



Одиннадцатый Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию

Distr.: General
24 February 2005

RUSSIAN
Original: English



Бангкок, 18–25 апреля 2005 года

Пункт 7 предварительной повестки дня *

Обеспечение применения стандартов:

пятьдесят лет нормотворческой деятельности в области
предотвращения преступности и уголовного правосудия

Семинар-практикум 2: Укрепление реформы системы уголовного правосудия, включая реституционное правосудие **

Справочный документ

Резюме

Перед системами уголовного правосудия различных стран стоят сложные задачи. Они должны отвечать требованиям, предъявляемым к правосудию обвиняемыми, заключенными, свидетелями и потерпевшими либо такими группами населения, как женщины, дети, представители коренных народов и меньшинств, равно как и требованиям международного сообщества. Вначале в настоящем документе устанавливаются некоторые общие приоритеты в области реформирования систем уголовного правосудия и приводится ряд примеров "передового опыта" в осуществлении подобного рода реформ. Главное внимание уделяется недавним примерам успешного проведения таких реформ. В свете недавно выдвинутых инициатив в сфере реституционного правосудия и с учетом попыток содействия обеспечению прав потерпевших особое внимание уделяется именно этим областям. Приводимые в настоящем документе примеры не являются исчерпывающими; они служат лишь в качестве отправных точек для дальнейшего укрепления уголовного правосудия. В документе рассматриваются также стоящие на повестке дня вопросы, связанные с осуществлением практических действий, в том числе возможности обмена информацией и наращивания потенциала. Предлагаются общие руководящие указания по оптимальным путям осуществления радикальной реформы системы уголовного правосудия, в частности:

* A/CONF.203/1.

** Генеральный секретарь выражает признательность за помощь в организации Семинара-практикума 2 Международному центру по реформе уголовного права и уголовного судопроизводства.



a) осуществление комплексных реформ, которые охватывают все компоненты системы уголовного правосудия;

b) координация реформ на региональном и международном уровнях, при надлежащей технической и финансовой поддержке, в целях вовлечения в него общин и гражданского общества;

c) обеспечение эффективного использования ограниченных ресурсов, а также предоставление необходимых ресурсов наименее развитым странам;

d) обеспечение проведения мониторинга и оценки реформы уголовного правосудия на основе реальных фактов.

В документе делается ряд выводов, на основании которых участники семинара-практикума могут предложить свои рекомендации в отношении дальнейшего реформирования системы уголовного правосудия.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение.....	1–8	4
А. Факторы, осложняющие функционирование систем уголовного правосудия	2	4
В. Доступ к правосудию	3–5	5
С. Реституционное правосудие.....	6–8	6
II. Приоритетные задачи реформы уголовного правосудия	9–24	7
А. Признание и уважение многообразия	10–12	7
В. Защита уязвимых групп населения.....	13–16	9
С. Недопущение чрезмерного применения лишения свободы	17–23	11
D. Применение международных стандартов и ресурсов.....	24	14
III. Возможности эффективного совершенствования уголовного правосудия	25–43	16
А. Комплексный и всесторонний характер реформирования	26	16
В. Координация проведения реформ на региональном и международном уровнях	27	17
С. Вовлечение в процесс реформ общин, гражданского общества и институтов, традиционно не связанных с системой уголовного правосудия	28–30	19
D. Достаточность и эффективность ресурсов, инвестируемых в реформы	31–36	20
Е. Мониторинг и оценка результатов деятельности системы уголовного правосудия	37–39	23
F. Повышение ответственности, соблюдение соответствующих норм в области прав человека и принципа верховенства закона при проведении реформ.....	40	23
G. Повышение внимания к потерпевшим и уязвимым группам населения, таким как дети, в соответствии с международными рекомендациями и стандартами	41–42	24
H. Повышение внимания к процессам и принципам реституционного правосудия, где они применимы, в соответствии с международными рекомендациями и стандартами.....	43	25
IV. Заключение и рекомендации	44–45	25

I. Введение

1. Семинар-практикум 2 на тему "Укрепление реформы системы уголовного правосудия, включая реституционное правосудие" поможет выявить некоторые из множества проблем, возникающих в ходе отправления уголовного правосудия, и предоставит возможность обсудить опыт последних лет по совершенствованию этого процесса во всем мире. На региональных подготовительных встречах к одиннадцатому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию предлагалось уделить внимание наиболее уязвимым группам населения, в частности женщинам, детям, представителям коренных народов и беднейших социальных слоев¹. Кроме того, на подготовительных встречах предлагалось в ходе семинара попытаться выявить передовой опыт в области реформирования уголовного правосудия, применения подходов, основанных на реституционном правосудии, разработки альтернатив тюремному заключению и решения проблемы переполненности тюрем, а также соблюдения норм и стандартов Организации Объединенных Наций в отношении детей, нарушивших закон, и реституционного правосудия². Кроме того, на семинаре предлагалось рассмотреть и обсудить программы в области реституционного правосудия, а также вопрос о подготовке тех, кто отвечает за реализацию таких программ, с учетом проблем жертв преступлений³.

A. Факторы, осложняющие функционирование систем уголовного правосудия

2. Деятельность систем уголовного правосудия все более осложняется в силу необходимости адаптироваться к новым условиям. На национальном и международном уровнях растет необходимость бороться с такими опасными видами международной преступности, как терроризм, организованная преступность, торговля людьми и контрабанда наркотиков и огнестрельного оружия. Для борьбы с этими видами преступной деятельности требуются международное сотрудничество и приведение национальных систем правосудия в соответствие с международными обязательствами каждой из стран. На национальном уровне органы правосудия должны обеспечивать безопасность и соответствовать возрастающим ожиданиям населения. Помимо этого, перед многими системами уголовного правосудия встают и другие трудноразрешимые проблемы, связанные, например, с коррупцией, нехваткой ресурсов, вмешательством со стороны политических сил и неэффективностью самих этих систем. Другие проблемы, с которыми сталкиваются системы уголовного правосудия, включают:

а) *Кризис доверия общества и рост ожиданий со стороны населения.* Во многих случаях органы уголовного правосудия пользуются меньшим доверием, чем другие государственные учреждения⁴. Недостаток такого доверия ведет к росту требований со стороны населения укрепить общественную безопасность и повысить эффективность работы правоохранительных органов. В ряде стран перед органами уголовного правосудия поставлены конкретные цели, которые они должны реализовывать⁵. Кроме того, повышенные требования в области общественной безопасности не всегда в разумной степени учитывают ограниченную роль

уголовного правосудия в решении более широких проблем обеспечения безопасности и защищенности населения.

b) *Осознание того, что в системе уголовного правосудия не учитываются интересы уязвимых групп населения.* Широко распространено убеждение, что среди потерпевших, а также заключенных зачастую преобладают представители коренных народов и некоторых расовых, этнических или религиозных меньшинств, а также люди с различными формами инвалидности. Растет осознание проблем, связанных с насилием по признаку пола, эксплуатацией и жестоким обращением с детьми и вторичной виктимизацией потерпевших со стороны системы уголовного правосудия.

c) *Рост выступлений в защиту интересов потерпевших.* Если раньше в некоторых странах потерпевшие традиционно не принимали участия в уголовном процессе на многих его стадиях, то сегодня их процессуальная роль неуклонно повышается. В настоящее время судебными системами многих стран предусматривается право потерпевших выступать в суде на стадиях вынесения приговора или рассмотрения вопроса об освобождении обвиняемых под залог. Кроме того, расширение масштабов реституционного правосудия способствует усилению поддержки реформирования судебной системы путем расширения прав потерпевших.

d) *Ограниченные возможности существующих систем, нехватка людских и финансовых ресурсов.* В большинстве развивающихся стран отмечается серьезная нехватка ресурсов, которые могли бы быть направлены на цели уголовного правосудия. Часто эти страны сталкиваются с необходимостью трудного выбора приоритетов между созданием заново или модернизацией существующих систем. Во многих развитых странах начинают осознавать, что увеличение финансирования органов полиции или тюремных заведений вовсе не означает, что это повысит удовлетворенность общества работой органов уголовного правосудия или создаст у населения ощущение большей защищенности и уверенности в справедливости системы правосудия. При этом нельзя отрицать ни связь между уголовным правосудием и процветанием общества, ни важную роль, которую оно призвано сыграть в переходных системах правосудия стран, недавно переживших конфликт, и стран с переходной экономикой.

В. Доступ к правосудию

3. Все вышеуказанные проблемы серьезно влияют на обеспечение доступа к правосудию. Доступ к правосудию является комплексным понятием, гораздо более широким, чем обычные требования, связанные с возможностью получения доступа к органам полиции, прокуратуры, защиты, судебным и исправительным службам. Оно охватывает также требования, связанные с ответственностью за преступления, защитой потерпевших, защитой прав обвиняемых, а также требование соблюдения законности работниками уголовной юстиции. Кроме того, оно включает защиту прав групп населения, находящихся в неблагоприятном положении и в наибольшей степени подверженных виктимизации или криминализации.

4. Требования доступа к правосудию находят отражение в различных международно-правовых документах и стандартах. Такие документы, как

Международный пакт о гражданских и политических правах [резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение] и другие стандарты в этой области, касаются основных прав обвиняемых в совершении преступлений. В Декларации основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью (резолюция 40/34 Ассамблеи, приложение) решается вопрос об основных правах потерпевших. Римский статут Международного уголовного суда⁶ направлен на выполнение нового требования, касающегося привлечения к ответственности за совершение тяжчайших преступлений, если это невозможно в рамках национальных систем правосудия. Тема всеобщего доступа к правосудию может быть связана с растущим осознанием справедливости и несправедливости на уровнях общин, стран и на международном уровне, поскольку и общины, и страны, особенно с переходной экономикой и преодолевающие последствия конфликтов, решают проблемы несправедливостей, допущенных в прошлом и в настоящее время.

5. На самом базовом уровне преступность представляет собой угрозу безопасности, являющейся необходимым условием социального и экономического развития. "Безопасность имеет принципиальное значение для обеспечения жизнедеятельности людей, сокращения бедности и достижения Целей в области развития на пороге тысячелетия⁷. Она связана с личной безопасностью и безопасностью государства, а также с доступностью социальных услуг и возможностью участвовать в политических процессах. Она является одной из ключевых обязанностей государства, необходимой для социально-экономического развития, имеющих жизненно важное значение для защиты прав человека"⁸. Существует также необходимость создать устойчивые системы безопасности, которые должны вносить свой положительный вклад в достижение целей в области развития. Проблема обеспечения доступа к правосудию во многих развивающихся и наименее развитых странах может потребовать сосредоточения внимания на вопросах наращивания потенциала и защиты основных прав человека.

С. Реституционное правосудие

6. Согласно определению, приведенному в Основных принципах применения программ реституционного правосудия в вопросах уголовного правосудия (резолюция 2002/12 Экономического и Социального Совета, приложение), реституционными являются такие процессы, в ходе которых преступники, потерпевшие и/или другие лица, пострадавшие от какого-либо преступления, участвуют – нередко через посредников – в решении вопросов, связанных с этим преступлением. Главный упор в таких случаях делается на индивидуальные и коллективные потребности, а также на социальную реинтеграцию потерпевших и преступников. Реституционное правосудие стало важной альтернативой уголовному преследованию, а также применению лишения свободы в качестве средства привлечения преступника к ответственности. Кроме того, реституционное правосудие может использоваться как дополнительная мера в рамках более формального процесса.

7. Опыт последних лет в области миротворчества, в обществах, вовлеченных в конфликты, и странах с переходной экономикой дает основания предполагать, что восстановление верховенства закона и заслуживающих

доверия органов уголовного правосудия являются важнейшими условиями достижения Целей в области развития на пороге тысячелетия, связанных с обеспечением мира, безопасности, сокращением уровня бедности, соблюдением прав человека, установлением демократии, надлежащего управления и защитой уязвимых групп населения. В отношении военных преступлений, преступлений против человечности и проблем правосудия в переходный период акцент вновь сместился на обеспечение ответственности как в порядке уголовного преследования, так и в рамках альтернативных подходов, таких как деятельность комиссий по установлению истины и примирению, основанная на реституционных принципах.

8. В основе реституционного правосудия лежат традиционные, народные и религиозные методы разрешения споров, но эффективность такого правосудия зачастую зависит от отлаженности и надежности системы уголовного правосудия. Возрождение внимания к реституционному правосудию часто объясняется тем, что государство уже нельзя рассматривать как единственный источник эффективного и справедливого отправления правосудия. Возросший интерес к поискам альтернатив нашел отражение в Основных принципах реституционного правосудия и в других международных стандартах, таких как Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью. Для государств-членов, рассматривающих пути укрепления своих систем уголовного правосудия, эти документы являются важными источниками.

II. Приоритетные задачи реформы уголовного правосудия

9. В данной части документа приводятся примеры проводимых в ряде стран успешных реформ, позволяющие определить ряд перспективных направлений укрепления уголовного правосудия в будущем.

A. Признание и уважение многообразия

10. Реформы, которые в одних странах могут быть уместными и реально осуществимыми, в других могут оказаться невыполнимыми. Кроме того, необходимо учитывать различный подход к этим вопросам у тех или иных групп населения, включая различия во взаимодействии системы уголовного правосудия с женщинами, детьми, пожилыми людьми, представителями этнических и культурных меньшинств и инвалидами. Эти группы населения могут особенно страдать от преступных проявлений. Результатом может быть исключение и отчуждение определенных групп населения из сферы действия системы уголовного правосудия.

11. В целом ряде стран в отношении представителей различных групп меньшинств существует повышенная вероятность того, что они могут попасть в сферу действия системы уголовного правосудия (или повторно стать ее объектом). В такие группы меньшинств могут входить, например, представители коренных народов или иностранцы, постоянно проживающие в стране. Такие меньшинства могут оказаться под чрезмерно пристальным вниманием различных органов системы правосудия (например, полиции), что может приводить к дифференцированным подходам судебных органов к

назначению наказаний в виде лишения свободы или освобождения обвиняемых под залог. Следствием этого может стать преобладание какой-либо одной или нескольких групп меньшинств среди отбывающих тюремное заключение.

12. В связи с этим можно предложить к рассмотрению ряд конкретных мер по реформированию, в том числе:

a) создание полицейских служб, учитывающих культурные особенности определенных групп меньшинств, или увеличение числа выходцев из соответствующих групп меньшинств в составе сотрудников полиции;

b) разработка учебных программ для специалистов в области уголовного правосудия, в частности сотрудников полиции, прокуроров и судей, в которых особое внимание уделяется проблеме культурного многообразия;

c) в отношении коренных народов – развитие, сохранение и оценка систем традиционного правосудия с учетом их культурных особенностей, предоставление необходимых консультаций, а также создание специализированных судов;

d) информирование о применении процедур вынесения приговоров с учетом культурных особенностей соответствующих групп населения (например, "круги правосудия" в индейских общинах);

e) учет в борьбе с преступностью новых принципов реституционного правосудия.

Вынесение приговоров преступникам из числа представителей коренных народов

В Австралии, Канаде и Новой Зеландии лишению свободы подвергается несоразмерно большое число представителей коренного населения. В качестве выхода из этой ситуации судьям недавно предложили, в частности, стараться не назначать представителям коренного населения наказания в виде лишения свободы.

В ряде случаев при вынесении приговоров представителям коренного населения Верховный суд Канады подчеркивал важность соблюдения принципов реституционного правосудия. Целями наказания он на законодательном уровне определил признание и возмещение ущерба, а также реабилитацию правонарушителей. Кроме того, он отдал общие указания судьям о сокращении числа тюремных заключений в отношении канадцев, особенно представителей коренных народов. Последствия таких действий были неоднозначными: общее число канадцев, содержащихся под стражей, сократилось, но это почти не затронуло представителей коренных народов. Таким образом, проблема, связанная с несоразмерно большим представительством коренных народов Канады среди лиц, отбывающих наказание в тюрьме, остается нерешенной. В ряде городов Канады были созданы специальные суды по рассмотрению дел в отношении представителей коренных народов, желающих, чтобы их дела рассматривались офицерами по надзору за условно осужденными, прокурорскими работниками, адвокатами и

судьями, осведомленными в отношении проблем, с которыми сталкиваются представители коренных народов в городских условиях.

Австралийская Королевская комиссия по расследованию случаев смерти в местах лишения свободы среди представителей коренного населения⁹ является примером того, как рассмотрение одной проблемы может вызвать дискуссию и привести к выработке рекомендаций по широкому кругу вопросов в отношении групп населения, подверженных риску.

Согласно материалам исследования, проведенного в Новой Зеландии, рецидивы преступности сокращались в двух случаях: когда преступники из числа маори встречались с представителями своего племени и когда правонарушители встречались с потерпевшими и представителями совета общины¹⁰.

Дети-правонарушители

Имеются свидетельства того, что преступность среди несовершеннолетних связана как с составом их семей, так и с внутрисемейными конфликтами¹¹. В ходе собраний по семейным вопросам, практикуемых в Новой Зеландии и Австралии, выдвигались предложения о создании молодежных кружков, которые помогали бы детям из групп риска справляться с разнообразными проблемами. Эффективность таких нововведений должна тщательно оцениваться не только с точки зрения отвращения детей от преступной деятельности, но и с точки зрения того, как это отражается на их успеваемости в школе, а также на сокращении потребления наркотиков¹².

В. Защита уязвимых групп населения

13. Другим очевидным приоритетом является защита уязвимых членов общества. Обычно к ним относятся такие уязвимые группы населения, как женщины, дети и пожилые люди, то есть все те, кто чаще других становятся жертвами насилия в семье. Сюда же относятся жертвы преступлений на почве ненависти, а также свидетели, особенно свидетели-дети, которые рискуют вновь стать потерпевшими после дачи ими показаний в присутствии обвиняемых. В уязвимом положении могут оказаться и подозреваемые в совершении преступлений, а также сами преступники. В Декларации основных принципов правосудия в отношении жертв преступлений и злоупотребления властью прямо указывается, что потерпевшими могут оказаться лица, пострадавшие от злоупотребления властью, в том числе в виде нарушения основных прав человека. Аналогичным образом, в основных принципах реституционного правосудия признается необходимость учитывать неравенство, ведущее к нарушению прав, и культурные различия сторон, а также необходимость социальной реинтеграции как преступников, так и потерпевших.

14. Существует единодушное мнение, что свою роль в решении проблемы насилия в семье должно играть и уголовное право. В то же время признается необходимость поиска долгосрочных решений проблемы насилия в семье, особенно в отношении женщин и детей. Проблема насилия в семье и обращения с его жертвами должна также решаться в контексте международных тенденций соблюдения прав женщин и детей. Например, суд не может вынести постановление об оплате дополнительного жилья в порядке реституции, если отсутствует основное жилье. Кроме того, осуществление в развитых странах таких реформаторских мер, как запрет на публикацию определенных материалов и использование в качестве доказательств видеозаписей, также может предполагать наличие такого уровня общего развития и служб уголовного правосудия такого уровня, которых может не оказаться во всех государствах-членах.

Насилие в семье

Во многих странах приняты специальные подходы к решению проблемы насилия в семье. Они включают ряд таких взаимосвязанных элементов, как применение обязательных установок в отношении предъявления обвинений; введение особого порядка соблюдения органами полиции условий конфиденциальности; создание специальных групп прокурорских работников; учреждение специальных "судов по вопросам насилия в семье". В Колумбии сеть, состоящая из более 32 "домов правосудия", объединяет широкий спектр различных служб, занимающихся проблемами насилия в семье. В их число входят сотрудники полиции, прокуратуры, юридические консультанты и психологи, а также семейные службы, медицинские учреждения и службы оказания помощи потерпевшим. В 2002 году "дома правосудия" рассмотрели более 300 тыс. дел, в большинстве которых истцами были женщины. Примерно четверть таких дел были направлены в суд, а остальные решались путем организации переговоров между конфликтующими сторонами¹³.

15. Во многих странах мира в качестве подхода к решению проблемы сексуального насилия в отношении женщин и детей было избрано реформирование материальных и процессуальных аспектов уголовного права. При проведении таких реформ особое внимание уделяется как обеспечению лучшей защищенности женщин и детей от физического и сексуального насилия, так и сведению к минимуму возможности их повторной виктимизации в ходе уголовного судопроизводства. В основе другого подхода лежит правило № 70 Правил процедуры и доказывания¹⁴ Международного уголовного суда, в соответствии с которым факт согласия на половые отношения не должен основываться на молчании или отсутствии сопротивления со стороны потерпевшей(го). Международный уголовный суд также предусматривает, что в качестве доказательства не должно использоваться ни предшествующее, ни последующее сексуальное поведение потерпевшего или свидетеля. В этой и других областях необходимо добиваться компромисса между правами обвиняемого(й) представлять в свою защиту соответствующие доказательства в столь деликатной сфере и обеспечением

тайны частной жизни потерпевшего и свидетеля и недопущения их повторной виктимизации в рамках системы уголовного правосудия. Реформирование законодательства о сексуальном насилии может сыграть положительную роль в увеличении числа обращений жертв сексуальной агрессии в органы полиции с заявлениями о совершенных в отношении них преступлениях. Так, во многих странах значительно возросло число поданных заявлений о сексуальном насилии, причем имеются также свидетельства роста числа заявлений о таком насилии со стороны людей, знакомых потерпевшим¹⁵.

Защита жертв сексуальной агрессии от повторной виктимизации

В последние годы в ряде стран начали создавать законодательную базу "защиты жертв изнасилования", которая ограждает жертв изнасилований, дающих свидетельские показания, от навязчивых разбирательств в ходе перекрестных допросов, что может иметь неблагоприятные психологические последствия. Связанное с этим законодательство защищает тайну частной жизни жертв сексуального насилия, регламентируя доступ адвокатов, представляющих в суде интересы обвиняемых, к информации о третьих лицах. Кроме того, во многих странах расширяется спектр услуг для жертв сексуальной агрессии и создаются специальные подразделения полиции, а также кризисные центры помощи жертвам изнасилований и сексуальных домогательств.

16. В связи с необходимостью защиты уязвимых групп населения возрастает потребность в организации международного и регионального сотрудничества, а также в применении соответствующих международных инструментов наряду с реформированием системы уголовного права. Например, в Протоколе о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющем Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (резолюция 55/25 Генеральной Ассамблеи, приложение II), содержится призыв не только к криминализации такой торговли в каждом государстве-участнике, но и к принятию конкретных мер по защите жертв.

С. Недопущение чрезмерного применения лишения свободы

17. И в развитых, и в развивающихся странах существует ясное понимание того, что лишение свободы должно применяться лишь в тех случаях, когда никакая другая мера не способна достичь целей соответствующего наказания. Эта концепция известна как принцип сдерживания. Принцип сдерживания был законодательно закреплен во многих странах, в том числе в Канаде, Новой Зеландии, Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, а также в Финляндии. Этот принцип также отвечает целям реституционного правосудия: примирения преступника с жертвой и его реинтеграции в общество труднее добиться, когда преступник отбывает наказание в исправительном учреждении.

18. Одним из способов экономии ограниченных ресурсов уголовного правосудия является освобождение обвиняемых до суда (при условии, что они не представляют угрозы для общества и нет опасений, что они скроются от правосудия). Несмотря на это, проблемой в большинстве стран является размещение заключенных на стадии предварительного заключения. В статье 140 проекта уголовно-процессуального кодекса переходного периода¹⁶ предусматриваются возможности замены предварительного заключения, в частности, домашним арестом и другими формами общественного надзора за подозреваемыми. Там также говорится о необходимости воздерживаться от возвращения подозреваемых в семейную обстановку, когда дело касается насилия в семье. Всегда существует опасность того, что программы освобождения обвиняемых под залог могут поставить в невыгодное положение подозреваемых, которые не имеют возможности выполнить финансовые условия такого освобождения. На этой стадии важно проконсультироваться с жертвой преступления, что может помочь выработать какую-либо иную альтернативу предварительному заключению. В то же время следует самым тщательным образом оценивать возможные последствия применения таких альтернативных вариантов для различных групп пострадавших, в особенности для женщин и детей.

19. Принимается ряд стратегических мер, направленных на то, чтобы лишение свободы назначалось лишь в качестве наказания за совершение особо тяжких преступлений:

а) законодательными актами судьям предписывается назначать лишение свободы в качестве "крайней меры наказания", то есть только в тех случаях, когда отсутствуют какие-либо другие приемлемые варианты наказания с использованием возможностей общины;

б) законом устанавливаются критерии, на основании которых преступники могут быть подвергнуты тюремному заключению;

в) увеличивается число определяемых общиной наказаний, используемых в качестве разумной альтернативы тюремному заключению;

г) создается система реституционного правосудия, в частности организуются встречи потерпевших с преступниками при участии посредников, а также собрания и беседы общественности с целью выработки рекомендаций относительно возможных видов наказания;

д) началось проведение просветительской работы среди населения относительно преимуществ применения наказаний с использованием возможностей общин, в связи с чем судьям реже придется выносить приговоры о тюремном заключении преступников.

20. Содержание под стражей прерывает процессы обучения и духовного развития детей и лишает их семейной поддержки в критический период жизни. Поэтому особенно важно, чтобы судьи знали о том, как применять связанные с лишением свободы наказания в отношении несовершеннолетних. В результате осознания этой реалии на национальном и международном уровнях стали предприниматься усилия по увеличению числа альтернатив уголовному преследованию и наказанию подростков. В частности, Комитет министров Совета Европы принял рекомендацию № 20 (2003) для стран-членов

относительно новых способов решения проблемы подростковой преступности и роли правосудия по делам несовершеннолетних. Кроме того, проведение такой реформы отвечает требованиям Конвенции о правах ребенка (резолюция 44/25 Генеральной Ассамблеи, приложение), ратифицированной 192 государствами.

Правосудие по делам несовершеннолетних и реституционное правосудие

В отношении правосудия по делам несовершеннолетних в странах Латинской Америки реформа соответствующих систем началась в 1989 году с принятием Организацией Объединенных Наций Конвенции о правах ребенка (хотя определенные усилия в этом направлении предпринимались в начале 1980-х годов при обсуждении Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних – Пекинских правил, – при активном участии Института Организации Объединенных Наций для стран Латинской Америки по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями) (Пекинские правила были приняты резолюцией 40/33 Генеральной Ассамблеи от 29 ноября 1985 года).

Принятие новых законодательных актов в ряде стран Латинской Америки привело к созданию системы ответственности, отвечающей принципам Конвенции о правах ребенка и дополняющим ее документам: Пекинским правилам, Правилам Организации Объединенных Наций, касающимся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы (резолюция 45/113 Генеральной Ассамблеи, приложение), и Руководящим принципам Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности среди несовершеннолетних – Эр-Риядским руководящим принципам (резолюция 45/112 Генеральной Ассамблеи, приложение). Новая система включает усилия по предотвращению уголовного преследования несовершеннолетних, в том числе принятие мер, предотвращающих их травмирование в столь раннем возрасте, а также установление таких санкций, в ряду которых лишение свободы носило бы исключительный характер и назначалось лишь в случае совершения особо тяжких преступлений и только если применение какого-либо другого наказания невозможно. Кроме того, в соответствии с этой системой предполагается участие в судебном разбирательстве жертв преступлений.

Институт Организации Объединенных Наций для стран Латинской Америки осуществил пятилетний проект по оказанию помощи странам региона в приведении их действующего законодательства в соответствие с положениями Конвенции о правах ребенка. Проектом были охвачены Бразилия (в 1990 году), Перу (в 1994 году) и Гондурас (в 1995 году), где были приняты общие кодексы, а также Сальвадор (в 1994 году) и Коста-Рика (в 1996 году), которые приняли специальные законы в отношении преступности несовершеннолетних. К числу стран, где такие кодексы и законы были приняты позже, относятся Никарагуа (в 1998 году), Боливарианская Республика Венесуэла (в 1999 году), Боливия (в 2000 году) и Парагвай (в 2000 году). В определенной степени началось осуществление мониторинга результатов сужения сферы применения наказаний в виде лишения свободы и расширения применения альтернативных видов наказаний. На семинаре будут представлены некоторые цифры, позволяющие провести ряд сопоставлений.

21. Многие страны внедрили методы, позволяющие более активно применять альтернативные виды наказания и вместе с тем сократить наказания в виде лишения свободы. Одним из вариантов стратегии в этом направлении является расширение исправительного воздействия на нарушителей средствами общины. Такой подход применяется как в развитых, так и в развивающихся странах. Многие из таких новых санкций содержат компенсаторный компонент, в соответствии с которым преступник должен выплатить какое-либо возмещение общине или потерпевшим.

22. Во многих странах стали применять наказания в виде той или иной формы домашнего ареста. Такие санкции ограничивают свободу преступника, но в то же время позволяют ему оставаться в пределах общины, как правило, в домашней обстановке. В развитых странах соблюдение режима домашнего ареста правонарушителей часто обеспечивается при помощи средств электронного контроля. В других странах эта же задача решается путем проверок, проводимых время от времени сотрудниками службы пробации. Если для наказания правонарушителей необходимо применить лишение свободы, то предпочтительно, чтобы такое наказание исполнялось не в пенитенциарном учреждении, а в условиях контроля со стороны общины. Это также отвечает принципам реституционного правосудия. Необходимо провести дополнительные исследования по вопросу о том, является ли в развивающихся странах домашний арест реальной альтернативой тюремному заключению.

23. Программы и принципы реституционного правосудия касаются не только досудебной стадии уголовного процесса и стадии вынесения приговора. Реституционное правосудие может также повысить действенность уголовного правосудия на уровне исправительных мероприятий. Программа реституционного правосудия, применяемая в тюрьмах Бельгии, продемонстрировала свои преимущества в отношении как жертв преступлений, так и заключенных¹⁷.

D. Применение международных стандартов и ресурсов

24. Как указывалось выше, многие факторы, побуждающие укреплять систему уголовного правосудия, связаны с требованиями по расширению доступа к правосудию. Эти требования находят отражение во многих международных стандартах, связанных с правами обвиняемых, заключенных, жертв преступлений, детей, женщин и других лиц. Международным сообществом многое было сделано для того, чтобы преобразовать общие стандарты в более детальные рекомендации и руководства по реформированию системы уголовного правосудия. Кроме того, международные стандарты затрагивают некоторые особо актуальные виды преступности, такие как терроризм и незаконная торговля, а также роль уголовного правосудия в странах, охваченных конфликтами и находящимися на разных стадиях развития. Разработчики национальной политики должны быть осведомлены о соответствующих международных стандартах и по мере возможности использовать помощь и ресурсы, имеющиеся на международном уровне, в целях укрепления национальных систем уголовного правосудия.

Становление уголовного правосудия в постконфликтных обществах

Проекты кодексов переходного периода, применимых в постконфликтных обществах, могут быть полезным источником стандартов для совершенствования уголовного правосудия. Они разрабатываются на базе опыта специальных международных трибуналов и Международного уголовного суда, а также соответствующих международных стандартов. Проекты кодексов переходного периода являются ценным источником стандартов для разработки основ систем уголовного правосудия, учитывающих местные особенности, но предполагающих соблюдение международных норм. Однако ими не исчерпываются возможности укрепления систем уголовного правосудия даже в постконфликтных обществах. В различных странах, переживших конфликт, было создано более 30 комиссий по восстановлению справедливости. Эти комиссии способствуют привлечению к ответственности и участию жертв преступлений, но в то же время они должны быть независимыми, получать поддержку со стороны гражданского общества и международного сообщества, а также обеспечивать интересы жертв преступлений, в том числе путем возмещения ущерба (S/2004/616, пункты 50–51 и 54–55). Большинство комиссий не пошли по пути Южной Африки и не стали объявлять амнистии, некоторые из них приняли ряд рекомендаций по дальнейшему уголовному преследованию или передаче дел на рассмотрение общины либо обычных судов. Такие смешанные подходы отвечают основным принципам использования программ реституционного правосудия в уголовных делах.

Дети – жертвы и свидетели преступлений

Одна из первейших задач состоит в том, чтобы в процессе уголовного правосудия не пострадали самые уязвимые лица, в частности чтобы не подвергались повторной виктимизации жертвы преступлений, которым приходится давать свидетельские показания в ходе уголовных разбирательств. Эта многосторонняя задача нашла отражение в Руководящих принципах, касающихся правосудия для детей – жертв и свидетелей преступлений, подготовленных Международным бюро по правам детей (резолюция 2004/27 Экономического и Социального Совета, приложение). Руководящие принципы разработаны с целью оказания содействия государствам-членам в разработке их законов, правил и практических мероприятий в соответствии с международными стандартами и руководствами в этой области. В их основе лежат принципы уважения достоинства ребенка, наилучшего обеспечения его интересов, прав ребенка на участие в судопроизводстве и недопущения дискриминации. Они требуют ограничить вмешательство в личную жизнь ребенка минимумом, необходимым для принятия справедливого и беспристрастного решения по делу, и осуществлять все действия, связанные с функционированием системы правосудия, с учетом потребностей ребенка и проявлением к нему должного сочувствия. Детей необходимо информировать и предоставлять им возможность участия в процессе отправления правосудия, в частности, давать им возможность высказывать свое отношение к вопросам,

связанным с их безопасностью и их предпочтениями в даче свидетельских показаний. Права на недопущение дискриминации включают права на недопущение дискриминации по признакам кастовой принадлежности, социально-экономических условий, иммиграционного статуса или статуса беженца, а также на учет особых потребностей ребенка. Руководящими принципами предусматривается предоставление детям специальной помощи не только в ходе уголовного судопроизводства, но и в виде финансовых, медицинских и социальных услуг, физической и психологической поддержки и других услуг, необходимых для реинтеграции ребенка.

III. Возможности эффективного совершенствования уголовного правосудия

25. Ниже излагается ряд практических соображений, которые должны учитываться при планировании, осуществлении и оценке реформирования системы уголовного правосудия. Рассматриваются возможности международного сотрудничества, применения международных стандартов, подготовки кадров и оценки результатов на основе реальных фактов, а также возможности оказания технического содействия развивающимся странам.

A. Комплексный и всесторонний характер реформирования

26. Для достижения конкретных политических целей, таких как сокращение числа случаев тюремного заключения и, соответственно, решение проблемы переполненности тюрем, реформы должны носить не разовый, а комплексный и всесторонний характер. Задача сокращения числа заключенных требует реформирования деятельности всех звеньев системы: на уровне полиции – расширения практики выведения из системы уголовной юстиции до предъявления обвинений; на уровне прокуратуры – расширения практики выведения из системы уголовной юстиции на обвинительной стадии, а также более широкого применения альтернативных мер наказания на базе общин и более активного использования освобождения под залог и других аналогичных механизмов досрочного освобождения. Наиболее успешные попытки решения проблемы сокращения числа случаев тюремного заключения предпринимаются в рамках уголовного судопроизводства. Необходимость применения комплексного подхода к решению данной проблемы ставит сложные задачи перед странами и крупными территориальными единицами внутри стран. Для того чтобы меры, принимаемые по линии одного ведомства (такие, как различные правила предъявления обвинений), надлежащим образом учитывались другими ведомствами, действия таких институтов, как полиция, прокуратура, суды и пенитенциарная система, должны координироваться. Для этого рекомендуется организовывать регулярные встречи между представителями различных звеньев системы уголовного правосудия. В то же время необходимо обеспечить, чтобы все звенья системы уголовного правосудия действовали в качестве сдерживающих и ограничивающих факторов по отношению к другим ее звеньям. Так, в некоторых странах

прокуроры могут иметь право пересматривать решения органов полиции, а судьи – решения должностных лиц исправительных учреждений.

Сокращение числа случаев тюремного заключения представителей расовых меньшинств

Сокращение числа случаев тюремного заключения представителей расовых меньшинств требует комплексного подхода с участием всех звеньев системы правосудия, включая полицию, прокуратуру, адвокатуру, суд и исправительные учреждения. Кроме того, требования к всесторонней реформе могут выходить за рамки уголовной юстиции и включать ряд вопросов в области развития, таких как предоставление экономических возможностей и организация жизни общин таким образом, чтобы не создавались условия для преступной деятельности [см. также Венскую декларацию о преступности и правосудии (резолюция 55/59 Генеральной Ассамблеи, приложение) и планы действий по осуществлению Венской декларации (резолюция 56/261 Ассамблеи, приложение, пункты 31–33)].

В. Координация проведения реформ на региональном и международном уровнях

27. Проблемы уголовной юстиции требуют усиления координации не только на национальном, но также и на региональном и международном уровнях. Некоторые виды преступности выходят за рамки национальных границ государств: например, транснациональная организованная преступность, терроризм, незаконный оборот наркотиков и торговля людьми. С этими видами преступной деятельности невозможно бороться только на национальном уровне. В то же время необходимость расширения сотрудничества на международном и региональном уровнях не ограничивается борьбой с транснациональной преступностью. Необходимо, чтобы развитые страны, имеющие опыт укрепления системы уголовного правосудия, оказывали двустороннюю и многостороннюю помощь другим странам в проведении соответствующих реформ. При этом нужно учитывать различия, связанные с местными условиями и обычаями разных стран. Международная и двусторонняя помощь может способствовать укреплению системы уголовного правосудия той или иной страны, а также привлечению общин к участию в решении проблем правосудия. Кроме того, на оказание такой технической помощи должны выделяться необходимые ресурсы. Этот процесс может также способствовать установлению исходных данных и базовых показателей, на основании которых можно будет оценивать как эффективность оказанной помощи, так и уровень развития системы уголовного правосудия. Необходимо также обеспечить обмен информацией и передовым опытом в области уголовного правосудия, а также улучшить понимание международных стандартов и рекомендаций, касающихся уголовного правосудия, специалистами в области уголовного права, представителями гражданского общества и населением в целом. Особый упор следует делать на практическое

руководство в области укрепления уголовного правосудия, предлагаемое в таких стандартах и руководящих принципах для государств-членов.

Безопасность, защищенность и справедливость для бедных в Нигерии

Одним из удачных примеров комплексных программ реформирования, основанных на соблюдении прав человека, является программа безопасности, правосудия и экономического роста Соединенного Королевства/Нигерии, направленная на достижение целей, сформулированных в Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций. Главной задачей этой пятилетней программы Министерства по вопросам международного развития Соединенного Королевства являются расширение доступа и улучшение качества безопасности, защищенности и правосудия для бедного населения Нигерии. Руководство программой стоимостью в 30 млн. фунтов стерлингов, реализация которой началась в марте 2002 года, осуществляет Британский совет совместно с национальными партнерами. Программа поддерживает инициативы по наращиванию потенциала по трем основным направлениям: обеспечение безопасности и защищенности населения, доступ к правосудию и экономический рост. В рамках программы предоставляются техническая помощь, оборудование и иная материальная поддержка. Нигерийские правительственные министерства, национальные ведомства и ведомства штатов совместно оказывают поддержку многим мероприятиям путем их финансирования или в натуральной форме. В отношении обеспечения безопасности и защищенности населения программа нацелена на повышение качества услуг, предоставляемых официальными и неофициальными структурами в сфере безопасности, а также на укрепление механизмов предотвращения и разрешения конфликтов и управления ими. Одна из конкретных целей состоит в том, чтобы оказать полицейской службе Нигерии помощь в изменении культуры и организации ее деятельности с использованием возможностей общин. Что же касается расширения доступа к правосудию, то в рамках программы поддерживается создание усовершенствованных систем по эффективному отправлению правосудия для бедных на национальном уровне и на уровне штатов. К числу конкретных целей в данной области относятся большая обоснованность политики, планов и финансирования сектора правосудия на уровне страны и штатов; информирование тех, кого затрагивает деятельность системы правосудия, об их правах и оказание им помощи в получении необходимых юридических услуг, а также усиление контроля за соблюдением прав человека. Целью программы в области содействия экономическому росту является помощь в создании условий, способствующих более полному обеспечению роста благосостояния бедных слоев населения. В число конкретных целей входят укрепление нормативно-правовой базы, позволяющей частному сектору содействовать такому росту, а также укрепление институтов и учреждений, призванных бороться с коррупцией.

С. Вовлечение в процесс реформ общин, гражданского общества и институтов, традиционно не связанных с системой уголовного правосудия

28. Совершенствование системы уголовного правосудия предполагает участие других общественных институтов. Так, например, важную роль в борьбе с контрабандой и терроризмом играют иммиграционные службы. Для определения методов обращения с людьми, страдающими психическими расстройствами, в рамках системы уголовного правосудия существенный вклад могут внести официальные и неофициальные системы оказания психиатрической помощи. В некоторых странах функции, которые обычно выполняют органы уголовной юстиции, могут выполнять религиозные учреждения, военные ведомства и частная полиция. Ключевыми участниками процесса укрепления системы уголовного правосудия могут также быть средства массовой информации, неправительственные организации, органы здравоохранения, научно-исследовательские центры, адвокатура, законодательные органы, а также комиссии по правам человека и реформированию законодательства. В институциональном строительстве и реформировании системы уголовного правосудия в качестве моделей могут также быть использованы другие учреждения, не входящие в систему уголовной юстиции, в том числе в частном секторе.

29. Реформирование уголовного правосудия не может осуществляться без активной поддержки или, по меньшей мере, одобрения со стороны общины. Особенно это относится к таким прогрессивным реформам, как исключение рассмотрения дел из системы уголовной юстиции, применение альтернативных механизмов урегулирования споров, а также осуществления реституционных инициатив в целом. Для обеспечения участия общины потребуются инвестиции со стороны правительства на проведение разъяснительной кампании среди населения. Это было подтверждено в ходе конференции по реформе уголовного права в Южной Азии, состоявшейся в ноябре 1999 года в Катманду. Кроме того, посредничество со стороны общин обладает гораздо большим потенциалом для достижения целей реституционного правосудия.

30. К мероприятиям по укреплению уголовного правосудия с помощью реституционного правосудия необходимо привлекать учреждения, обычно не связанные с уголовной юстицией, а также организации гражданского общества и общество в целом. На примере Таиланда хорошо видно, как при помощи средств массовой информации можно привлечь население к участию в реформировании уголовного правосудия на основе реституционной модели.

Содействие вовлечению общин в отправление уголовного правосудия в Таиланде

В рамках процесса обмена информацией и просвещения населения, который длился с 2000 по 2002 год, принципы реституционного правосудия обсуждались в Таиланде в ходе серии общенациональных семинаров, часть из которых транслировалась в прямом эфире по государственному телевидению. Осуществлялись также ознакомительные поездки в Новую Зеландию, а для соответствующих должностных лиц было организовано обучение силами

Международного института по вопросам реституционного правосудия при поддержке Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Таиландского фонда содействия здравоохранению. Для того чтобы подчеркнуть соответствие реституционного правосудия тайским традициям разрешения споров на основе согласия всех членов общины, такой вариант правосудия назвали правосудием социальной гармонии. С целью содействия предотвращению преступности и некарательного воздействия на правонарушителей, в том числе в случаях, связанных с молодежной преступностью или насилием в семье, были организованы экспериментальные проекты по созданию сетей общинного правосудия. Кроме того, были созданы межведомственные комитеты по реабилитации наркоманов, в состав которых вошли представители прокуратуры, сотрудники службы пробации, врачи, психологи и представители местных общин. Принципы реституционного правосудия послужили основой для комплексного реформирования всей системы и решения таких проблем, как переполненность тюрем и затягивание рассмотрения дел в суде, а также как средство реализации более официальных программ исключения рассмотрения дел из системы уголовной юстиции. Реализации вышеназванных программ также способствовало принятие законов о приостановке судебного преследования. Применительно к проблеме молодежной преступности успешной оказалась программа передачи дел молодых правонарушителей на рассмотрение семейных и общинных советов.

D. Достаточность и эффективность ресурсов, инвестируемых в реформы

31. Одним из важнейших условий эффективного управления системой уголовного правосудия является экономия ресурсов. Любая система правосудия, основанная на попытке урегулирования всех конфликтов посредством судебных разбирательств, рискует оказаться перегруженной и в конечном счете потерпеть крах. По опыту многих стран можно вывести два общих принципа: а) исключение из системы судебного разбирательства максимального числа дел, насколько это позволяют соображения безопасности; и б) сокращение расходов на уголовное судопроизводство, по возможности, путем направления дел на рассмотрение в другие инстанции помимо формальной системы, что может также способствовать сокращению судебных издержек, поскольку позволит правонарушителям избежать прохождения всех стадий уголовного судопроизводства. Больше всего ресурсов требуют дела, в которых в отношении правонарушителя осуществляются следующие действия: предъявление обвинения, судебное разбирательство, вынесение приговора и в конечном счете заключение под стражу. Во многих странах одной из важнейших политических задач является замена тюремного заключения мерами общественного воздействия.

32. Общей задачей для всех систем правосудия – и в развитых и в развивающихся странах, базирующихся на принципах как англосаксонского, так и континентального права, – является определение того, какие дела можно не направлять в суды. Речь идет не об отказе от правосудия, а об использовании наиболее рентабельных процедур рассмотрения дел, которые во

многих случаях также предоставляют более широкие возможности жертвам преступлений в отличие от судебных решений; иными словами – об использовании альтернативных механизмов отправления правосудия. В таких случаях дела рассматриваются не в официальных судебных органах. Кроме того, после вынесения решений по таким делам к правонарушителям применяются наименее затратные меры, в результате которых они привлекаются к ответственности, а потерпевшие получают определенную компенсацию ущерба.

33. Тюремное заключение является одним из наиболее затратных видов наказания. Хотя в случаях особо тяжких преступлений эта мера неизбежна, жертвы преступления не получают от этого какого-либо ощутимого преимущества, кроме морального удовлетворения в связи с тем, что преступник отбывает наказание¹⁸. Соответственно, для укрепления реформы системы уголовного правосудия могут быть использованы следующие меры:

а) программы замены предварительного заключения помещением обвиняемых под надзор полиции: такие программы наиболее эффективны, когда речь идет о несовершеннолетних правонарушителях;

б) принятие и выполнение под эгидой прокуратуры программ вывода обвиняемых из действия судебной системы: осуществление дискреционных полномочий прокурорскими органами может сберечь ценные судебные ресурсы с пользой для потерпевших, которым приносятся извинения и (где применимо) выплачивается компенсация;

с) проявление умеренности в отношении взятия обвиняемых под стражу: регламентирование случаев, когда обвиняемых следует брать под стражу;

д) увязывание сроков тюремного заключения с возможностями пенитенциарных учреждений¹⁹.

34. В других странах для достижения этой же цели пытаются более широко использовать в борьбе с преступностью меры общественного воздействия (например, советы представителей семей)²⁰. Во многих странах методы реституционного правосудия применяются в работе с несовершеннолетними правонарушителями. В Таиланде, например, дела несовершеннолетних правонарушителей стали передавать на рассмотрение советов представителей семей и общины.

35. В развивающихся странах нехватка ресурсов в ряде случаев является причиной того, что борьба с преступностью ведется только на неофициальном уровне силами общин. Неформальные методы борьбы с преступностью имеют ряд преимуществ, поскольку, помогая решать практические проблемы, позволяют избежать ущерба и расходов, связанных с деятельностью официальной системы уголовного правосудия. В некоторых своих аспектах неофициальное правосудие может иметь определенные черты, свойственные реституционному правосудию. В то же время неофициальное правосудие может отражать и существенное неравенство прав и возможностей, присущее различным обществам. В ряде стран Карибского бассейна довольно сложно использовать реституционные механизмы при работе с несовершеннолетними правонарушителями, что связано отчасти с тем, что в этих странах вообще

отсутствует официальная система правосудия по делам несовершеннолетних. Реституционное правосудие обычно действует на фоне и как дополнение дееспособной, справедливой и эффективной системы правосудия.

36. Чтобы удовлетворять всем требованиям, касающимся доступа к правосудию, а также постоянно растущим ожиданиям в отношении системы уголовного правосудия, одних лишь ресурсов недостаточно. Во многих развитых странах, где на деятельность существующих систем уголовного правосудия выделяются значительные ресурсы, эффективность такой политики ставится под сомнение. Похоже, что ресурсы, израсходованные на содержание полиции, прокуратуры и тюрем, а также на принятие новых уголовных законов, не привели к сокращению уровня преступности и не уменьшили опасений людей по поводу угрозы стать жертвами преступлений. Во многих из этих стран на реституционное правосудие рассчитывают как на средство изъятия определенных дел из сферы действия системы уголовного правосудия и как на возможность организовать систему отправления уголовного правосудия с более активным использованием таких механизмов, как применение наказаний, альтернативных тюремному заключению, возмещение ущерба и проведение реформ, направленных на сокращение случаев повторной виктимизации в результате рассмотрения дел в судах.

Реформирование системы правосудия в отношении несовершеннолетних в Ливане

В середине 1990-х годов институциональная и правовая база Ливана была не в состоянии справиться с эскалацией преступности среди несовершеннолетних. Эффективное отправление правосудия по делам несовершеннолетних затруднялось отсутствием координирующего органа и эффективной системы сбора информации. В период 1996–1997 годов была осуществлена программа реформирования правосудия по делам несовершеннолетних, в рамках которой при Министерстве юстиции был создан департамент по делам несовершеннолетних. Этот департамент координирует работу сотрудников судебной полиции, судей, прокуроров, социальных работников, воспитателей и персонала пенитенциарных и исправительных учреждений. Он обобщает передовой опыт и контролирует влияние деятельности основных заинтересованных лиц, которые уполномочены заниматься вопросами, связанными с положением детей и подростков. Работая в тесном сотрудничестве с другими компетентными правительственными министерствами, департамент отвечает за разработку политики и выдвижение инициатив, связанных с новыми программами воспитания и социальной реинтеграции несовершеннолетних правонарушителей. Он также содействует разработке планов действий по профилактике преступности среди несовершеннолетних и защите детей – жертв преступлений. В департаменте по делам несовершеннолетних Министерства юстиции Ливана создана компьютеризованная система сбора данных о несовершеннолетних правонарушителях.

Е. Мониторинг и оценка результатов деятельности системы уголовного правосудия

37. Местные и международные организации приобретают опыт мониторинга деятельности систем уголовного правосудия в кризисных ситуациях. Одним из наиболее ярких примеров в этом отношении является деятельность Международного комитета Красного Креста по посещению тюрем и других мест заключения. В ряде стран мира осуществление такого мониторинга производится на основе мандата Организации Объединенных Наций. Однако в ряде других стран мира возможности мониторинга во многом не исчерпаны. Принцип стратегического и обоснованного мониторинга деятельности системы уголовной юстиции во многом способен обеспечить ответственность и правомерность действий субъектов систем правосудия, а также принятие необходимых для проведения эффективных реформ решений, основанных на фактических данных.

38. Эффективность реформирования и практической деятельности систем уголовного правосудия требует, чтобы они были максимально основаны на реальных фактах²¹. Что касается новых программ, это предполагает, по возможности, проведение систематических оценок, а также обучение персонала анализу данных и статистическому учету. Для оценки тенденций и эффективности любого практического мероприятия требуется наличие соответствующих исходных данных. Работ по оценке результативности мероприятий, осуществляемых в рамках реституционного правосудия, пока еще очень мало, но число их постоянно увеличивается. Такую исследовательскую деятельность необходимо продолжать, распространяя ее результаты среди всех стран мира, чтобы предоставить всем заинтересованным сторонам информацию о том, как именно реституционное правосудие способно дополнить, а в некоторых случаях заменить меры, применяемые в рамках традиционной системы уголовного правосудия.

39. Важным шагом для содействия реализации программ и принципов в области уголовного правосудия, основанных на реальных фактах, было создание некоммерческой организации "Содружество Кэмпбелла" (www.campbellcollaboration.org) – международной сети экспертов, проводящих исследования в конкретной области или по конкретному вопросу. После проведения и публикации очередного обзора материалы обновляются, с тем чтобы выводы, сделанные по результатам обзора, соответствовали данным новейших исследований.

Ф. Повышение ответственности, соблюдение соответствующих норм в области прав человека и принципа верховенства закона при проведении реформ

40. В рамках усилий по обеспечению законности (и с учетом важности доверия населения к системе уголовного правосудия) особое внимание следует уделять фактам противоправного поведения сотрудников полиции, прокуратуры, судей и служащих исправительных учреждений. Для того чтобы продемонстрировать приверженность системы справедливости и правопорядку, принципиальное значение имеет борьба с коррупцией и злоупотреблением служебным положением. Подготовка кадров и другие меры должны быть

направлены на решение и устранение проблем, связанных с коррупцией и проявлениями насилия со стороны государственных служащих. Механизмы реституционного правосудия могут быть эффективно использованы там, где умело борются с преступностью, но при этом стремятся вернуть правонарушителя в общество. Использование таких механизмов предоставляет широкие возможности для вовлечения общин и участия граждан, ставших жертвами преступлений.

G. Повышение внимания к потерпевшим и уязвимым группам населения, таким как дети, в соответствии с международными рекомендациями и стандартами

41. Одним из перспективных направлений совершенствования системы уголовного правосудия является уделение приоритетного внимания потерпевшим. Решение этой первоочередной задачи не только будет способствовать соблюдению стандартов обращения с такими группами потерпевших, как женщины, дети и представители меньшинств, но и поможет увязать эти вопросы с более широкими задачами в интересах развития, поставленными в Целях в области развития на пороге тысячелетия²². Особое внимание потребностям потерпевших и их участию в судебном процессе может также во многом послужить ценным руководством по решению первоочередных задач, связанных с реформированием системы уголовного правосудия и оценкой эффективности таких реформ. Эффективное реформирование системы уголовного правосудия по возможности должно отвечать интересам потерпевших на всех стадиях уголовного судопроизводства при условии совместимости с принципами справедливости. Это означает информировать потерпевших о ходе рассмотрения их дел, позволять им (когда это возможно и целесообразно) вносить свой вклад в процесс разбирательства и стремиться удовлетворить их потребности, например, путем побуждения правонарушителей, при наличии соответствующей возможности, к возмещению нанесенного ими ущерба. Все это в полной мере соответствует идеям реституционного правосудия, согласно которым интересы потерпевших имеют более важное значение, чем вынесение карательного приговора.

Возмещение ущерба в Южной Африке

Необходимость возмещения ущерба становится важным фактором как в развитых, так и в развивающихся странах, что получило отражение в деятельности национальных и международных систем уголовного правосудия. В Южной Африке программы возмещения ущерба были разработаны в интересах удовлетворения потребностей жертв нарушений прав человека²³.

42. В контексте повсеместного повышения внимания к потерпевшим, о чем говорилось выше, было бы также целесообразным не упускать из виду те группы населения, которые могут пострадать и в качестве потерпевших, и в результате обращения с ними как с преступниками со стороны системы уголовного правосудия. Например, дети, занимающиеся проституцией, уже

являются жертвами сексуального насилия, жестокого обращения и эксплуатации, но они могут также подвергнуться наказанию как лица, преступившие закон. Повышенному риску стать жертвами уголовных преступлений подвержены также женщины и представители коренного населения, вступившие в конфликт с законом. Возможно, наилучшим решением было бы направить имеющиеся ограниченные ресурсы на нужды потерпевших, из-за чего общество и системы уголовного правосудия и так несут большие расходы, и сосредоточиться на реформах, которые помогут сократить циклы виктимизации и рецидивы. В целом принципы Организации Объединенных Наций в отношении жертв преступлений и реституционного правосудия свидетельствуют о необходимости противодействовать нарушениям прав как преступников, так и их жертв. Такой подход требует также признания того обстоятельства, что и потерпевшие, и правонарушители нередко находятся в экономически неблагоприятном положении.

Н. Повышение внимания к процессам и принципам реституционного правосудия, где они применимы, в соответствии с международными рекомендациями и стандартами

43. Основные принципы реституционного правосудия могут послужить государствам-членам в качестве ценного инструмента для интегрирования, где это возможно, реституционных механизмов в существующие системы уголовного правосудия. Даже в отношении наиболее тяжких преступлений, в том числе совершенных в обществах, переживающих конфликты, существует возможность применять эти принципы для достижения целей реституционного правосудия, отвечающих потребностям потерпевших, правонарушителей и населения в целом, а также задач социальной реинтеграции. Большинство специалистов по реституционному правосудию придерживаются мнения, что реституционное правосудие нужно рассматривать не как самостоятельную систему, параллельную обычным системам правосудия, а как дополнение к обычным мерам уголовного правосудия. Государствам-членам следует рассмотреть возможности, открывающиеся в связи с расширением обмена информацией по вопросам реституционного правосудия и взаимного сотрудничества в проведении исследований, подготовке кадров и оказании технической помощи в таких вопросах, уделяя особое внимание развивающимся странам и странам с переходной экономикой²⁴.

IV. Заключение и рекомендации

44. В настоящем документе был рассмотрен ряд факторов, воздействующих на системы уголовного правосудия. К числу самых главных факторов подобного рода относятся требования о расширении доступа к правосудию для обвиняемых и правонарушителей, для потерпевших и для общин. Кроме того, приведен ряд примеров наиболее перспективных шагов по реформированию различных аспектов системы уголовного правосудия и определены некоторые стратегии практических действий, направленных на эффективное укрепление системы уголовного правосудия. Участники Семинара-практикума 2, возможно, пожелают учесть важность следующих общих соображений:

a) необходимость учитывать различия как между государствами-членами, так и внутри них при осуществлении мер по усовершенствованию существующих систем уголовного правосудия;

b) необходимость обеспечить защиту уязвимых членов общества при осуществлении мер по усовершенствованию существующих систем уголовного правосудия;

c) использование такой меры, как лишение свободы, только в случае необходимости;

d) необходимость руководствоваться международными стандартами в области прав человека и другими нормами правосудия.

45. Участники семинара, возможно, пожелают рассмотреть следующие конкретные рекомендации:

a) реформы системы уголовного правосудия должны распространяться на все соответствующие компоненты национальной системы уголовного правосудия и носить как можно более комплексный и всесторонний характер;

b) необходимо рассматривать международное сотрудничество как важнейший фактор, способствующий успешному проведению реформы системы уголовного правосудия, и как можно чаще предлагать техническую помощь;

c) к проведению реформ следует активно привлекать организации гражданского общества, различные общественные группы, а также институты, традиционно не связанные с деятельностью системы уголовного правосудия;

d) государства должны максимально эффективно использовать имеющиеся ограниченные ресурсы, а также предоставлять необходимые ресурсы, в особенности для оказания помощи развивающимся странам и для повышения роли уголовного правосудия в достижении Целей в области развития на пороге тысячелетия;

e) для обеспечения эффективности и фактической обоснованности реформ уголовного правосудия государства должны признать необходимость проведения их мониторинга и оценок;

f) надлежит разработать механизмы, обеспечивающие ответственность и верховенство закона;

g) согласно международным руководящим принципам и стандартам, государства должны уделять повышенное внимание защите интересов потерпевших и таких уязвимых групп, как дети;

h) государства должны расширять использование процессов и принципов реституционного правосудия, когда это целесообразно и соответствует международным рекомендациям и стандартам.

Примечания

- 1 См., например, доклад Западноазиатского подготовительного совещания к одиннадцатому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, проходившему в Бейруте с 28 по 30 апреля 2004 года (A/CONF.203/RPM.4/1, пункт 38).
- 2 См., например, доклад Азиатско-Тихоокеанского регионального подготовительного совещания к одиннадцатому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, проходившему в Бангкоке с 29 по 31 марта 2004 года (A/CONF.203/RPM.1/1, пункт 41).
- 3 Доклад Регионального подготовительного совещания стран Латинской Америки и Карибского бассейна к одиннадцатому Конгрессу Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию, проходившему в Сан-Хосе с 19 по 21 апреля 2004 года (A/CONF.203/RPM.2/1, пункт 68).
- 4 M. Hough and J.V. Roberts, "Confidence in justice: an international review", *Findings*, No. 243 (London, Home Office Research, Development and Statistics Directorate, 2004).
- 5 Например, в Англии и Уэльсе Министерство внутренних дел поставило национальные цели, такие как повышение как минимум на 1 процент степени удовлетворенности населения деятельностью органов правосудия за период 2002–2005 годов [см. United Kingdom, Home Office, Department for Constitutional Affairs, *Improving Public Satisfaction and Confidence in the Criminal Justice System* (London, 2003)].
- 6 United Nations, *Treaty Series*, vol. 2187, No. 38544.
- 7 A/56/326, приложение.
- 8 Policy statement adopted by the Annual Meeting of Aid Ministers and Heads of Aid Agencies organized by the Development Assistance Committee of the Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, 15-16 April, 2004.
- 9 Royal Commission on Aboriginal Deaths in Custody, *Report of the Royal Commission on Aboriginal Deaths in Custody* (доступно по адресу: www.austlii.edu.au/au/special/rsjproject/rsjlibrary/rciadic/index.html).
- 10 Gabrielle Maxwell and Allison Morris, "Restorative justice and reconviction", *Contemporary Justice Review*, vol. 5, No. 2 (2002), pp.133-146.
- 11 Henriette Haas and others, "The impact of different family configurations on delinquency", *British Journal of Criminology*, vol. 44, No. 4 (2004), pp. 520-532.
- 12 John Braithwaite, *Restorative Justice and Responsive Regulation* (New York, Oxford University Press, 2002), pp. 221-223.
- 13 Lynette Parker, "Colombia's Houses of Justice" (2003) (доступно по адресу: www.restorativejustice.org/rj3/Feature/2003/July/housesofjustice.htm).
- 14 *Official Records of the Assembly of States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court, First session, New York, 3-10 September 2002* (United Nations publication, Sales No. E.03.V.2 and corrigendum), part II.A.
- 15 Eric P. Baumer, Richard B. Felson and Steven F. Messner, "Changes in police notification for rape, 1973-2000", *Criminology*, vol. 41, No. 3 (2003), pp.841-872.
- 16 Проект кодекса был подготовлен Ирландским центром по правам человека, Институтом Организации Объединенных Наций по проблемам мира и Канцелярией Верховного

комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека.

- 17 I. Aertsen and T. Peters, "Mediation and restorative justice in Belgium", *European Journal on Criminal Policy and Research*, vol. 6, No. 4 (1998), pp. 507-524.
- 18 В такой развитой стране, как Канада, расходы на содержание одного заключенного составляют примерно 50 тыс. долл. США в год.
- 19 M. Tonry, *Thinking about Crime: Sense and Sensibility in American Penal Culture* (Oxford University Press, 2004), p. 220.
- 20 О том, как подобного рода реформы проводятся в различных странах мира, см.: M. Tonry and A. Doob, eds., "Youth crime and youth justice: comparative and cross-national perspectives", *Crime and Justice*, vol. 31 (Chicago, University of Chicago Press, 2004).
- 21 Полезную информацию о попытках применения этого принципа в практической деятельности органов пробации см.: T. Chapman and M. Hough, *Evidence-Based Practice: Guide to Effective Practice*, J. Furniss, ed. (London, Home Office, H.M. Inspectorate of Probation, 1998).
- 22 United Nations, Office for Drug Control and Crime Prevention, *Handbook on Justice for Victims* (New York, 1999).
- 23 Материалы по этому поводу см.: Warren Buford and Hugo van der Merwe, "Les reparations en Afrique australe", *Cahiers d'études africaines*, vol. 44, Nos. 1-2 (2004), pp. 263-322.
- 24 См. доклад на встрече Группы экспертов по реституционному правосудию, проходившей в Оттаве с 29 октября по 1 ноября 2001 года (E/CN.15/2002/5/Add.1).