамках мероприятий по достижению международного консенсуса в связи с основными глобальными политическими, экономическими и социальными вопросами.

10. В целях придания весомости и эффективности нашим обязательствам мы намерены сконцентрировать сотрудничество Содружества в этих областях и усовершенствовать его. Это предполагает укрепление потенциала Содружества в деле оказания помощи государствам-членам, желающим укрепить основы демократии, обеспечить подотчетность органов власти и добиться верховенства права.

11. Перед лицом новых требований мы призываем все межправительственные институты Содружества воспользоваться открывающимися возможностями. Мы обязуемся помочь им в разработке программ, которые обеспечат рациональное использование нашего общего исторического, профессионального, культурного и языкового наследия и которые дополнят деятельность других международных и региональных организаций.

12. Мы предлагаем Парламентской ассоциации Содружества и неправительственным организациям Содружества в полной мере выполнить свою роль в достижении этих целей в духе сотрудничества и взаимной поддержки.

13. Подтверждая принципы Содружества и принимая на себя обязательства следовать им в своей политике и деятельности в ответ на вызов 90-х годов в тех областях, в которых, как мы полагаем, Содружество может сделать весомый вклад, мы, главы правительств, выражаем свою решимость воссоздать и повысить ценность и важность Содружества как института, который может и должен улучшить и обогатить жизнь не только своих государств-членов и их народов, но и более широкой семьи народов, частью которой они являются.

ПРИЛОЖЕНИЕ В

ДЕКЛАРАЦИЯ ПРИНЦИПОВ СОДРУЖЕСТВА

В ходе своей встречи в Сингапуре в январе 1971 года главы правительств стран Содружества достигли договоренности по целому ряду принципов, которые поддерживают все члены Содружества и которые обеспечивают основу для мира, взаимопонимания и доброй воли среди всего человечества. Эти идеалы отражены в Декларации принципов Содружества.

Содружество наций представляет собой добровольную ассоциацию независимых суверенных государств, каждое из которых отвечает за свою собственную политику, проводя консультации и осуществляя сотрудничество в интересах своих народов и в рамках содействия международному взаимопониманию и миру во всем мире.

Членами Содружества являются государства, расположенные на шести континентах и пяти океанах, народы многих рас, языков и вероисповеданий, находящиеся на разных уровнях экономического развития, начиная от бедных развивающихся стран и кончая богатыми промышленно развитыми государствами. Они обладают богатым разнообразием культур, традиций и институтов.

Членство в рамках Содружества не ущемляет свободы правительств государств-членов проводить политику неприсоединения и принадлежать к любым другим группам, ассоциациям или союзам. В рамках этого многообразия все члены Содружества разделяют некоторые общие принципы. Путем выполнения этих принципов Содружество может и впредь оказывать влияние на международное сообщество на благо всего человечества.

Мы верим, что международный мир и порядок имеют исключительно важное значение для безопасности и процветания человечества; поэтому мы поддерживаем Организацию Объединенных Наций и стремимся укреплять ее влияние в интересах мира во всем мире и поддерживать ее усилия по устранению причин напряженности между странами.

Мы верим в свободу личности, в равные права для всех граждан независимо от расы, цвета кожи, вероисповедания или политических убеждений, а также в неотъемлемое право личности на участие посредством свободных и демократических политических процессов в формировании общества, в котором живет человек. Поэтому мы стремимся содействовать развитию в наших странах тех представительных организаций и гарантий свободы личности в рамках закона, которые являются нашим общим наследием.

Мы рассматриваем расовые предубеждения как опасную болезнь, угрожающую полноценному развитию человечества, а расовую дискриминацию как явное зло общества. Каждый из нас будет решительно бороться с этим злом в своей стране. Ни одна из стран не будет оказывать режимам, проводящим политику расовой дискриминации, помощи, которая, по ее мнению, прямо содействует продолжению или укреплению подобной политики.

Мы выступаем против всех форм колониального господства и расового угнетения, и мы верны принципам человеческого достоинства и равенства. Поэтому мы будем делать все возможное для дальнейшего обеспечения повсеместного равенства и человеческого достоинства и для защиты принципов самоопределения и противодействия расизму.

Мы уверены в том, что огромное неравенство в богатстве, существующее между различными группами человечества, является слишком большим, чтобы к нему можно было терпимо относиться. Это неравенство также приводит к появлению напряженности в мире. Наша цель заключается в его постепенном устранении. Поэтому мы стремимся прилагать все усилия для преодоления бедности, невежества и болезней, для повышения уровня жизни и создания более справедливого международного общества.

В этой связи наша цель заключается в обеспечении, насколько это возможно, максимально беспрепятственного потока международной торговли на условиях, которые являются справедливыми и равными для всех, с учетом особых потребностей развивающихся стран, а также в содействии надлежащему потоку ресурсов, включая государственные и частные ресурсы, в развивающиеся страны с учетом важности осуществления этой деятельности в духе подлинного партнерства и создания для этих целей в развивающихся странах условий, способствующих устойчивому потоку инвестиций и экономическому росту.

Мы верим, что международное сотрудничество является существенно необходимым для устранения причин войны, содействия терпимости, борьбы с несправедливостью и обеспечения развития всех народов мира. Мы убеждены в том, что Содружество является ассоциацией, способной принести в этой области наибольшую пользу.

При осуществлении этих принципов члены Содружества выражают уверенность в том, что они могут послужить конструктивным примером многонационального подхода, который жизненно необходим для достижения мира и прогресса в современном мире. Деятельность ассоциации основана на проведении консультаций, совместных обсуждений и сотрудничестве.

Отвергая принуждение как инструмент политики, они признают, что безопасность каждого государства-члена в случае внешней агрессии является причиной беспокойности всех членов. Содружество обеспечивает массу каналов для продолжения обмена знаниями и мнениями по профессиональным, культурным, экономическим, правовым и политическим вопросам среди государств-членов.

Мы намерены укреплять и расширять эти отношения, поскольку считаем, что наша многонациональная ассоциация способна содействовать взаимопониманию между людьми и между странами, помочь в ликвидации дискриминации, основанной на различиях расы, цвета кожи или убеждений, обеспечивать и развивать свободу личности, содействовать обогащению жизни всех людей и оказывать действенное влияние в интересах мира во всем мире.

ПРИЛОЖЕНИЕ С

ЛУСАКСКОЕ ЗАЯВЛЕНИЕ О СОБЛЮДЕНИИ ПРИНЦИПОВ ЗАКОННОСТИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Члены правительства Республики Замбии, сотрудники судебных органов и гражданской службы, встретившись в Лусаке 15 октября 1992 года вместе с юристами, представителями средств массовой информации и широкой общественности (подробнее см. стр. 6-11), по завершении трехдневного рабочего совещания, организованного Секретариатом Содружества, приняли следующее заявление, составленное на основе материалов совещания:

Мы выражаем нашу совместную убежденность в главенствующей роли независимых, беспристрастных и информированных судебных органов в осуществлении принципов справедливого, добросовестного, открытого и ответственного управления. Это - принципы демократического общества, которые гарантируются нашему народу Конституцией и осуществлении которых наш народ вправе ожидать.

Мы уверены в том, что демократическая практика в полной мере соотносится с работой по осуществлению контроля судами - по настоянию граждан - за действиями правительства для обеспечения того, чтобы принимаемые решения и последующая административная практика во всех отношениях соответствовали Конституции, соответствующим статутам и другим законам, а также принципам наиболее эффективной административной практики, т.е. чтобы принимаемые административные решения были справедливыми, разумными и соответствовали закону. При развитии юриспруденции в этой области особое значение имеют положения нашей Конституции, касающиеся основных прав человека.

ОБЕСПЕЧИВАЯ рассмотрение судебными органами действий администрации, закон не только дает гражданам средство добиваться правовой защиты в тех случаях, когда у них имеются основания для жалобы на те или иные официальные действия, но также дает им возможность активно участвовать в деятельности по установлению справедливой административной практики. Важную роль Генеральная прокуратура играет и за пределами судебной сферы.

ВАЖНЕЙШИЕ требования административного права заключаются в том, чтобы административные действия не выходили за рамки областей, очерченных законом; чтобы учитывались нормы естественной справедливости; чтобы в каждом случае дело рассматривалось по существу без учета внешних факторов; чтобы в отношении аналогичных случаев применялась одинаковая практика; и чтобы лица, принимающие решения, не имели каких-либо личных или иных интересов в результатах рассмотрения дела.

ПРИНЦИПЫ справедливой административной практики, которые во многих случаях могут применяться с помощью судов, заключаются в следующем.

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Административному органу при осуществлении дискреционных полномочий следует:

1. выполнять лишь те цели, в отношении которых ему были даны соответствующие полномочия;
2. отказаться от предвзятости и соблюдать объективность и беспристрастность, учитывая лишь те факторы, которые имеют отношение к конкретному делу;

3. соблюдать принцип равноправия перед законом, избегая несправедливой дискриминации;
4. сохранять надлежащее равновесие между любыми отрицательными последствиями, которые его решение может иметь для прав, свобод или интересов лиц, и целью, которой он добивается;
5. принимать решения в сроки, являющиеся приемлемыми с учетом приоритетности вопроса;
6. применять любые общие административные принципы соответствующим образом, учитывая в то же время конкретные обстоятельства каждого дела.

Процедура

7. Наличие руководящих указаний: любые общие административные руководящие указания, регулирующие осуществление дискреционных полномочий, должны либо предаваться гласности, либо сообщаться (надлежащим образом и в необходимых пределах) соответствующему лицу, по его просьбе, до или после принятия решения, касающегося данного лица;
8. Право быть заслушанным: в случае любого административного решения, которое по своему характеру может иметь неблагоприятные последствия для прав, свобод или интересов соответствующего лица, это лицо имеет право представить факты и аргументы, а в соответствующих случаях свидетельства, которые должны учитываться административным органом; в соответствующих случаях заинтересованное лицо должно своевременно и надлежащим образом информироваться об этих правах;
9. Доступ к информации: по просьбе заинтересованного лица оно должно информироваться до принятия административного решения и с помощью надлежащих средств обо всех факторах, имеющих отношение к данному решению;
10. Обоснование причин: если по своему характеру административное решение может иметь неблагоприятные последствия для прав, свобод или интересов того или иного лица, заинтересованное лицо должно информироваться о его основаниях либо посредством их указания в самом решении, либо, по соответствующей просьбе, путем их сообщения заинтересованному лицу отдельно в приемлемые сроки;
11. Информирование о средствах правовой защиты: в тех случаях, когда административное решение представляется в письменном виде и когда оно имеет неблагоприятные последствия для прав, свобод или интересов соответствующего лица, в нем должны указываться конкретные средства правовой защиты, имеющиеся в распоряжении данного лица, а также сроки, в течение которых эти средства могут применяться.

Рассмотрение

12. Решение, принятое в осуществление дискреционных полномочий, должно подлежать рассмотрению со стороны суда или иного компетентного органа; это, однако, не исключает возможности предварительного рассмотрения этого решения административным органом, уполномоченным принимать решения, как с точки зрения его правомерности, так и его существа.

13. В тех случаях, когда законом не устанавливаются сроки принятия решения в осуществление дискреционных полномочий и когда административный орган не принимает решения в приемлемые сроки, этот факт должен рассматриваться компетентным органом.
14. Суд или иной независимый орган, контролирующий осуществление дискреционных полномочий, должен обладать такими полномочиями в отношении получения информации, которые необходимы для надлежащего осуществления его функций.

Осуществление

15. При выполнении требований, предъявляемых к справедливой и эффективной административной практике, следует должным образом учитывать законные интересы третьих сторон и интересы широкой общественности; однако в тех случаях, когда эти требования вызывают необходимость изменения соответствующих принципов в конкретных случаях или конкретных областях деятельности государственной администрации, каждое такое решение должно соответствовать вышеуказанным принципам и обеспечивать возможно более высокий уровень справедливости.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО обеспечивает прочную основу для регулирования деятельности государственных министров и гражданских служащих при выполнении ими своих обязанностей. Следуя этим принципам, судебные органы служат государственным интересам не только при рассмотрении конкретных дел, но и посредством представления руководящих указаний для будущей администрации и средств судебной защиты в тех случаях, когда эти надлежащие и соответствующие процедуры не выполняются. Таким образом, это обеспечивает творческую конкуренцию между двумя уровнями власти – исполнительной и судебной, – которая служит интересам государства. В то время как на правительстве лежит обязанность по разработке и принятию решений в политической области, судебная власть обеспечивает принятие и осуществление политических решений в рамках, предписанных нашей Конституцией и нашими национальными законами, а также выполнение решений в этих и других вопросах.

ВМЕСТЕ С ТЕМ судебные органы играют более широкую роль. В условиях демократии народ может осуществлять право голоса лишь на периодической основе и снимать с постов тех руководителей, которые не оправдали оказанного им доверия и не справились с возложенными на них обязанностями. В повседневной жизни на судебные, а также на законодательные органы возлагается обязанность обеспечивать подотчетность исполнительных органов в соответствии с законом и добиваться (от имени народа) того, чтобы управление осуществлялось на конституционной основе и в соответствии с законодательством. Это предусматривает обеспечение защиты меньшинств и их интересов в соответствии с законом, так как, хотя правительство избирается большинством, оно, в условиях демократии, должно служить интересам всех.

Для обеспечения таких процедур надлежащего функционирования необходимо, чтобы:

- * исполнительный орган обеспечивал, чтобы гражданские служащие высшего уровня пользовались надлежащей защитой своих полномочий и в полной мере осознавали свои обязанности в области справедливой административной практики и надлежащей роли судебных органов, а также поощрялись к выполнению этих обязанностей;

- * гражданские служащие высокого уровня добивались получения их сотрудниками надлежащей профессиональной подготовки и руководящих указаний в области справедливой административной практики и основных требований административного права для обеспечения наивысшего уровня административной практики и сведения к минимуму возможностей жалоб со стороны отдельных граждан;
- * сотрудники судебных органов обладали достаточным опытом в области судебного рассмотрения административных решений (включая, в случае необходимости, создание отдела в рамках Верховного суда в составе специалистов-судей) и надлежащим образом обеспечивались современными правовыми материалами, включая своевременно изданные периодические доклады Замбии;
- * юристы посредством надлежащей подготовки на факультетах права и посредством постоянных программ правового обучения были готовы выполнять свои важные функции в подготовке дел, представляемых на рассмотрение судов;
- * широкая общественность на постоянной основе информировалась о своих правах и том факте, что закон обеспечивает право на судебную защиту в случаях произвольных, дискриминационных и несправедливых административных решений правительства и надлежащий доступ к средствам правовой защиты; и
- * правовые процедуры для судебного рассмотрения административных решений пересматривались на регулярной основе для обеспечения того, чтобы они отвечали требованиям замбийского общества и отражали существующую в Содружестве практику.

МЫ УВЕРЕНЫ в том, что, если вышеуказанная программа действий будет эффективно осуществляться, качество администрации будет постепенно повышаться и поддерживаться на достигнутом уровне для улучшения в конечном итоге уровня жизни всех наших граждан. Поэтому мы торжественно обязуемся выполнять вышеуказанную программу действий и настоятельно призываем всех, кто может сыграть в этом определенную роль, присоединиться к нам. На меньшее наш народ не согласен.

Лусака

Замбия

15 октября 1992 года