



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 July 2023
Russian
Original: English

Семьдесят восьмая сессия

Пункт 73 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 Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Маргарет Саттертуэйт, представленный в соответствии с резолюцией 44/8 Совета по правам человека.

* A/78/150.



Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов Маргарет Саттертуэйт

Обещание обеспечивать расширение юридических прав для установления доступа к системе правосудия для всех

Резюме

Право прав человека гарантирует доступ к независимым и беспристрастным правовым системам, удовлетворяющим потребности людей в области правосудия. Однако если правовые системы неэффективны в борьбе с насилием и решении проблем, если доступ к правовым институтам обеспечивается на неравной основе, а сообщества чувствуют себя отчужденными и лишенными гражданских прав, то такие системы не работают. По оценкам, 5,1 миллиарда человек — две трети населения Земли — не имеют реального доступа к правосудию. За этой статистикой кроются потерянные жизни, разбитые мечты и разгорающиеся конфликты. Ориентированное на интересы людей правосудие призвано решать серьезную и острую проблему несоответствия прав и действительности. При этом признается, что доступ к правосудию для всех невозможно обеспечить, если ограничиваться поверхностным подходом или упорствовать в сохранении привычных методов работы. Помогая сообществам постигать и применять законы, расширение юридических прав и возможностей — как одна из мер обеспечения правосудия, ориентированного на интересы людей, — может быстро и значительно улучшить доступ к правосудию при относительно небольших затратах. Более того, поскольку сообщества получают инструменты, позволяющие влиять на содержание законов и добиваться пересмотра несправедливых и опасных законов, расширение юридических прав способствует демократизации правовых систем. За счет того, что люди и сообщества занимают центральное место в обсуждении и укрепляются их возможности быть услышанными, в ориентированных на интересы людей подходах к правосудию также обеспечивается уважение достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, признанного во Всеобщей декларации прав человека и закрепленного в качестве основополагающего постулата системы прав человека Организации Объединенных Наций.

Содержание

I.	Введение	4
II.	Разрыв в области правосудия	6
III.	Правовые стандарты: доступ к правосудию и правовой помощи	11
IV.	Расширение юридических прав в целях обеспечения доступа правосудию для всех	12
	A. Определение расширения юридических прав	12
	B. Методы и подходы в области расширения юридических прав	13
V.	Трудности в достижении расширения юридических прав	22
	A. Преследование и нападения	23
	B. Запрет	24
	C. Нехватка ресурсов	25
VI.	Судьи и адвокаты как партнеры в деле расширения юридических прав	26
VII.	Выводы и рекомендации	27

I. Введение

1. Право прав человека гарантирует доступ к независимым и беспристрастным правовым системам, удовлетворяющим потребности людей в области правосудия. Однако если системы правосудия неэффективны в борьбе с насилием и решении проблем, если доступ к правовым институтам обеспечивается на неравной основе, а сообщества чувствуют себя отчужденными и лишенными гражданских прав, то такие системы не работают.

2. По оценкам, 5,1 миллиарда человек — две трети населения Земли — не имеют реального доступа к правосудию¹. Целевая группа по правосудию поясняет, что к ним относятся люди, которые не могут добиться справедливости в решении повседневных проблем, люди, лишенные возможностей, предоставляемых законом, и люди, проживающие в условиях крайней несправедливости². За этой статистикой кроются потерянные жизни, разбитые мечты и разгорающиеся конфликты³. Например, во многих местах не имеющие документов работники не могут обращаться к средствам правовой защиты, если им не платят зарплату. В сельской местности беременные умирают, если в их местном центре здравоохранения отсутствуют материалы, необходимые для экстренного переливания крови. На территориях коренных народов общины вынуждены отказываться от источников воды, поскольку компании, ведущие добычу полезных ископаемых на их землях, оставляют токсичные отходы, попадающие в воду. В городах семьи вынуждены выбирать, два или три раза в день кормить своих детей, так как необходимо откладывать деньги на аренду жилья, иначе им грозит выселение.

3. Зачастую для предотвращения и устранения подобных проблем в области прав человека существуют определенные законы. Однако слишком часто законы, существующие в письменном виде, практически не помогают людям в решении их проблем в сфере правосудия. Трудящиеся-мигранты могут не знать, что они способны взыскать заработную плату независимо от наличия у них документов. Сельские жители могут получить отказ при попытке перевести члена своей семьи в городскую больницу. Голоса общин коренных народов могут игнорироваться, когда они требуют от компаний получения их свободного, предварительного и информированного согласия на проведение работ на их землях. У семей, проживающих в городах, может не быть доступа к правовой помощи для получения защиты от выселения. В отличие от некоторых связанных с правосудием проблем многие из упомянутых вопросов можно решать без проведения масштабной реформы законодательства, вложения значительных средств в технологии и длительных судебных разбирательств. Вместо этого необходима доступная информация о законах, защищающих правообладателей, и недорогие, быстрые и простые способы применения людьми этих законов для достижения справедливых результатов.

4. Тем не менее многие правовые системы также не способны реагировать на возникающие проблемы или содержат правила и процедуры, лишаящие одних лиц защиты, низводящие других в более низкий статус или активно ущемляющие интересы некоторых сообществ. Например, в соответствии с трудовым законодательством некоторые виды деятельности, в том числе домашняя работа или сельскохозяйственный труд, могут быть лишены таких защитных мер, как оплата сверхурочной работы или правила борьбы с дискриминацией. Согласно другим законам, права мигрантов могут быть ограничены на основании их

¹ См. Task Force on Justice, *Justice for All* (Center on International Cooperation, 2019), p. 18.

² Материалы, представленные Движением по созданию миролюбивых, справедливых и открытых обществ.

³ Материалы ресурса «Лигал Линк» (Legal Link).

гражданства или наличия у них документов, в результате чего мигранты не могут получать медицинское обслуживание или продовольственную помощь. Кроме того, некоторые законы сами по себе могут носить дискриминационный характер и нарушать права человека, в том числе законы, предусматривающие наказание лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров (ЛГБТ) в виде тюремного заключения или содержание лиц, не имеющих постоянного места жительства, под стражей в связи с отсутствием у них жилья. Некоторые системы не помогают решать самые страшные дилеммы, с которыми сталкиваются сегодня люди: должна ли семья продолжать жить на своей низко расположенной ферме, несмотря на все более смертоносные наводнения, или следует переехать в страну, которая, хотя и несет значительную историческую ответственность за климатический кризис, не открывает свои двери для климатических беженцев? В таких случаях необходимо расширять права и возможности затронутых сообществ, чтобы они могли высказывать свое мнение, менять дискриминационные законы и добиваться решения наиболее важных вопросов в законодательстве — как внутреннем, так и международном.

5. Во всем мире адвокаты, судьи и другие специалисты работают в условиях растущего социального и экономического неравенства, мужественно пытаются удовлетворить потребности населения в правосудии в рамках систем, зачастую страдающих от постоянной нехватки финансирования и отсутствия должного внимания. Многие еще предстоит сделать для укрепления и финансирования этих систем, а также для оказания помощи изолированным слоям населения в получении доступа к ним. Вместе с тем нам также необходимо признать, что существующие системы не в состоянии удовлетворять все вышеперечисленные потребности в области правосудия. Помимо улучшения доступа, нам необходимо представить новые пути достижения доступа к правосудию для всех.

6. В подходах к ориентированному на интересы людей правосудию содержится новаторское решение этих проблем. Ориентированное на интересы людей правосудие призвано решать серьезную и острую проблему несоответствия прав и действительности. При этом признается, что доступ к правосудию для всех невозможно обеспечить, если ограничиваться поверхностным подходом или упорствовать в сохранении привычных методов работы. Помогая сообществам постигать и применять законы, расширение юридических прав и возможностей — как одна из мер обеспечения правосудия, ориентированного на интересы людей, — может быстро и эффективно улучшить доступ к правосудию. Более того, наделяя сообщества инструментами, позволяющими влиять на содержание законов и добиваться пересмотра несправедливых и опасных законов, расширение юридических прав способствует демократизации правовых систем. За счет того, что люди и сообщества занимают центральное место в обсуждении и укрепляются их возможности быть услышанными, в подходах к правосудию, ориентированных на человека, обеспечивается уважение достоинства, присутствующего всем членам человеческой семьи, признанного во Всеобщей декларации прав человека.

7. В настоящем докладе⁴ — первом докладе Специального докладчика Маргарет Саттертуэйт, представленном Генеральной Ассамблее, — кратко описывается степень, в которой системы правосудия не способны удовлетворять потребности людей, приводится определение расширения юридических прав, примеры

⁴ Специальный докладчик благодарит Катарину Сидоу, Марию Александру Торрес и ее студентов юридического факультета Нью-Йоркского университета за помощь в подготовке настоящего доклада. Г-жа Саттертуэйт благодарит организацию «Намати» и Институт прав человека Бернштейна при юридическом факультете Нью-Йоркского университета за поддержку в организации региональных консультаций. Они не несут никакой ответственности за конечное содержание доклада.

подходов к расширению юридических прав, выявляются проблемы в продвижении расширения юридических прав и даются рекомендации по тому, как государства-члены, адвокаты, ассоциации юристов, сообщества и другие субъекты могут использовать подходы к расширению юридических прав для устранения разрыва в области правосудия. В докладе, основанном на более чем 60 материалах, представленных государствами-членами, научными кругами и гражданским обществом⁵, более чем двух десятках опросов экспертов и данных семи региональных консультаций с практикующими специалистами из 67 стран⁶, поставлена цель продвижения расширения юридических прав как способа объединения основных достижений в области обеспечения доступа к правосудию. Эта потребность не терпит отлагательств, а расширение юридических прав может позволить добиваться прогресса в достижении целей в области устойчивого развития, особенно в реализации задачи 16.3, в соответствии с которой государства-члены договорились «содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию».

II. Разрыв в области правосудия

8. В разных странах мира правовые системы не в состоянии помогать людям добиваться справедливости в наиболее важных для них аспектах. Существует огромный разрыв между тем, как эти системы могут работать, и проблемами правосудия, в решении которых нуждается население. В новом исследовании, проведенном Институтом по вопросам развития зарубежных стран, было установлено, что в странах с низким уровнем дохода удовлетворяется менее 10 процентов правовых потребностей — проблем, которые могли бы быть решены с помощью закона при наличии соответствующей юридической поддержки, а в большинстве изученных стран с низким уровнем дохода удовлетворяется менее 5 процентов таких потребностей⁷. Результаты исследования приходят на смену выводам, опубликованным в 2019 году Целевой группой по правосудию, согласно которым из 5,1 миллиарда человек, страдающих от проблем правосудия, 1,5 миллиарда человек не способны найти решение повседневных проблем, таких как подача заявления о преступлении или получение несправедливо задержанной заработной платы, 4,5 миллиарда человек не располагают основными юридическими документами, такими как свидетельство о рождении или свидетельство о праве собственности на землю, необходимыми для защиты их прав, а 253 миллиона человек сталкиваются с такими проявлениями крайней несправедливости, как современные формы рабства, безгражданство или вооруженные конфликты⁸.

⁵ С представленными материалами можно будет ознакомиться на сайте Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-input-upcoming-report-legal-empowerment-un-special-rapporteur>.

⁶ Докладчик провела онлайн-консультации с практикующими специалистами из следующих регионов: Африка, Азия, Латинская Америка, Ближний Восток и Северная Африка, Северная Америка, Европа и Центральная Азия.

⁷ См. Clare Manuel and Marcus Manuel, “Get serious about justice finance and fund front-line justice services”, Medium, 1 June 2023. URL: <https://medium.com/sdg16plus/get-serious-about-justice-finance-and-fund-front-line-justice-services-979dba189981> (дата обращения: 27 июня 2023 года).

⁸ См. Task Force on Justice, *Justice for All*; and Sarah Chamness Long and Alejandro Ponce, “Measuring the justice gap: a people-centered assessment of unmet justice needs around the world” (World Justice Project, 2019), p. 5.

9. К сожалению, данные в подтверждение этих оценок и с подробным описанием указанных правовых проблем весьма скудны, поскольку сбор данных о правосудии традиционно осуществляется в официальных учреждениях, таких как суды, тюрьмы и полиция. Эти данные не отражают правовые проблемы, с которыми сталкиваются люди, но не обращаются в официальные учреждения — либо в силу отсутствия доступа к ним, либо из-за непонимания того, что решения могут быть найдены⁹. В результате возникают порой весьма серьезные заблуждения относительно потребностей той или иной группы населения в правосудии. Например, данные о малом количестве судебных исков, касающихся дискриминации женщин, можно интерпретировать как свидетельство того, что таких инцидентов немного. С другой стороны, это может говорить о недоступности или закрытости системы правосудия для женщин, столкнувшихся с дискриминацией.

10. Необходимы данные об ориентированном на интересы людей правосудии: информация, отражающая весь спектр проблем правосудия, включая как вопросы, по которым люди обращаются за помощью, так и проблемы, которые, по их мнению, не могут быть решены¹⁰. За последние годы в этой области был достигнут значительный прогресс. Специалисты-практики и исследователи начали использовать опросы о правовых потребностях для измерения так называемых «неудовлетворенных правовых потребностей» — случаев, когда люди не могут решить проблему, поддающуюся разрешению при наличии юридических знаний или правовой поддержки¹¹. По данным исследований о правовых потребностях, к числу распространенных не решаемых правовых проблем относятся вопросы, связанные с жильем и землей, деньгами и долговыми обязательствами, государственными услугами, семьей и трудоустройством¹². Данные, полученные в ходе исследований правовых потребностей в 108 странах мира, теперь размещены в Интернете в рамках проекта «Всемирное правосудие» (World Justice Project)¹³. Имеются и другие свидетельства. В одном из важнейших исследований проекта «Всемирное правосудие» было подсчитано, что 2,1 миллиарда человек заняты в неформальном секторе экономики (где они лишены многих средств защиты трудового законодательства); 1,1 миллиарда человек ежегодно становятся жертвами ненасильственных преступлений, таких как кражи со взломом или воровство; 2,3 миллиарда человек не располагают доказательствами гарантий жилья или прав на владение землей; у 1,4 миллиарда человек не удовлетворены потребности в гражданском или административном правосудии¹⁴.

⁹ Материалы, представленные Албанией.

¹⁰ Материалы, представленные Движением по созданию миролюбивых, справедливых и открытых обществ.

¹¹ См. Long and Ponce, “Measuring the justice gap”, p. 13.

¹² См. Peter Chapman and others, “Grasping the justice Gap: opportunities and challenges for people-centered justice data” (New York and Paris, World Justice Project, Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies and Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2021), p. 5.

¹³ World Justice Project, “Atlas of legal needs surveys”. URL: <https://worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/atlas-legal-needs-surveys> (дата обращения: 27 июня 2023 года).

¹⁴ См. Elizabeth Andersen, Executive Director of the World Justice Project, “What is people-centred justice?”, statement to the American Bar Association conference “Putting People First: People-Centred Justice at Home and Abroad”, Washington, D.C., 18 May 2023. URL: <https://worldjusticeproject.org/news/what-people-centered-justice#:~:text=Rather%20than%20reinforcing%20institutions%20to,services%20to%20meet%20those%20needs> (дата обращения: 27 июня 2023 года).

11. Глубокое неравенство связано с уязвимостью к правовым проблемам: жертвы дискриминации, отчуждения или маргинализации чаще сталкиваются с неудовлетворенными правовыми потребностями¹⁵. Лица с одной правовой потребностью скорее всего столкнутся с несколькими проблемами¹⁶, поскольку одна из них влечет за собой появление другой. Например, несправедливое увольнение по причине болезни может привести к невозможности оплачивать аренду жилья, что чревато выселением, а также возникновением трудностей с оплатой медицинских услуг, в результате чего может наступить кризисная ситуация со здоровьем. В Индонезии лица, чей доход ниже минимальной заработной платы, наиболее уязвимы в отношении правовых проблем¹⁷. В Соединенных Штатах Америки с правовыми проблемами чаще всего сталкиваются многорасовые и темнокожие американцы¹⁸. В Тунисе вопросы, связанные с получением государственных услуг, чаще всего волнуют пожилых людей в сельской местности, получивших начальное образование и испытывающих материальные затруднения¹⁹. В Буркина-Фасо люди, не способные оплатить свои основные потребности, чаще, чем более обеспеченные, сталкиваются с проблемами, связанными с землей²⁰. При определении потребностей в справедливости, безусловно, необходим межсекторальный подход²¹.

12. Требуется больше данных, чтобы понять, каким способом люди добиваются справедливости. В 2019 году был утвержден новый показатель (16.3.3) для отслеживания прогресса в выполнении задачи 16.3 целей в области устойчивого развития. Данный показатель измеряет «долю населения, участвовавшую за последние два года в споре и воспользовавшуюся официальным или неофициальным механизмом урегулирования спора, в разбивке по типу механизма». На момент подготовки данного доклада в июле 2023 года официальные данные по этому показателю представили лишь немногие государства-члены²². Как только данные станут доступны, этот показатель позволит прояснить, какие механизмы используют люди для разрешения своих споров.

13. Вместе с тем по результатам опросов о правовых потребностях уже можно получить определенное представление о том, благодаря каким видам услуг удастся — или не удастся — решать проблемы людей, связанные с правосудием. Один из главных выводов заключается в том, что многие люди не полагаются на официальные органы правосудия. Только 17 процентов опрошенных в ходе глобальных исследований правовых потребностей, проведенных в рамках проекта «Всемирное правосудие», сообщили, что они обратились бы с правовой проблемой в орган власти или к третьей стороне для посредничества или вынесения

¹⁵ См. OECD and Open Society Foundations, *Legal Needs Surveys and Access to Justice* (Paris, 2019), pp. 32 and 33.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Indonesia Judicial Research Society and others, *Legal Needs Survey in Indonesia 2019 in Lampung and South Sulawesi Provinces* (Jakarta, 2020), p. 2.

¹⁸ См. The Hague Institute for Innovation of Law and Institute for the Advancement of the American Legal System, *Justice Needs and Satisfaction in the United States of America 2021: Legal Problems in Daily Life*, p. 8; и материалы, представленные Американской ассоциацией Международной комиссии юристов (American Association for the International Commission of Jurists).

¹⁹ См. The Hague Institute for Innovation of Law, *Justice Needs and Satisfaction in Tunisia 2023: Legal Problems in Daily Life (2023)*, p. 6.

²⁰ См. The Hague Institute for Innovation of Law, *Justice Needs and Satisfaction in Burkina Faso 2022: Legal Problems in Daily Life (2022)*, p. 60.

²¹ См. Kathryn M. Young and Katie R. Billings, “An intersectional examination of U.S. civil justice problems”, *Utah Law Review*, vol. 2023, No. 3 (2023).

²² Материалы, представленные Движением по созданию миролюбивых, справедливых и открытых обществ.

решения²³. Это говорит о том, что судьи и адвокаты занимаются лишь малой частью проблем правосудия в мире.

14. Существует ряд причин, по которым люди не обращаются со своими проблемами юридического характера к официальным системам правосудия. Количество юристов может быть ограничено или они могут быть сосредоточены в городах²⁴. Соотношение численности юристов и населения сильно варьируется по всему миру: от одного юриста на 125 635 человек в Буркина-Фасо до одного на 9 073 человека во Вьетнаме и одного на 260 человек в Греции²⁵. Аналогичным образом, во многих странах, особенно в сельской местности, количество судов невелико, а доступный общественный транспорт, облегчающий доступ к правосудию, может быть ограничен или отсутствовать²⁶.

15. Даже когда число юристов относительно велико, то это еще не означает достаточного уровня доступности юридических услуг. Нанимать адвоката может оказаться слишком дорогой услугой для не очень состоятельных людей даже в промышленно развитых странах²⁷. В Соединенных Штатах, где на каждые 249 человек приходится один адвокат, большинство людей с низкими доходами не пытаются обратиться за юридической помощью, причем более половины из них сообщают, что не знают, смогут ли они найти или позволить себе адвоката, если он им понадобится²⁸.

16. Существуют и другие, более сложные причины, по которым люди могут не желать обращаться в официальные органы правосудия. В некоторых странах лица, обычно сталкивающиеся с дискриминацией, в том числе женщины, расовые, этнические или национальные маргинальные группы, инвалиды, ЛГБТ и другие, могут быть слабо представлены среди юристов и в судебных органах. Представители этих групп могут опасаться, что специалисты в области права не смогут понять проблемы, с которыми они сталкиваются, или даже бояться дискриминационного отношения, особенно если такое отношение широко распространено. Официальные системы правосудия также могут быть недостаточно приспособлены для взаимодействия с широкими слоями населения, особенно если работа в них ведется на незнакомых языках или требует грамотности или подключения к Интернету.

17. Учитывая масштабы разрыва в области правосудия, очевидно, что необходимы существенные и срочные изменения. Все большее число государств-членов, организаций гражданского общества и исследователей соглашаются с тем, что решения следует искать с учетом интересов лиц, добивающихся разрешения своих проблем в области правосудия²⁹. В этих подходах к ориентированному на

²³ См. World Justice Project, *Global Insights on Access to Justice: Findings from the World Justice Project General Population Poll in 101 Countries (2019)*, p. 7. URL: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-A2J-2019.pdf>.

²⁴ В Соединенных Штатах, см. Ethan Roubenoff, Jasmijn Slootjes and Irene Bloemraad, "Spatial and sociodemographic vulnerability: quantifying accessibility to health care and legal services for immigrants in California, Arizona and Nevada", *SOCIUS*, vol. 9 (2023).

²⁵ См. United Nations Office on Drugs and Crime and United Nations Development Programme, *Global Study on Legal Aid Country Profiles (2016)*, pp. 69, 89 and 441.

²⁶ В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии уходящий в отставку старший судья рассказал о том, как один из участников судебного процесса преодолел пешком 24 мили в обе стороны, чтобы попасть в суд. См. Jamie Grierson, "Access to justice in family courts 'inadequate' says outgoing head", *The Guardian*, 27 July 2018.

²⁷ См. Bill Graveland, "A 'broken system': Canadians can't afford lawyers but don't qualify for legal aid", *The Canadian Press*, 6 December 2019.

²⁸ См. Legal Services Corporation, *The Justice Gap: the Unmet Civil Legal Needs of Low-Income Americans (2022)*, p. 8.

²⁹ Более 60 государств-членов одобрили принципы ориентированного на интересы людей правосудия в Гаагской декларации об обеспечении равного доступа к правосудию для всех

интересы людей правосудию подчеркивается, что нисходящие изменения, основанные на мнении экспертов о том, какие меры являются наиболее эффективными, могут привести к повторению вышеописанных проблем. Более того, признание важного значения способности отдельных людей решать свои проблемы в области правосудия подтверждает непреходящий характер их человеческого достоинства и агентности, а использование их опыта способствует раскрытию потенциала инноваций.

18. Принципы ориентированного на интересы людей правосудия сводятся к следующему:

- a) ставить человека и его правовые потребности в центр системы правосудия;
- b) решать проблемы в области правосудия;
- c) улучшать процесс отправления правосудия;
- d) использовать правосудие для предотвращения конфликтов и содействия примирению;
- e) расширять возможности населения по получению доступа к услугам и возможностям³⁰.

19. Ориентированное на интересы людей правосудие сосредоточено на проблемах, с которыми сталкиваются люди в своей повседневной жизни, и на том, какие юридические услуги и средства им необходимы для их решения. Ориентированное на интересы людей правосудие направлено на использование качественных данных, предупреждение правовых проблем, а не только реагирование на них, обеспечение информированности населения о своих правах и возможности доступа к правосудию для их защиты, а также на использование в системах правосудия восходящих инноваций и опыта лиц, слишком часто лишенных защиты со стороны закона³¹. Расширение юридических прав представляет собой одну из ключевых инноваций в области ориентированного на интересы людей правосудия, с помощью которой можно улучшать доступ к правосудию. Расширение юридических прав позволит увеличить темпы продвижения к обеспечению равного доступа к правосудию для всех в период, когда мир не справляется с выполнением этого важнейшего обязательства, предусмотренного в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

к 2030 году; Буэнос-Айресской декларации о равном доступе к правосудию для всех; Совместном плане действий Группы семи плюс по обеспечению доступа к правосудию для всех в странах, затронутых конфликтами; совместном письме Генеральному секретарю о переосмыслении социальных контрактов, одобренном на встрече министров по построению мирных и инклюзивных обществ на основе правосудия для всех, состоявшейся 14 апреля 2021 года; путем одобрения совместного письма Конференцией министров юстиции иbero-американских стран; в Рижской повестке дня ОЭСР в области правосудия: «Преобразование правосудия в интересах жизнеспособного общественного договора», а также в совместном заявлении и призыве к действиям по вопросам верховенства права и ориентированного на интересы людей правосудия Встречи на высшем уровне за демократию. См. Kelechi Achinonu and others, "From justice for the few to justice for all: a model for high-ambition action to deliver the SDGs" (United Nations Foundation, 2023), p. 9.

³⁰ Там же.

³¹ Опросы; материалы Фонда Организации Объединенных Наций.

III. Правовые стандарты: доступ к правосудию и правовой помощи

20. Право на доступ к правосудию следует из статей 8 (право на эффективное средство правовой защиты) и 10 (право на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом) Всеобщей декларации прав человека, а также статей 2 3) (право на эффективное средство правовой защиты); 14 (право на равенство и справедливое разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, право на юридическую помощь) и 26 (право на равенство перед законом и равную защиту закона) Международного пакта о гражданских и политических правах. Равенство перед законом также защищается положениями основных договоров о недискриминации, включая статью 15 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статью 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статью 5 Конвенции о правах инвалидов и статью 18 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. В статье 34 Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов подтверждается право коренных народов на продвижение, развитие и сохранение своих отличительных «правовых систем или обычаев», а в статье 40 признается их право на доступ к справедливым и честным процедурам разрешения конфликтов и на эффективные средства правовой защиты в случае нарушения их индивидуальных и коллективных прав.

21. В статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах прямо указано, что лица, привлекаемые к уголовной ответственности, имеют право на адвоката по своему выбору, а лицам, не способным оплатить услуги, должна предоставляться бесплатная юридическая помощь. Это право получило развитие в Принципах и руководящих положениях Организации Объединенных Наций, касающихся доступа к правовой помощи в системах уголовного правосудия. Комитет по правам человека поясняет, что государства также обязаны предоставлять бесплатную юридическую помощь по некоторым гражданским делам лицам, испытывающим материальную нужду³².

22. Бывшие специальные докладчики подчеркивали центральное значение доступа к правосудию для обеспечения прав человека для всех. Бывший Специальный докладчик Леандро Деспуи пояснил, что «многообразие права на доступ к правосудию с юридической точки зрения заключается в том, что, являясь правом само по себе, оно одновременно представляет собой средство, позволяющее восстанавливать действие прав, которые могут не признаваться или нарушаться»³³. Бывшие Докладчики подчеркивали, что государства несут ответственность за обеспечение доступа к правосудию³⁴ без дискриминации для каждого человека, находящегося на территории государства или под его юрисдикцией³⁵.

23. Кроме того, бывшие докладчики выявили необходимость оказания юридической помощи для обеспечения доступа к правосудию в тех случаях, когда речь идет о правах человека³⁶. Бывший Специальный докладчик Габриела Кнауль указала на широкий спектр прав, для защиты которых необходима юридическая помощь, включая право на свободу от принудительного выселения, дискриминации и пыток, а также права, возникающие в договорном, имущественном и

³² См. [CCPR/C/GC/32](#), п. 10.

³³ См. [A/HRC/8/4](#), п. 17.

³⁴ См. [A/HRC/47/35](#), п. 109.

³⁵ См. [A/HRC/23/43](#) и [A/HRC/23/43/Corr.1](#), п. 43.

³⁶ Там же, п. 35.

деликтном праве, и «эквивалентные понятия в области административного права, такие как прекращение трудовых отношений государственных служащих или определение пособий по системе социального страхования»³⁷. Многие Специальные докладчики, в том числе по вопросам расовой дискриминации³⁸, прав мигрантов³⁹ и свободы ассоциации⁴⁰, в течение своего мандата подчеркивали важность юридической помощи и доступа к услугам адвоката для защиты прав. Бывший Специальный докладчик г-жа Кнауль подчеркнула, что «право на получение юридической помощи» представляет собой «как право, так и одну из основных процессуальных гарантий для целей эффективного осуществления других прав человека»⁴¹.

24. Признав, что адвокаты играют основную роль в обеспечении юридической помощи, бывший Специальный докладчик г-жа Кнауль также отметила важную роль среднего юридического персонала в предоставлении таких услуг. Г-жа Кнауль отметила, что средний юридический персонал способствует повышению эффективности правовой работы в тех случаях, когда юристов не хватает или они перегружены, и, «поскольку средний юридический персонал обычно живет и работает внутри общин, то часто напрямую получает информацию о ситуации и потребностях соответствующей общины»⁴².

IV. Расширение юридических прав в целях обеспечения доступа правосудию для всех

A. Определение расширения юридических прав

25. Расширение юридических прав является подходом, направленным на повышение доступности правосудия посредством передачи права в руки тех, кто непосредственно пострадал от несправедливости⁴³. В целом расширение юридических прав сводится к усилиям, направленным на обеспечение населения возможностью знать, использовать и формировать право в целях достижения справедливости⁴⁴. В тех случаях, когда закон используется для угнетения или причинения вреда, важнейшая форма расширения юридических прав также направлена на преобразование закона путем укрепления способности сообщества требовать системных изменений⁴⁵. Расширение юридических прав предполагает межсекторальный подход, позволяющий реагировать на различные проявления дискриминации в ее общинных и индивидуальных формах⁴⁶.

³⁷ Там же, п. 37.

³⁸ См. A/74/321.

³⁹ См. A/73/178/Rev.1.

⁴⁰ См. A/HRC/47/24.

⁴¹ См. A/HRC/23/43 и A/HRC/23/43/Corr.1, п. 28.

⁴² Там же, п. 71.

⁴³ См. Stephen Golub, “Beyond rule of law orthodoxy: the legal empowerment alternative”, *Carnegie Papers, Rule of Law Series*, No. 41 (Carnegie Endowment for International Peace, 2003); см. также материалы, представленные Рейчел М. Гисселквист.

⁴⁴ Материалы организации «Намати»; опросы; консультации, регион Северной Америки.

⁴⁵ См. Margaret Satterthwaite, “Critical legal empowerment for human rights”, in Gráinne de Búrca, ed., *Legal Mobilization for Human Rights* (Oxford, Oxford University Press, 2021), p. 89; и Anuradha Joshi, Marta Schaaf and Dina Zayed, “The use of legal empowerment to improve access to quality health services: a scoping review”, *International Journal for Equity in Health*, vol. 21, No. 1 (2022).

⁴⁶ См. Ariadna M. Godreau-Aubert, “Lawyering in times of peril: legal empowerment and the relevance of the legal profession”, *New York University Law Review*, vol. 97, No. 6 (2022), p. 1,608.

26. Подход по расширению юридических прав зародился в местах, где царила серьезная несправедливость, а усилия по расширению юридических прав зачастую возглавляли представители среднего юридического персонала — люди из пострадавших сообществ, применяющие закон для отстаивания прав общин. Как отмечается в преамбуле Кампальской декларации об общинном среднем юридическом персонале, «общинный средний юридический персонал работает в Африке уже несколько десятилетий, по крайней мере, с 1950-х годов, когда такие работники начали помогать темнокожим южноафриканцам ориентироваться в законах апартеида и противостоять им». Кроме того, общинный средний юридический персонал был незаменим в период военного положения на Филиппинах в 1970-х и начале 1980-х годов, когда правозащитники «стали первопроходцами в стратегии подготовки и направления средних юридических работников для оказания “первой юридической помощи”», используя «такие стратегии, как сопровождение потенциального заключенного в центр содержания под стражей, чтобы помочь ему избежать пыток или внесудебной казни»⁴⁷.

27. За прошедшие годы ценность расширения юридических прав была доказана⁴⁸. Обзор фактических данных в этой области позволил сделать вывод о том, что расширение юридических прав эффективно способствует пониманию отдельными лицами и сообществами своих прав и способов их отстаивания, а также оказывает конкретное воздействие на правовую политику, институциональную практику и само право⁴⁹. Необходимо провести еще много исследований, но в этом направлении уже прилагаются значительные усилия⁵⁰.

V. Методы и подходы в области расширения юридических прав

28. Расширение юридических прав включает в себя широкий спектр подходов к улучшению доступа к правосудию. В настоящем разделе рассматриваются некоторые распространенные методы, начиная с наиболее значимого нововведения: расширения правовой экосистемы с целью привлечения общинных работников по вопросам правосудия.

1. Расширение правовой экосистемы

29. Называемые по-разному, в том числе общинным средним юридическим персоналом, защитниками правосудия, правозащитниками на низовом уровне и юристами без лицензии, эти работники в области правосудия (общинные работники по вопросам правосудия), как правило, не являются выпускниками университетов с профессиональным юридическим образованием и аккредитованными членами коллегии адвокатов, в отличие от юристов. Вместо этого они, как правило, получают более ограниченную подготовку — в организациях

⁴⁷ См. Jennifer Franco, Hector Soliman and Maria Roda Cisnero, “Community-based paralegalism in the Philippines: from social movements to democratization”, Justice и Development Working Paper Series (World Bank, 2014), p. 5.

⁴⁸ См. Laura Goodwin and Vivek Maru, “What do we know about legal empowerment? mapping the evidence”, *Hague Journal on the Rule of Law*, vol. 9 (2017); Rachel M. Gisselquist, “Legal empowerment and group-based inequality”, *The Journal of Development Studies*, vol. 55, No. 3 (2019); и Mark Weston, “The benefits of access to justice for economies, societies and the social contract: a literature review” (Open Government Partnership and Pathfinders for Peaceful, Just and Inclusive Societies, 2022).

⁴⁹ Goodwin and Maru, “What do we know about legal empowerment?” (см. сноску 48).

⁵⁰ См. Rebecca L. Sandefur, Matthew Burnett and Julia Dos Santos Drummond, “People-centred access to justice research: a global perspective” (forthcoming); and Namati, “Learning Agenda for Legal Empowerment” (URL: <https://namati.org/network/learning/learning-agenda/> (дата обращения: 27 июня 2023 года)).

гражданского общества и у юристов, в учебных академиях или государственных учреждениях — по конкретным областям права и таким навыкам, как ведение переговоров, организация сообществ и деятельность по информированию, а также по работе соответствующих институтов правосудия или других отраслевых институтов. Пройдя обучение, они повышают осведомленность о правах, законах и политике, помогают людям ориентироваться в юридических и административных процессах в поисках средств правовой защиты, а также поддерживают участие сообществ в реформировании законодательства и политики⁵¹. Зачастую такие работники сами являются членами общин, которым они служат, и живут в них, а некоторые работают в передвижных клиниках или переезжают, чтобы быть ближе к общинам, столкнувшимся с несправедливостью⁵².

30. Существуют различные подходы к обеспечению того, чтобы общинные работники по вопросам правосудия предоставляли качественные услуги на основе соответствующих знаний и навыков и чтобы потребители могли выявлять квалифицированных специалистов. В некоторых странах официальное юридическое признание включено в законодательство или нормативные акты о правовой помощи⁵³. В других случаях юридическое признание распространяется соответствующими учреждениями⁵⁴. Во многих случаях оптимальный подход к выявлению подготовленных специалистов в области правосудия еще находится в стадии разработки⁵⁵. Взаимоотношения между общинными работниками по вопросам правосудия и адвокатами также различаются в разных юрисдикциях: иногда общинные работники по вопросам правосудия находятся под непосредственным руководством адвокатов, а иногда выполняют свои функции автономно. Важным является различие между видами услуг, предоставляемых квалифицированными юристами, и услугами, предоставляемыми общинными работниками по вопросам правосудия. Регулирование необходимо направить на предоставление качественной помощи тем, кто нуждается в юридической поддержке, путем разграничения услуг, которые могут предложить поставщики, расширения экосистемы поставщиков услуг и повышения доступности таких услуг.

31. Иногда общинные работники по вопросам правосудия заняты в специфических секторах: например, «тюремные адвокаты» в Соединенных Штатах — это заключенные, которые, как правило, не имели официального юридического образования до заключения, но обучаются юридическим навыкам и материальному праву, чтобы отстаивать свои права и права других заключенных⁵⁶. В Индии и Сьерра-Леоне общинные работники по вопросам правосудия и адвокаты сотрудничают в тюрьмах, а также присутствуют в полицейских участках, что позволяет им оказывать помощь в момент ареста⁵⁷. На Филиппинах общинные

⁵¹ Материалы, представленные организацией «Намати», Институтом прав человека Международной ассоциации юристов и Институтом защиты права на защиту в Бразилии; консультации с практикующими специалистами, работающими в регионах Европы и Центральной Азии, Африки, Азии, Латинской Америки, Ближнего Востока и Северной Африки.

⁵² Консультация, регион Европы и Центральной Азии.

⁵³ См. Vivek Maru and Varun Gauri (eds.), *Community Paralegals and the Pursuit of Justice* (Cambridge, Cambridge University Press, 2018), p. 9.

⁵⁴ Как, например, на Филиппинах. См. Franco, Soliman and Cisnero, “Community-based paralegalism in the Philippines” (см. сноску 47).

⁵⁵ Например, в Соединенных Штатах. См. Michael Houlberg and Natalie Anne Knowlton, “Allied legal professionals: a national framework for program growth” (Institute for the Advancement of the American Legal System at the University of Denver, 2023).

⁵⁶ Материалы инициативы «Тюремный адвокат» (Jailhouse Lawyer) в Соединенных Штатах; опросы.

⁵⁷ Консультация, регион Азии. В Сьерра-Леоне организация «АдвокЭйд» (AdvocAid) готовит средний юридический персонал для оказания помощи в тюрьмах и полицейских участках (см. <https://advocaidsl.org>).

работники по вопросам правосудия обучаются организациями гражданского общества или государственными учреждениями, чтобы помогать общинам в решении основных юридических проблем, выступать в роли общинных защитников лесов и вести практику в трибуналах по аграрной реформе и комиссиях по труду⁵⁸. В таких разных странах, как Гайана, Зимбабве, Либерия, Мозамбик, Сьерра-Леоне и Уганда, подготовленные общинные работники по вопросам правосудия занимаются защитой земельных прав общин или коренных народов⁵⁹. Общинные работники по вопросам правосудия проходят подготовку по оказанию помощи беженцам, лицам, ищущим убежища, мигрантам и лицам, перемещенным внутри страны, в различных странах, включая Египет, Индонезию, Иорданию, Кению, Колумбию, Ливан, Таиланд, Турцию, Украину и Соединенные Штаты⁶⁰. В странах разных регионов, в том числе в Гватемале, Индонезии, Индии, Кении и Мозамбике, поддержку оказывают общинные работники по вопросам правосудия, специализирующиеся в области здравоохранения⁶¹. Во всех регионах общинные работники по вопросам правосудия оказывают помощь жертвам сексуального и гендерного насилия⁶². Они также работают над продвижением прав общин в условиях чрезвычайной климатической ситуации⁶³, бедствий⁶⁴ и во время вооруженных конфликтов⁶⁵. Общинные работники по вопросам правосудия занимаются защитой прав в отношении государств и компаний, и хотя они ориентируются на национальные правовые системы, некоторые усилия также направлены на международных или экстерриториальных субъектов⁶⁶.

32. Иногда общинные работники по вопросам правосудия наделены правом работать в различных секторах и могут пользоваться признанием — либо со стороны государства, либо со стороны конкретных учреждений — в качестве специалистов, которые могут представлять интересы других лиц в рамках официального судопроизводства⁶⁷. В Соединенных Штатах все чаще признается, что общинные работники по вопросам правосудия имеют право заниматься ограниченной юридической практикой, часто сосредоточенной на семейном праве, спорах между домовладельцами и арендаторами, потребительской

⁵⁸ См. Maru and Gauri, *Community Paralegals and the Pursuit of Justice* (см. сноску 53), р. 22; опросы.

⁵⁹ Там же, с. 7; опросы.

⁶⁰ См. Emily E. Arnold-Fernández, “Refugee legal empowerment: from accompaniment to justice” (New York University Center on International Cooperation, 2022); interviews.

⁶¹ Опросы; Ellie Feinglass, Nadja Gomes and Vivek Maru, “Transforming policy into justice: the role of health advocates in Mozambique”, *Health and Human Rights Journal*, 22 September 2016 (URL: <https://www.hhrjournal.org/2016/09/transforming-policy-into-justice-the-role-of-health-advocates-in-mozambique/> (дата обращения: 27 июня 2023 года)).

⁶² Процентная доля участников региональных консультаций, занимающихся вопросами сексуального и гендерного насилия: 71 процент — в Африке; 56 процентов — в Азии; 54 процента — в Латинской Америке; 25 процентов — на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Специальному докладчику не удалось собрать эти данные в ходе региональных консультаций в Европе и Центральной Азии или Северной Америке, однако во время консультаций практикующие специалисты упоминали о том, что они занимаются вопросами сексуального и гендерного насилия.

⁶³ См., например, Erica Sánchez, “Activists around the world are fighting for climate justice. How Is This Rights Champion Helping?”, *Global Citizen*, 11 June 2021. URL: <https://www.globalcitizen.org/en/content/climate-justice-vivek-maru-namati/> (дата обращения: 27 июня 2023 года); Godreau-Aubert “Lawyering in times of peril” (см. сноску 46); консультация, регион Латинской Америки.

⁶⁴ См. Godreau-Aubert, “Lawyering in times of peril” (см. сноску 46).

⁶⁵ См. Borys Grachov, “Ukrainian LGBTI activist on breaking down barriers to health despite deadly conflict”, *the Global Fund*, 16 May 2022.

⁶⁶ Опросы; Satterthwaite, “Critical legal empowerment” (см. сноску 45).

⁶⁷ Как, например, на Филиппинах. Материалы Института прав человека Международной ассоциации юристов; консультации, регион Европы и Центральной Азии.

задолженности и других востребованных областях⁶⁸. В Соединенных Штатах аккредитованные лица также могут представлять интересы иммигрантов перед иммиграционными судьями и лицами, принимающими административные решения⁶⁹ в контексте, когда представительство не обеспечивается государством, но оказывает существенное влияние на конечный результат⁷⁰. В Кении общинные работники по вопросам правосудия оказывают непосредственную юридическую помощь малоимущим общинам — часто в неофициальных поселениях⁷¹ — с 1970-х годов и недавно были официально признаны поставщиками юридической помощи⁷². Общинные работники по вопросам правосудия официально признаны — в целом или в отдельных секторах — в ряде других стран, включая Замбию, Индонезию, Китай, Малави, Новую Зеландию, Объединенную Республику Танзания, Республику Молдова, Сьерра-Леоне и Филиппины⁷³.

33. Во всем мире расширяется правовая экосистема, в которой общинные работники по вопросам правосудия заполняют пробелы в правовом поле и предоставляют сообществам инструменты для решения их собственных больших и малых правовых проблем. Такие защитники правосудия не заменяют адвокатов. Право на представительство адвокатом, возможность доступа к адвокату по своему выбору и право на юридическую помощь закреплены нормами права прав человека⁷⁴. И на то есть веская причина: когда на человека обрушивается вся мощь государства, он заслуживает независимого, компетентного и этичного адвоката. Это право должно гарантировать государство. Специальный докладчик подчеркивает, что усилия по расширению правовой экосистемы не должны пониматься как способ уклонения от соблюдения или ослабления права на доступ к адвокату, предусмотренного нормами права прав человека.

⁶⁸ См. Michael Houlberg and Janet Drobinske, *The Landscape of Allied Legal Professional Programs in the United States* (Institute for the Advancement of the American Legal System at the University of Denver, 2022).

⁶⁹ См. United States Department of Justice, “Recognition & Accreditation (R&A) Program”. URL: <https://www.justice.gov/eoir/recognition-and-accreditation-program> (дата обращения: 27 июня 2023 года). Существуют перспективные программы подготовки таких представителей. См., например, Villanova University, “Villanova interdisciplinary immigration studies training for advocates”. URL: <https://www1.villanova.edu/university/professional-studies/academics/professional-education/viista.html>.

⁷⁰ См. Donald Kerwin and Evin Millet, “Charitable legal immigration programs and the US undocumented population: a study in access to justice in an era of political dysfunction”, *Journal on Migration and Human Security*, vol. 10, No. 3 (2022).

⁷¹ Опросы; консультация, Африканский регион.

⁷² См. Annette Mbogoh, “Pouring new wines in old wineskins: State capture, contestations and conflicting understanding of the paralegalism in Kenya with the advent of the Legal Aid Act 2016”, *Egerton Law Journal*, vol. 1, No. 1-192 (2021), p. 161.

⁷³ См. Namati, “China: community paralegals: recognition & financing” (2019), “Indonesia: community paralegals: recognition & financing” (2019), “Malawi: community paralegals: recognition & financing” (2019), “Moldova: community paralegals: recognition & financing” (2019), “New Zealand: community paralegals: recognition & financing” (2019), “Philippines: community paralegals: recognition & financing” (2019) and “Sierra Leone: community paralegals: recognition & financing” (2019) (URL: <https://namati.org/resources/community-paralegals-recognition-and-financing/>). См. также Helen Dancer, “Power and rights in the community: paralegals as leaders in women’s legal empowerment in Tanzania”, *Feminist Legal Studies*, vol. 26 (2018); и Robert Nanima and Ebenezer Durojaye, “The legal recognition of paralegals in Africa: lessons, challenges and good practices”, Dullah Omar Institute for Constitutional Law, Governance and Human Rights and the African Centre of Excellence for Access to Justice (2021) (URL: <https://reformat.co.mz/publicacoes/legal-recognition-of-paralegals-in-africa.pdf>).

⁷⁴ См. обсуждение в пп. 20–23.

34. Зачастую проводится сравнение между общинными работниками по вопросам правосудия и медсестрами и общинными медицинскими работниками. Подобно этим специалистам, общинные работники по вопросам правосудия на уровне общин повышают эффективность правовой работы, оказывая первую юридическую помощь маргинализированным, изолированным и отверженным сообществам. Будучи частью общин, в которых они работают, а зачастую и выходцами из них, эти защитники правосудия также привносят особый опыт, например знания коренных народов и методы решения проблем, основанные как на обычаях, так и на инновациях⁷⁵. Они расширяют возможности для тех, кто сталкивается с юридическими проблемами, и направляют людей к юристам, когда требуется техническая экспертиза⁷⁶. В ходе работы над индивидуальными и общественными проблемами они узнают, где правовая система слаба или не работает, и могут предложить решения, разработанные по восходящему принципу⁷⁷.

35. Общинные работники по вопросам правосудия также способствуют демократизации верховенства права. Правовые правила, нормы и процессы оказывают как незначительное, так и значительное влияние на повседневную жизнь людей. Когда сообщества понимают, какие правовые режимы оказывают на них влияние, они с большей вероятностью используют закон как инструмент для достижения своих жизненных целей. И когда маргинализированные сообщества противостоят системам дискриминации, исключения или криминализации в попытках продвинуть свои права, они требуют изменений, которые изменяют, уравнивают или улучшают подотчетность власти в этих структурах.

2. Знание собственных прав и правовое просвещение сообществ

36. Специалисты по расширению юридических прав также проводят кампании «Знай свои права», занимаются правовым просвещением и информированием населения о правах, ведут работу, направленную на формирование у людей критического отношения к закону⁷⁸. Эта работа крайне важна: в ходе глобального исследования правовых потребностей работники проекта «Всемирное правосудие» установили, что менее чем каждый третий человек (29 процентов) понимает, что его проблема носит правовой характер, а не связана с невезением или общественными вопросами⁷⁹. Если люди не знают, что существуют средства правовой защиты, то они, скорее всего, не станут искать таких решений, и у них может пропасть желание открыто говорить о несправедливости⁸⁰. Это может привести к отчуждению от государственных институтов, воспринимаемых как отстраненные, неактуальные или даже агрессивные⁸¹. Такой отказ от участия может привести к недовольству, усилению поляризации и даже конфликтам. С другой стороны, когда сообщества знают закон и понимают возможности использования правовых процедур, они часто вступают в более глубокие

⁷⁵ Опросы.

⁷⁶ Консультации, регионы Азии и Европы и Центральной Азии.

⁷⁷ Опросы.

⁷⁸ Опросы; см. материалы, представленные организацией «ФИМА» Чили, Азиатско-Тихоокеанским форумом, Центром помощи и защиты прав ребенка Непала, Ассоциацией «СУАКА» в Индонезии, Ассоциацией за мир, развитие и права человека «Маат» в Египте и организацией «Адвокаты без границ» в Канаде.

⁷⁹ См. Andersen, “What Is People-Centered Justice?” (см. сноску 14).

⁸⁰ Опросы.

⁸¹ Консультации, регионы Северной Америки и Ближнего Востока и Северной Африки; опросы.

демократические отношения с государством, в конечном итоге участвуя в усилиях по созданию более удобных для пользователей правовых систем⁸².

3. Сопровождение, навигация и поддержка *pro se*

37. Сообщества, сталкивающиеся с укоренившейся несправедливостью, часто изолированы или маргинализированы и могут не доверять системам правосудия или не понимать, как они работают. Они могут подвергаться дискриминации, стигматизации или отвержению со стороны правовых институтов или тех, кто в них работает, или опасаться этого. По этим причинам сопровождение и навигация являются распространенными методами расширения юридических прав, с помощью которых обученные члены сообщества проходят путь к правосудию вместе с теми, кто обращается за юридической помощью⁸³. Это может быть участие в судебных заседаниях, административных разбирательствах и встречах с должностными лицами правительства⁸⁴. В таких условиях общинные работники по вопросам правосудия помогают следить за тем, чтобы должностные лица соблюдали надлежащие процедуры и не оскорбляли, не унижали и не принижали тех, кто добивается справедливости⁸⁵. Они также «находят юридические “крючки” для получения средств защиты» вместе с членами общин и тем самым помогают этим общинам «глубже понять и почувствовать свою агентность»⁸⁶. Сопровождающие лица также могут быть обучены оказанию моральной поддержки или первой психологической помощи тем, кто пережил насилие⁸⁷. В то же время «правовые навигаторы» обеспечивают ориентацию в правовых системах, отвечают на распространенные вопросы о том, чего можно ожидать в учреждениях, и дают советы по творческому подходу к решению проблем⁸⁸.

38. Поддержка *pro se* представляет собой еще одну услугу, которую обычно оказывают специалисты по расширению юридических прав⁸⁹. В юрисдикциях, где средние юридические работники не могут предоставлять даже простые консультации по юридическим вопросам, опасаясь заниматься несанкционированной адвокатской практикой, поддержка *pro se* приобретает все большее значение. Она предполагает предоставление юридических материалов, ответов на распространенные вопросы и подробное разъяснение юридических процессов без проведения индивидуальных консультаций. Один из бывших тюремных адвокатов в Соединенных Штатах заявил, что эта работа «заключается в том, чтобы укреплять свое сообщество, обеспечивая силу тех, кто рядом с тобой»⁹⁰.

⁸² Опросы; консультации, регион Азии.

⁸³ См. материал, представленный Ассоциацией за эмансипацию, солидарность и равенство женщин в Северной Македонии.

⁸⁴ Консультации, регионы Северной Америки, Африки и Латинской Америки.

⁸⁵ Консультации, регион Ближнего Востока и Северной Африки.

⁸⁶ Опросы.

⁸⁷ Консультация, регион Европы и Центральной Азии.

⁸⁸ Материалы ресурса «Лигал Линк» (Legal Link); консультации, регионы Европы и Центральной Азии, Африки и Латинской Америки.

⁸⁹ См. The National Self-Represented Litigants Project (URL: <https://representingyourselfcanada.com/> (дата доступа на момент публикации 27 июня 2023 года)); информацию по *pro se* тяжущимся см. также в материалах, представленных Американской ассоциацией Международной комиссии юристов (American Association for the International Commission of Jurists).

⁹⁰ Опросы.

4. Мониторинг и сбор данных

39. Сообщества, испытывающие на себе дискриминацию, маргинализацию, криминализацию и отчуждение, часто либо неверно представлены, либо отсутствуют в государственных данных о системах правосудия⁹¹. Однако для разработки ориентированных на интересы людей решений в области правосудия необходимы высококачественные данные, позволяющие прояснять проблемы правосудия, с которыми сталкиваются эти сообщества, и то, какие ресурсы требуются для их преодоления⁹². Поэтому неудивительно, что такие сообщества используют сбор данных и мониторинг для документирования нарушений и содействия осуществлению прав⁹³. В Гайане районный совет коренных народов обучает общественных наблюдателей документировать такие действия, как незаконная добыча полезных ископаемых; затем совет использует эти данные, чтобы добиваться от правительства прекращения незаконной деятельности⁹⁴. В Гватемале общины коренных народов выдвигают кандидатуры лиц, которые должны пройти обучение по контролю за соблюдением права на здоровье⁹⁵. Эти защитники собирают данные и используют их для продвижения более справедливых медицинских услуг. Аналогичный подход используется защитниками в области здравоохранения в Мозамбике⁹⁶. В партнерстве с юристами сообщества могут также использовать методы контроля и сбора данных для разработки и продвижения судебных процессов под руководством сообществ, как это происходит в Соединенных Штатах⁹⁷.

5. Подача жалоб и претензий, а также судебные разбирательства под руководством сообщества

40. Государственные органы зачастую не требуют, чтобы жалобы или претензии подавались юристами, оставляя возможность общинным работникам по вопросам правосудия собирать доказательства и добиваться возмещения ущерба вместе с общинами⁹⁸. В Северной Македонии общинные работники по вопросам правосудия работают с членами общины рома над получением документов, удостоверяющих личность и необходимых для получения медицинской помощи⁹⁹.

⁹¹ Криминализованные сообщества, включая ЛГБТ-сообщества, секс-работников и потребителей инъекционных наркотиков, зачастую не учитываются или учитываются в недостаточной степени. (см. Sara L.M. Davis, *The Uncounted: Politics of Data in Global Health* (Cambridge, Cambridge University Press, 2020), pp. 45–64). По оценкам, в национальных переписях и основных исследованиях не учитывается 5 процентов нижнего экономического слоя населения мира. К ним относятся люди, оказавшиеся бездомными, находящиеся в местах лишения свободы и в больницах, а также проживающие в неофициальных поселениях и многие коренные народы (см. Alex Cobham, *The Uncounted* (Hoboken, New Jersey, Wiley, 2020), pp. 157 и 158).

⁹² Материалы, представленные Движением по созданию миролюбивых, справедливых и открытых обществ, Ассоциацией за эмансипацию, солидарность и равенство женщин в Северной Македонии и Азиатско-Тихоокеанским форумом; опросы.

⁹³ Опросы.

⁹⁴ См. South Rupununi District Council, “*Wa wiizi wa kaduzu: our territory, our custom*” (URL: <http://wapichanao.communitylands.org/index.html> (дата обращения: 27 июня 2023 года); см. также Satterthwaite, “Critical legal empowerment” (см. сноску 45).

⁹⁵ См. Alison Hernandez and others, “‘History obligates us to do it’: political capabilities of Indigenous grassroots leaders of health accountability initiatives in rural Guatemala”, *British Medical Journal Global Health*, vol. 7, No. 5 (2022).

⁹⁶ См. Feinglass, Gomes and Maru, “Transforming Policy into Justice” (см. сноску 61).

⁹⁷ Опросы; консультация, регион Северной Америки.

⁹⁸ Материалы, представленные Центром за репродуктивные права и Азиатско-Тихоокеанским форумом.

⁹⁹ См. Anuradha Joshi, “Legal empowerment and social accountability: complementary strategies toward rights-based development in health?”, *World Development*, vol. 99 (2017), pp. 165 and 166.

В Гватемале общинные работники по вопросам правосудия используют официальные механизмы возмещения ущерба для решения проблем, связанных с доступностью лекарств и услуг и отсутствием скорой помощи¹⁰⁰.

41. Доказательства, собранные общинными работниками по вопросам правосудия, могут также позволять выявлять и демонстрировать более широкие закономерности дискриминации или других нарушений закона, что впоследствии может служить основой для продвижения системных изменений. Например, защитники в области здравоохранения в Мозамбике добились удовлетворения более 1 000 жалоб в 27 медицинских учреждениях. Занимаясь правозащитной деятельностью на основе собранных данных, они также добились улучшения доступа к услугам и повышения качества медицинского обслуживания¹⁰¹.

42. Наконец, сбор данных, осуществляемый общинными работниками по вопросам правосудия на уровне общин, может способствовать развитию судебного процесса на уровне общин, когда стратегический судебный процесс разрабатывается с целью защиты прав общин¹⁰². В таких случаях лица, наиболее пострадавшие от несправедливости, сами определяют цели дела и берут на себя контроль за его исполнением¹⁰³. Для этого «необходимо переосмыслить отношения между адвокатом и клиентом, превратив их из отношений с «экспертом» в отношения с «союзником»¹⁰⁴. В Аргентине жители неофициальных поселений с помощью совместного картографирования доказали, что услуги сосредоточены в более богатых районах, а затем использовали эти данные в защите общественного здоровья и, в партнерстве с юристами, в судебных процессах по инициативе общины¹⁰⁵.

6. Организация сообществ и формирование общественной власти

43. Общинные работники по вопросам правосудия не только помогают общинам знать и использовать правовые системы, но и дают им возможность формировать и, в конечном счете, преобразовывать право. Когда сообщества лишаются прав и возможностей в результате системной дискриминации и исключения, ключевое значение имеет возвращение им самостоятельности и коллективного голоса¹⁰⁶.

44. Общинные работники по вопросам правосудия привлекают сообщества к анализу того, как индивидуальная несправедливость связана с более масштабными процессами исключения или маргинализации, и помогают определить и сформулировать требования сообщества к изменениям¹⁰⁷. Общинные работники по вопросам правосудия также помогают укреплять потенциал общин, добиваясь изменений в законодательстве и политике, проводя обучение по

¹⁰⁰ См. Joshi, Schaaf and Zayed, "The use of legal empowerment to improve access to quality health services" (см. сноску 45).

¹⁰¹ Feinglass, Gomes and Maru, "Transforming Policy into Justice" (см. сноску 61).

¹⁰² Материалы Института прав человека Международной ассоциации юристов.

¹⁰³ См. Bernstein Institute for Human Rights and Global Justice Clinic, "Community-driven litigation", Justice Power. URL: <https://justicepower.org/community-driven-litigation> (дата обращения: 27 июня 2023 года).

¹⁰⁴ Там же.

¹⁰⁵ См. Sukti Dhital and Tyler Walton, "Legal empowerment approaches in the context of COVID-19", *Journal of Human Rights*, vol. 19, No. 5 (2020).

¹⁰⁶ Материалы Азиатско-Тихоокеанского форума и организации «Естественная справедливость»: Юристы для сообществ и окружающей среды.

¹⁰⁷ См. Samuel Nesner and Ellie Happel, "In Haiti, legal empowerment is resistance against exploitation", Open Global Rights, 27 August 2018. URL: <https://www.openglobalrights.org/in-haiti-legal-empowerment-is-resistance-against-exploitation/> (дата обращения: 27 июня 2023 года).

информированию правительственных должностных лиц¹⁰⁸ или анализу политики и бюджета.

45. Специалисты, занимающиеся вопросами расширения юридических прав, подчеркивают важность объединения усилий сообщества для выработки коллективного понимания¹⁰⁹. Это свидетельствует как об этической приверженности демократическим процессам в пространстве расширения юридических прав, так и о понимании необходимости более глубоких преобразований, направленных на восходящую трансформацию правовых систем. Как пояснил один из специалистов, «права человека связаны изменением баланса власти»¹¹⁰, что позволяет повышать значимость требований справедливости со стороны сообществ, которые слишком часто остаются без внимания. Когда группы объединяются, «когда сила закона и сила сообщества ... объединяются для достижения справедливости»¹¹¹, они могут изменить власть таким образом, чтобы устранить несправедливость¹¹².

7. Альтернативное урегулирование споров, системы коренных народов, системы обычного и неформального правосудия

46. Усилия по расширению юридических прав направлены не только на официальные правовые системы и институты государств. В рамках правосудия на низовом уровне обычно используется альтернативное разрешение споров¹¹³. Например, в Кении общинные работники по вопросам правосудия возглавляют процесс посредничества и арбитража¹¹⁴. В Гватемале общинные работники по вопросам правосудия, занятые в секторе здравоохранения, обнаружили, что при неофициальном посредничестве дела зачастую разрешаются быстрее, чем при официальном рассмотрении жалоб¹¹⁵. Взаимодействуя непосредственно с институциональными лидерами, общинные работники по вопросам правосудия повышают свой авторитет в обществе, что придает вес рекомендациям, которые они дают, основываясь на своем опыте постоянного взаимодействия¹¹⁶.

47. Международное право гарантирует права коренных народов на развитие и сохранение собственных правовых систем¹¹⁷. Эти механизмы правосудия коренных народов оказывают существенное влияние на разрешение споров и осуществление прав человека¹¹⁸. Общинные работники по вопросам правосудия коренных народов расширяют доступ к правосудию, взаимодействуя в рамках подобных систем¹¹⁹. Роль и независимость правовых систем коренных народов

¹⁰⁸ См. Meena Jagannath, Nicole Phillips and Jeena Shah, “A right-based approach to lawyering: legal empowerment as an alternative to legal aid in post-disaster Haiti”, *Northwestern Law Journal of International Human Rights*, vol. 10, No. 1 (2011), p. 10.

¹⁰⁹ Опросы; материалы Института права на иммиграцию.

¹¹⁰ Опросы.

¹¹¹ См. Jhody Polk and Tyler Walton, “Legal empowerment is abolition”, *New York University Law Review Online* (2023). URL: https://www.nyulawreview.org/wp-content/uploads/2023/06/NYULawReview98_PolkWalton.pdf (дата обращения: 30 июня 2023 года).

¹¹² См. Adrian Di Giovanni and Luciana Bercovich, “Legal empowerment in informal settlements: lessons on using the law to overcome urban exclusion and poverty in the Global South”, *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 54 (2021), pp. 93–151.

¹¹³ Материалы, представленные Ассоциацией за мир, развитие и права человека «Маат» и Институтом прав человека Международной ассоциации юристов.

¹¹⁴ Материалы организации «Стратегическая защита прав человека».

¹¹⁵ Опросы.

¹¹⁶ Там же.

¹¹⁷ См. Декларация Организации Объединенных Наций о правах коренных народов, статья 34.

¹¹⁸ См. A/HRC/42/37, пп. 52 и 62–67.

¹¹⁹ См. A/HRC/24/50 и A/HRC/24/50/Corr.1, п. 5. Общинные работники по вопросам правосудия коренных народов также предпринимают важные усилия по расширению

усиливаются благодаря деятельности общинных работников по вопросам правосудия коренных народов по расширению юридических прав и возможностей.

48. Общинные работники по вопросам правосудия также часто взаимодействуют с системами обычного или неформального правосудия¹²⁰. Это важно, поскольку механизмы обычного или неформального правосудия являются наиболее распространенными правозащитными институтами, на которые часто полагаются маргинализированные слои населения¹²¹. Обычные или неформальные институты правосудия обладают «культурной и исторической основой», и они «часто более удобны, чем внутренние государственные системы, в силу своей культурной значимости, доступности и территориальной близости»¹²².

49. Некоторые системы обычного или неформального правосудия справедливо критикуются представителями маргинализированных групп за дискриминацию, использование процедур, в которых не уделяется приоритетного внимания защите жертв и соблюдению процессуальных прав, а также за принятие некоторых форм насилия¹²³. Эти опасения важны, поскольку права человека необходимо соблюдать для всех, независимо от ситуации. Прежде чем принять решение о том, является ли тот или иной институт обычного или неофициального правосудия подходящим местом для работы по расширению юридических прав, сообщество должно проконсультироваться со всеми членами, обеспокоенными способностью этих институтов защищать их права. Широкое распространение этих систем зачастую становится причиной того, что специалисты по расширению юридических прав взаимодействуют с институтами обычного или неофициального правосудия и стремятся их усовершенствовать. Поскольку они направлены на продвижение прав человека для всех, подходы к расширению юридических прав могут стать важной движущей силой реформ по укреплению прав человека¹²⁴. Кроме того, критическое отношение к системам обычного или неформального правосудия может ускорить процессы деколонизации, поскольку оно позволяет охватить ранее принижаемые доколониальные системы, одновременно обеспечивая соблюдение прав всех людей¹²⁵.

V. Трудности в достижении расширения юридических прав

50. К сожалению, несмотря на свой вклад в развитие ориентированного на интересы людей правосудия, общинные работники по вопросам правосудия сталкиваются с многочисленными проблемами, некоторые из которых изложены в

юридических прав в рамках официальных государственных систем (см. Jérémie Gilbert, "Indigenous Peoples and litigation: strategies for legal empowerment", *Journal of Human Rights Practice*, vol. 12, No. 2 (2020), pp. 301-320).

¹²⁰ Материалы, представленные Ассоциацией за мир, развитие и права человека «Маат» и Институтом прав человека Международной ассоциации юристов; см. также Trevor C.W. Farrow and Ab Currie, "Exploring community-based services, costs and benefits for people-centered justice" (Toronto, Canadian Forum on Civil Justice, 2023), pp. 13 and 32.

¹²¹ См. Lisa Denney and Pilar Domingo, "Taking people-centred justice to scale: the role of customary and informal justice in advancing people-centred justice" (Overseas Development Institute, 2023), p. 1.

¹²² См. A/77/160, п. 103.

¹²³ См. Denney and Domingo, "Taking people-centred justice to scale", p. 14.

¹²⁴ Там же, сс. 16–18; материалы Международной организации по праву развития.

¹²⁵ См. Alvin Kosgei and Robert Mutembei, "Access to justice and institutionalization of traditional dispute resolution mechanisms: lessons from South Africa", *Egerton Law Journal*, vol. 2 (2021), pp. 89–109.

настоящем разделе. Вместе с тем общинные работники по вопросам правосудия сохраняют стойкость даже при встрече с самыми серьезными препятствиями.

A. Преследование и нападения

51. Общинные работники по вопросам правосудия подвергаются физическому насилию и убийствам, а также становятся объектами преследований и нападков в Интернете¹²⁶. Судя по всему, число таких нападений растет¹²⁷. В 2021 году 50 процентов общинных работников по вопросам правосудия, участвовавших в опросе, сообщили, что члены их организаций или люди, которым они оказывают услуги, в течение последнего года подвергались угрозам, арестам или преследованиям, когда пытались добиться справедливости¹²⁸. Во многих странах сужается гражданское пространство, в результате чего общинные работники по вопросам правосудия становятся уязвимыми перед репрессиями в отношении инакомыслия¹²⁹.

52. Поступают сообщения о физических нападениях на общинных работников по вопросам правосудия, взаимодействующих с крестьянскими общинами в Бразилии, и на защитников прав ЛГБТК и женщин в Непале¹³⁰. На Филиппинах, где существует давняя традиция общинных работников по вопросам правосудия, занимающихся защитой прав сельских общин и коренных народов, средний юридический персонал, наряду с юристами, постоянно сталкивается с «красной меткой» (публичным причислением к коммунистам), на него совершаются физические нападения и даже возможны убийства¹³¹. Источником репрессий могут становиться предприятия или другие экономические субъекты, например в случае, когда общинные работники по вопросам правосудия принимают меры по предотвращению промышленной деятельности, угрожающей разрушением окружающей среды¹³². Некоторые общинные работники по вопросам правосудия становятся объектами стратегических исков против участия общественности, в отношении них принимаются меры в соответствии с антитеррористическим законодательством¹³³ или подаются иски о клевете в отместку за их деятельность в сфере правосудия¹³⁴.

¹²⁶ Все региональные консультации.

¹²⁷ Материалы организации «Намати».

¹²⁸ Там же.

¹²⁹ Материалы организации «Правовой Хаб»; см. также CIVICUS–World Alliance for Citizen Participation, “People power under attack 2022: a report based on data from the CIVICUS Monitor” (2022); опросы; материалы, представленные организациями «Правовой Хаб», «29 принципов», «Намати» и Центром конституционализма и прав человека Европейского гуманитарного университета.

¹³⁰ Материалы Международной ассоциации народных юристов и Центра содействия и защиты прав ребенка Непала.

¹³¹ Материалы Международной ассоциации народных юристов; консультация, регион Азии.

¹³² Материалы организации «Международные земные права» (EarthRights International) и организации «Естественная справедливость»: Юристы для сообществ и окружающей среды; опросы.

¹³³ О том, как контртеррористические меры влияют на субъектов гражданского общества, см. в работе Fionnuala Ní Aoláin, Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism, *Global Study on the Impact of Counter-Terrorism on Civil Society and Civic Space* (United Nations, 2023).

¹³⁴ Материалы организации «Намати».

В. Запрет

53. Одной из наиболее распространенных проблем, с которыми сталкиваются общинные работники по вопросам правосудия, является запрет на их деятельность или наказание за нее в соответствии с законами и нормативными актами о юридической практике. Во многих странах общинные работники по вопросам правосудия действуют под угрозой уголовного преследования за предоставление консультаций или проведение других мероприятий по расширению юридических прав, которые иногда рассматриваются как несанкционированная юридическая практика¹³⁵. В Соединенных Штатах некоторые из этих законов, реализуемых на уровне штатов, оспариваются, как, например, в случае с организацией, которая помогает малообеспеченным людям подавать заявления об облегчении долгового бремени посредством процедуры банкротства, обучая их пользоваться онлайн-инструментом. Обеспокоенная тем, что данная услуга может быть расценена как «несанкционированная юридическая практика» и наказываться штрафами и возможным уголовным преследованием, организация добивается изменения правил несанкционированной юридической практики в судебном порядке¹³⁶.

54. Другой пример из практики Соединенных Штатов: тюремные адвокаты, прошедшие подготовку в области правовых исследований и получившие по закону право оказывать равную поддержку другим заключенным, не имеют права использовать свои навыки для помощи своим сообществам после возвращения домой¹³⁷. Если они попытаются это сделать, то им грозят штрафы и даже уголовное наказание за несанкционированное занятие юридической практикой¹³⁸. Общинные работники по вопросам правосудия сообщают, что адвокаты влиятельных субъектов, таких как арендодатели или компании, угрожают подать на них заявление в соответствии с правилами несанкционированной юридической практики, если они продолжат свою правозащитную деятельность¹³⁹. Практикующие специалисты, опрошенные в ходе подготовки данного доклада, пояснили, что подобные проблемы возникают и в других странах, где общинным работникам по вопросам правосудия, прошедшим обучение по конкретным областям права, по имеющимся данным, не разрешается осуществлять сопровождение в судебных процессах.

55. Вопрос о положительном правовом признании и регулировании ситуации общинных работников по вопросам правосудия и их деятельности является сложным. К нему следует подходить с учетом конкретных условий и с целью признания важности деятельности, проводимой общинными работниками по вопросам правосудия, а также для того, чтобы члены общин, обращающиеся за помощью в решении проблем правосудия, могли быть уверены в компетентности, этичности и подотчетности общинных работников по вопросам правосудия. В различных ситуациях эти цели достигаются путем юридического признания с помощью схем лицензирования или сертификации, с помощью норм, декриминализирующих работу под надзором юристов, или посредством обеспечения того, чтобы общинные работники по вопросам правосудия не занимались

¹³⁵ Там же.

¹³⁶ См. United States District Court Southern District of New York, *Upsolve, Inc. v. James*, Case No. 1:22-cv-00627, Complaint, 25 January 2022.

¹³⁷ Консультации, регион Северной Америки; опросы; Bernstein Institute for Human Rights, The Jailhouse Lawyer Initiative (URL: https://www.law.nyu.edu/centers/bernstein-institute/legal_empowerment/jailhouse_lawyers).

¹³⁸ Материалы Инициативы «Тюремный адвокат».

¹³⁹ Опросы; Vivek Maru, «Give the people the law», Democracy, 4 September 2020 (URL: <https://democracyjournal.org/arguments/give-the-people-the-law/>).

деятельностью, которая может быть приравнена к адвокатской практике. У каждого подхода есть свои преимущества и риски. В некоторых местах схемы сертификации привели к отсеву опытных и способных общинных работников по вопросам правосудия, которые не смогли выполнить новые лицензионные или образовательные требования из-за стоимости, недоступности образовательных возможностей или других проблем¹⁴⁰. Альтернативой такому подходу, сработавшей в Канаде, является создание факультативной схемы лицензирования среднего юридического персонала, а также системы непосредственного контроля за деятельностью общинных работников по вопросам правосудия со стороны юристов, оказывающих услуги в рамках общественных юридических консультаций¹⁴¹. В других местах лицензии или сертификаты выдаются лицам, прошедшим подготовку для работы в конкретных правительственных учреждениях или трибуналах¹⁴².

56. В мире существуют различные методы регулирования юридической деятельности, в разных странах свою роль играют ассоциации юристов, министерства юстиции и суды¹⁴³. Независимо от механизмов регулирования, согласно принципу 25 Основных принципов, касающихся роли юристов, профессиональные ассоциации юристов должны «сотрудничать с правительствами, чтобы обеспечивать каждому эффективный и равный доступ к юридическим услугам». Во многих странах ассоциации юристов являются ведущими партнерами в предоставлении юридических услуг тем, кто не может позволить себе адвоката, обеспечивая предоставление услуг адвокатами на безвозмездной основе и поддерживая программы юридической помощи¹⁴⁴. Однако, учитывая масштабы разрыва в правосудии и неравномерное предложение юристов во многих местах, где потребности в правосудии не удовлетворены, Специальный докладчик призывает ассоциации юристов принимать и поддерживать модели расширения юридических прав и возможностей, в том числе путем отказа от применения или отстаивания реформы норм, криминализирующих или иным образом запрещающих деятельность общинных работников по вопросам правосудия. Некоторые коллегии адвокатов и другие адвокатские объединения с беспокойством воспринимают усилия по расширению юридических прав¹⁴⁵. Конфликт между коллегией адвокатов и общинными работниками по вопросам правосудия можно предотвратить, если более открыто обсуждать, как лучше расширять правовую экосистему, уделяя первостепенное внимание доступу к правосудию и обеспечивая при этом независимость, компетентность и этичность действий всех участников правосудия.

С. Нехватка ресурсов

57. Общинные работники по вопросам правосудия часто не располагают достаточными ресурсами¹⁴⁶. Многие программы по расширению юридических прав осуществляются организациями гражданского общества, и постоянные проблемы с ресурсами приводят к проблемам устойчивости. В ходе опроса,

¹⁴⁰ См. Mbogoh, “Pouring new wines in old wineskins” (см. сноску 72).

¹⁴¹ См. Namati, “Ontario, Canada: community paralegals: recognition & financing” (2019). URL: <https://namati.org/wp-content/uploads/2019/02/Ontario-Canada-Community-Paralegal-Research-Brief-Final-1>.

¹⁴² См. Franco, Soliman and Cisnero, “Community-based paralegalism in the Philippines” (см. сноску 47).

¹⁴³ См. A/73/365, п. 46.

¹⁴⁴ Там же; материалы организации «Правовой Хаб».

¹⁴⁵ Консультации, регионы Африки и Латинской Америки; опросы.

¹⁴⁶ Все региональные консультации; материалы, представленные организациями «СУАКА» в Индонезии и «Намати».

проведенного в 2021 году, 78 процентов членов организации «Сеть низового правосудия» сообщили, что столкнулись с сокращением или закрытием производства из-за нехватки средств¹⁴⁷. Это вызывает сожаление не только потому, что такая работа помогает отстаивать права человека, но и потому, что экономисты пришли к выводу, что расширение юридических прав представляет собой экономически эффективный способ повышения доступа к правосудию для всех людей¹⁴⁸. Результаты недавно проведенного анализа¹⁴⁹ свидетельствуют о том, что страны — члены Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и страны с уровнем дохода выше среднего могут позволить себе базовое правосудие для всех без увеличения объемов финансирования систем правосудия, если они поставят во главу угла обеспечение всеобщего доступа. Согласно тому же анализу, страны с уровнем дохода ниже среднего нуждаются в увеличении финансирования базового правосудия, но могут сделать это за счет налоговых обложений, а страны с низким уровнем дохода нуждаются в помощи доноров.

58. В некоторых странах, где законодательно определены функции общинных работников по вопросам правосудия, государственное финансирование осуществляется через структуры юридической помощи. В Сьерра-Леоне финансируемый государством Совет по оказанию правовой помощи предоставляет ресурсы сети общинных работников по вопросам правосудия¹⁵⁰. Местные органы власти в Канаде и на Украине финансируют общинных работников по вопросам правосудия с помощью общественных юридических центров или клиник¹⁵¹. Во всем мире многосторонняя донорская инициатива «Фонд расширения юридических прав» поддерживает усилия в области правосудия, направленные на передачу власти низовым органам¹⁵².

VI. Судьи и адвокаты как партнеры в деле расширения юридических прав

59. Многие юристы поддерживают общинных работников по вопросам правосудия и сотрудничают с ними¹⁵³. Такие юристы, как и врачи, понимают, что их деятельность становится более, а не менее эффективной, когда в ней принимают участие специалисты смежных профессий¹⁵⁴. Подобно медсестрам и

¹⁴⁷ Материалы организации «Намати».

¹⁴⁸ По оценкам Института по вопросам развития зарубежных стран, всеобщее базовое правосудие для удовлетворения повседневных потребностей людей в справедливости обходится в 20 долл. США на человека в год в типичной стране с низким уровнем дохода, 64 долл. США в стране со средним уровнем дохода, 190 долл. США в стране с высоким уровнем дохода и 230 долл. США в стране — члене ОЭСР. См. Marcus Manuel, Clare Manuel and Harsh Desai “Universal access to basic justice: costing Sustainable Development Goal 16.3”, Working Paper 554 (Overseas Development Institute, 2019). URL: <https://cdn.odi.org/media/documents/12702.pdf>.

¹⁴⁹ Marcus Manuel and others, “Domestic financing for justice: who spends most on justice” (Overseas Development Institute, 2023) URL: https://cdn.odi.org/media/documents/Domestic_financing_for_website_FINAL.pdf (дата обращения: 29 июня 2023 года).

¹⁵⁰ См. Marcus Manuel and Clare Manuel, “People-centred justice for all: a route to scaling up access to justice advice and assistance in low-income countries” (Overseas Development Institute, 2021).

¹⁵¹ Там же. См. также Namati, “Ontario, Canada: community paralegals” (см. сноску 141).

¹⁵² См. “Q & A: Legal Empowerment Fund Director, Atieno Odhiambo”, *Medium* (2021). URL: <https://medium.com/sdg16plus/q-a-legal-empowerment-fund-director-atieno-odhiambo-3aca20f416> (дата обращения: 30 июня 2023 года).

¹⁵³ Материалы Азиатско-Тихоокеанского форума, организации «Стратегическая защита прав человека», Института прав человека Международной ассоциации юристов и Ассоциации за мир, развитие и права человека «Маат»; консультация, регион Северной Америки.

¹⁵⁴ Консультация, регион Северной Америки.

медицинским работникам, общинные работники по вопросам правосудия расширяют возможности системы правосудия, зачастую охватывая сообщества, которые в ином случае были бы исключены из нее¹⁵⁵. Кроме того, такие специалисты обладают важными навыками и способностями, в том числе серьезными связями с местными сообществами, знанием соответствующих языков и культур, а также взглядами, которые могут быть недостаточно представлены в юридической сфере¹⁵⁶. Как и врачи, юристы всегда играют уникальную роль, обеспечивая работу на высоком уровне, предоставляя технические знания и опыт, приобретенные в результате многократного участия в сложной системе. Сотрудничая, юристы и общинные работники по вопросам правосудия могут добиться справедливости для всех так, как не могут сделать адвокаты в одиночку.

60. Судьи во многих странах выступают за модели расширения юридических прав и поддерживают роль общинных работников по вопросам правосудия¹⁵⁷. В некоторых случаях причиной такой поддержки становится обеспокоенность положением дел с непредставленными сторонами, с которыми они встречаются в зале суда¹⁵⁸. В других случаях поддержка предоставляется в рамках более широкой деятельности по улучшению доступа к правосудию. Например, в Кении председатель Верховного суда с энтузиазмом поддержал работу среднего юридического персонала, приняв участие в разработке программ, и публично признал их способность обеспечивать доступность правосудия для маргинализированных сообществ¹⁵⁹.

VII. Выводы и рекомендации

61. **Чтобы сделать доступ к правосудию действительностью для всех, государствам-членам следует признать, что системы правосудия во всем мире должны развиваться и соответствовать своему назначению и стремиться разрешать весь спектр правовых проблем, с которыми сталкивается большинство людей. Перекрестные формы дискриминации, исключения и маргинализации сохраняются в правовых системах всех типов и в странах с разным уровнем развития — от стран с низким до стран с высоким уровнем дохода. Основываясь на этом признании, государствам-членам следует направлять свои силы и ресурсы на преобразование систем, способствующих сохранению несправедливости.**

62. **Расширение юридических прав и другие формы ориентированного на интересы людей правосудия могут эффективно повышать доступ к правосудию и тем самым приводить к реальным изменениям в повседневной жизни людей. Решения в области правосудия следует принимать под руководством и на основе знаний пострадавших сообществ, чтобы удовлетворять правовые потребности с учетом контекста, культуры и географического положения.**

¹⁵⁵ Опросы.

¹⁵⁶ Опросы.

¹⁵⁷ Консультация, Азиатский регион; Mbogoh, “Pouring new wines in old wineskins” (см. сноску 72).

¹⁵⁸ Консультация, Африканский регион.

¹⁵⁹ См. Namati, “Strengthening the global movement for grassroots justice: a public event” (URL: <https://namati.org/news-stories/strengthening-the-global-movement-for-grassroots-justice-a-public-event/>) (дата обращения: 27 июня 2023 года); Phinta Amondi, “CJ Koome launches PLEAD II to improve the justice sector”, Kenya News Agency, 11 May 2023 [23-13733](https://www.kenyanews.go.ke/cj-koome-launches-plead-ii-to-improve-the-justice-sector/#:~:text=Chief%20Justice%20(CJ)%20Martha%20Koome,the%20lives%20of%20of%20countless%20Kenyans.2(CJ)%20; опросы.</p>
</div>
<div data-bbox=)

63. С этой целью государствам-членам следует:

а) использовать другие методы, собирая данные об эффективных альтернативах:

i) опираться на знания и мудрость сообществ для удовлетворения их правовых потребностей, изучая существующие меры по расширению юридических прав внутри страны и консультируясь с сообществами и общинными работниками по вопросам правосудия о том, какие меры эффективны, что мешает практикующим специалистам и в чем необходима поддержка со стороны государства;

ii) выстраивать партнерство между сообществами, гражданским обществом и научными кругами для накопления знаний и активизации сбора данных с учетом прав человека о пути к справедливости и препятствиях, с которыми приходится сталкиваться на этом пути;

iii) создавать новые возможности для внедрения решений в области правосудия, стимулируя партнерства, основанные на научно обоснованном подходе к масштабированию решений, проверенных и одобренных на низовом уровне;

iv) быть открытыми к инновациям, которые появляются в различных отраслях, сообществах и странах. Рассматривать возможности использования регулятивных «песочниц» для стимулирования инноваций, подобных тем, которые применяются в других секторах экономики¹⁶⁰;

v) регулярно представлять доклады о ходе выполнения задачи 16.3 целей в области устойчивого развития;

б) проводить пересмотр законодательства, нормативных актов и политики: трудиться над устранением препятствий и созданием благоприятных условий для общинных работников по вопросам правосудия. С этой целью государствам-членам следует декриминализовать несанкционированную адвокатскую практику для общинных работников по вопросам правосудия, признать общинных работников по вопросам правосудия правозащитниками и предоставить общинным работникам по вопросам правосудия, в случае необходимости, схемы защиты и ресурсы безопасности;

с) предоставлять ресурсы:

i) обеспечивать достаточные ресурсы для предоставления эффективной юридической помощи, когда это требуется в соответствии с правами человека или внутренним законодательством. Для стран с низким уровнем дохода следует определять приоритетность сотрудничества в этой области и обеспечивать выделение средств на удовлетворение первоочередных потребностей в области правосудия;

ii) поддерживать деятельность организаций гражданского общества по расширению юридических прав, уважая при этом их независимость, путем выделения средств на финансирование мероприятий, направленных на развитие правосудия на низовом уровне.

64. В своей международной деятельности государствам-членам следует:

¹⁶⁰ См. Rebecca L. Sandefur and Emily Denne, “Access to justice and legal services regulatory reform”, *Annual Review of Law and Social Science*, vol. 18 (2022).

a) рассматривать возможность вступления в Коалицию действий в поддержку правосудия или играть в ней ведущую роль;

b) активизировать и направлять ресурсы на выполнение задачи 16.3 целей в области устойчивого развития, выделяя средства на реализацию инициатив в области ориентированного на интересы людей правосудия в странах с низким уровнем дохода;

c) рассмотреть возможность поддержки Фонда расширения юридических прав и других независимых финансовых структур, специализирующихся на расширении юридических прав на низовом уровне и других инициативах в области ориентированного на интересы людей правосудия.

65. Ассоциациям адвокатов и судей предлагается рассмотреть следующие направления работы:

a) сотрудничество с общинными работниками по вопросам правосудия с целью привлечения внимания адвокатов и судей к вкладу — или потенциальному вкладу — общинных работников по вопросам правосудия в их юрисдикции;

b) поддержка усилий по декриминализации несанкционированной юридической практики для общинных работников по вопросам правосудия и сотрудничество с общинными работниками по вопросам правосудия для совместного анализа и реформирования любых практических требований, этических кодексов или других нормативных актов, препятствующих общинным работникам по вопросам правосудия предоставлять услуги правосудия нуждающимся сообществам, а также разработка и принятие других методов обеспечения качества и этичности работы практикующих юристов;

c) поддержка общинных работников по вопросам правосудия посредством обучения, создания возможностей и расширения перспектив;

d) взаимодействие с государственными учреждениями, организациями гражданского общества и общинными работниками по вопросам правосудия с целью содействия разработке, оценке и расширению масштабов решений проблем правосудия;

e) внимательное изучение и использование опыта общинных работников по вопросам правосудия для формирования понимания того, как правовые системы наносят ущерб некоторым группам и не учитывают их интересы и как судьи и адвокаты могут стать надежными союзниками в деятельности по расширению доступа к правосудию для всех.