



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
3 August 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать первая сессия

Пункт 3 повестки дня

Поощрение и защита всех прав человека, гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, включая право на развитие

Доклад Независимого эксперта по вопросу о поощрении демократического и справедливого международного порядка, Альфред Морис де Зайас

Резюме

В настоящем первоначальном докладе Совету по правам человека Независимый эксперт по вопросу о поощрении демократического и справедливого международного порядка излагает свои предварительные соображения о концептуальной и правовой основе своего мандата и рассматривает некоторые эпистемологические проблемы, связанные с понятием демократии на национальном и международном уровнях, а также последствия культуры справедливости, опирающейся на здравый смысл и общий интерес.

Основой подготовки настоящего доклада послужили цели и принципы Устава Организации Объединенных Наций и других соответствующих документов, нормативных актов Организации Объединенных Наций и региональных норм в области прав человека, включая базовые договоры о правах человека и многочисленные декларации и резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей. Независимый эксперт будет сотрудничать с другими специальными процедурами и координировать свою работу с деятельностью механизмов Организации Объединенных Наций, включая Консультативный комитет Совета по правам человека и договорные органы. Он будет работать в контексте с международными организациями и учреждениями, включая Всемирную торговую организацию, Всемирный банк, Международный валютный фонд, Международную организацию труда, Всемирную организацию здравоохранения, Всемирную организацию интеллектуальной собственности, Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Конференцию Организации Объединенных Наций по торговле и развитию. Он планирует проводить консультации с заинтересованными сторонами и представителями научных кругов во всех регионах мира. В настоящем докладе мандатарий изучает ряд имеющихся и потенциальных препятствий на пути к реализации истинной

демократии и справедливости, пытаясь выявить соответствующие эффективные методы и обобщить накопленный опыт. Он предлагает пути возможного сотрудничества для правительств, частного сектора и гражданского общества.

Коль скоро преамбула Устава Организации Объединенных Наций начинается словами "Мы, народы", необходимо найти средства для усиления голоса гражданского общества и измерения "температуры" общественного мнения во всех регионах мира, чтобы воля народов и наций не подменялась экономическими и геополитическими интересами. Одновременно с этим необходимо найти должное равновесие, чтобы популизм не разрушал демократию и не подрывал благородную цель служения высшему принципу человеческого достоинства.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Мандат и методология	1–12	4
А. Резолюция 18/6 Совета по правам человека	1–3	4
В. Деятельность мандатария	4–5	5
С. Концепции демократии и справедливости	6–10	6
D. Консультации, вопросники, будущие тематические доклады	11–12	8
II. Нормативная основа	13–26	8
А. Устав Организации Объединенных Наций как мировая Конституция	13–15	8
В. Соответствующие инструменты	16–22	9
С. Этическая и историческая перспектива	23–26	11
III. Взаимодополняемость и координация с другими механизмами	27–31	13
IV. Препятствия на пути построения более демократичного и справедливого международного порядка	32–52	15
V. Надлежащая практика и перспективные тенденции	53–62	21
VI. Продвижение вперед	63–70	23

I. Мандат и методология

A. Резолюция 18/6 Совета по правам человека

1. В своей резолюции 18/6 от 29 сентября 2011 года Совет по правам человека учредил на трехлетний период новую специальную процедуру "Независимый эксперт по вопросу о поощрении демократического и справедливого международного порядка". На мандатария возлагается решение следующих задач:

a) выявлять возможные препятствия на пути поощрения и защиты демократического и справедливого международного порядка и предоставлять Совету по правам человека предложения и/или рекомендации о возможных мерах в этом отношении;

b) выявлять передовой опыт в области поощрения и защиты демократического и справедливого международного права на местном, национальном, региональном и международном уровнях;

c) повышать информированность относительно важности поощрения и защиты демократического и справедливого международного порядка;

d) работать в сотрудничестве с государствами в целях содействия принятию на местном, национальном, региональном и международном уровнях мер, направленных на поощрение и защиту демократического и справедливого международного порядка;

e) работать в тесной координации, избегая при этом ненужного дублирования, с межправительственными и неправительственными организациями, другими специальными процедурами Совета по правам человека, международными финансовыми учреждениями, а также с другими заинтересованными сторонами, представляющими максимально широкий круг интересов и опыта, в рамках их соответствующих мандатов, в том числе принимая участие в соответствующих международных конференциях и мероприятиях и связанной с ними последующей деятельности;

f) учитывать в своей работе гендерную проблематику и проблематику инвалидов;

g) регулярно представлять доклады Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее в соответствии с их программами работы;

h) оказывать поддержку в осуществлении мер по укреплению и поощрению демократии, развития и уважения прав человека и основных свобод во всем мире.

2. В соответствии с пунктом 17 вышеуказанной резолюции Совет по правам человека просит Независимого эксперта представить свой первый доклад Совету на его двадцать первой сессии. С учетом того, что мандатарий приступил к исполнению его функций 1 мая, настоящий первоначальный доклад следует рассматривать как обзор многочисленных аспектов мандата. Хотя мандат может показаться чрезмерно обширным или абстрактным, цель Комитета состоит в том, чтобы обеспечить практическое применение правозащитных норм в международном порядке, что требует от мандатария выработки прагматичных решений. В докладе учитываются как индивидуальный, так и коллективный аспект данной резолюции и подтверждается право индивидуума на гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права и межгосудар-

ственное обязательство уважать взаимный суверенитет, обеспечивая справедливое участие всех государств в международном порядке, в том числе в глобальном процессе принятия решений и справедливых торговых и финансовых отношениях.

3. Мандат предусматривает выявление препятствий и передовых методов, а также разработку предложений и рекомендаций в отношении возможных действий. Несмотря на наличие норм и механизмов, их осуществление зачастую хромает. Мандатарий проводит консультации с заинтересованными участниками и сформулирует рекомендации по путям построения более демократичного и справедливого демократического порядка. Он выражает готовность к сотрудничеству с другими мандатариями в целях предупреждения дублирования, понимая, однако, что "дублирование" в сфере прав человека может также открыть новые перспективы и помочь в процессе образования, обобщения итогов и размышлений. Одна из задач касается выявления тенденций и чаяний для реформирования международного порядка и мобилизации общественного мнения на то, чтобы требовать и добиваться воплощения таких реформ на местном и региональном уровнях, в конечном итоге содействуя изменению международного порядка, начиная с самых низов. Независимый эксперт в своей деятельности будет руководствоваться соответствующими резолюциями Генеральной Ассамблеи, в том числе резолюциями 61/160, 63/189 и 65/223.

В. Деятельность мандатария

4. 7 и 8 июня 2012 года мандатарий принял участие в рабочем совещании, организованном Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в поддержку мандата Независимого эксперта по правам человека и международной солидарности в соответствии с резолюцией 18/5 Совета по правам человека. С 11 по 15 июня он участвовал в девятнадцатом ежегодном совещании мандатариев специальных процедур Совета по правам человека. В ходе рабочего совещания и ежегодного совещания свои мнения высказали эксперты, представители государств, межправительственные организации, национальные учреждения по правам человека и неправительственные организации (НПО). Их плодотворные обсуждения дали полезные результаты. В ходе двадцатой сессии Совета по правам человека Независимый эксперт участвовал в многочисленных параллельных мероприятиях, включая совещание экспертов, организованное Постоянной миссией Бангладеш в координации с Испанским обществом за соблюдение норм международного права прав человека и Сетью по докладу ООН по вопросу о борьбе с насилием в отношении женщин путем поощрения права на мир. В своем выступлении он затронул вопрос о вкладе женщин в поощрение права на мир, демократию и справедливый порядок. 2 июля мандатарий выступил с лекцией о сфере охвата и потенциале его мандата в Женевском университете, а 10 июля провел консультации с представителями гражданского общества в штаб-квартире УВКПЧ в Женеве. 1–3 октября мандатарий примет участие в Социальном форуме 2012 года, на котором будут рассматриваться вопросы развития на благо человека и глобализации.

5. Независимый эксперт направил вопросники государствам, межправительственным организациям, национальным учреждениям по правам человека и представителям гражданского общества, запросив их мнения и обратившись с просьбой о помощи в выявлении препятствий и передовых методов. Он получил запросы от заинтересованных участников, касающиеся областей, в которых

необходимо проведение подробного анализа. Он приветствует информацию, опубликованную на ie-internationalorder@ohchr.org.

С. Концепции демократии и справедливости

6. На начальном этапе задача мандата состоит в анализе различных определений понятия "демократия", которое государства используют, вкладывая в него разное содержание. Суть этого понятия состоит в том, что народ ("демос") должен реально влиять на политику и действия правительства. Демократия – это не просто формальная государственная структура или формальные выборы, а наличие корреляции между волей народа и действиями избранных им представителей. Воля народа должна быть также истинной, а не являться продуктом популизма, демагогии, манипуляций со стороны национальных и международных лоббистов, быть свободной от искажений, вызванных консюмеризмом, запугиванием или страхом. Следует также учитывать, что, хотя "демократия" лучше, чем другие системы управления, она не служит панацеей от всех бед человечества; таким образом, необходимо тщательно проанализировать парадоксы демократии, свободу, правопорядок и нравственные ценности. Правило принятия решений большинством не должно отрицать прав меньшинства, право быть другим, право на свою собственную культуру и право на индивидуальность и самобытность. Демократия без справедливости и милосердия может привести к бесчеловечным и унижающим достоинство последствиям, включая крайнюю нищету и отсутствие продовольственной безопасности. Демократии должно быть всегда присуще постоянное осознание внутреннего достоинства человека, общий принцип социальной справедливости, понимание того, что, хотя конкуренция необходима и полезна для материального прогресса, без чувства солидарности конкуренция может породить хищническое поведение. Демократия – это не только политическая концепция: она также имеет экономическое, социальное, антропологическое, этическое и религиозное измерения. Господство права не тождественно позитивизму, но должно строиться на основе принципов, изложенных Монтескье в его книге "О духе закона" (1748 год), существования независимой судебной власти, умеренности, культуры ведения диалога, переговоров и компромисса, а также убеждения в том, что с точки зрения прав человека не может быть никаких "законодательных черных дыр". Наконец, следует помнить, что ритуальные призывания демократии не приводят к ее появлению. Общества должны добросовестно работать, чтобы она функционировала, обеспечивая реальное участие населения. В то же время здравый смысл подсказывает нам, что необходимо опасаться эксцессов "воинствующей демократии", весьма странной концепции, которая в определенных обстоятельствах может приобрести тоталитарный оттенок; нужно расстаться с той фантазией, что демократию можно экспортировать или насадить силой. Уважение национального суверенитета, закрепленное в Уставе Организации Объединенных Наций, также означает уважением национальной идентичности стран.

7. Демократию можно понимать как во внутреннем, так и в международном аспекте, поскольку воля большинства государств в Генеральной Ассамблее заслуживает уважения. Хотя каждый член Генеральной Ассамблеи обладает равным правом голоса, нельзя забывать о том, что некоторые государства с огромным населением имеют лишь один голос, что ставит вопрос о взвешенных голосах. Кроме того, неравные экономические и политические возможности государств могут порождать несправедливость, особенно в случае, когда несколько сильных государств не считаются с прямо выраженной волей демократически избранных правительств, представляющих сотни миллионов людей. Это приво-

дит к образованию неформальных голосовательных блоков, которые не всегда действуют во благо международной справедливости. Когда многие резолюции Генеральной Ассамблеи остаются невыполненными, хотя и были приняты почти единогласно, возникает проблема доверия.

8. Независимый эксперт подтверждает ранее сделанные Генеральной Ассамблеей заявления, касающиеся демократии, например в ее резолюциях 55/96 о развитии и упрочении демократии, 57/221 об укреплении законности и 59/201 о повышении роли региональных¹, субрегиональных и других организаций и механизмов в деле развития и упрочения демократии, а также резолюции 50/172 об уважении принципов национального суверенитета и невмешательства во внутренние дела государств в ходе их процессов выборов, в которых Генеральная Ассамблея признала, что не существует какой-либо одной политической системы или какой-то одной универсальной модели для процессов выборов, которые в равной степени подходили бы всем странам и их народам, и что политические системы и процессы выборов обусловлены историческими, политическими, культурными и религиозными факторами. Наряду с этим Совет по правам человека в своей резолюции 19/36 о правах человека, демократии и верховенстве права в преамбуле вновь подтверждает, что, хотя у демократии есть общие черты, не существует какой-либо одной модели демократии и что демократия не является собственностью какой-либо страны или региона, и подчеркивает необходимость должного уважения суверенитета и права на самоопределение. Таким образом, должно быть ясно, что путь к демократии как в отдельных странах, так и на международном уровне тернист и что страны должны формировать свои собственные демократические институты и механизмы, соответствующие их культуре и традициям, но опирающиеся в то же время на универсальные права человека.

9. Мандатарий также рассмотрит практические аспекты "справедливости", обращаясь к сократову пониманию умеренности и трактовке Аристотелем справедливости ("Этика") как равенства в отношении, т.е. схожие дела рассматриваются одинаково, несхожие – по-разному.

10. Каким образом направить эволюцию существующего международного порядка, с тем чтобы он стал более демократичным и более справедливым? Очевидно, что необходимы определенные условия, главнейшим из которых является мир в глобальном смысле, предполагающий не только отсутствие войны, но и позитивную гармонию, отсутствие структурного насилия, культурного гегемонизма, неокOLONИализма, эксплуатации, дискриминации и искоренения крайней нищеты, как это предусмотрено Целями развития тысячелетия. По просьбе Совета по правам человека УВКПЧ организовало совещание экспертов по праву народов на мир, которое состоялось в Женеве 15–16 декабря 2009 года и в котором приняли участие эксперты и представители гражданского общества. Доклад об итогах рабочего совещания (A/HRC/14/38), представленный Совету в июне 2010 года, привел к принятию резолюции 14/3, в которой Совет поручил Консультативному комитету подготовить проект декларации о праве народов на мир, что также предполагает сокращение разрыва между богатыми и бедными во всех странах, будь то развитые или развивающиеся, в рамках процесса постепенного установления социальной справедливости. Согласно резолюции 17/16 Совета и рекомендации 8/4 Консультативного комитета, Консультативный комитет представил Совету свой проект декларации о праве народов на мир (A/HRC/20/31, приложение). На своей двадцатой сессии Совет рассмот-

¹ См. Межамериканскую демократическую хартию, принятую Организацией американских государств 11 сентября 2001 года.

рел проект и принял резолюцию 20/15, которой была учреждена Рабочая группа открытого состава для продолжения процесса кодификации с надлежащим учетом всей подготовительной работы.

D. Консультации, вопросники, будущие тематические доклады

11. В ходе предварительных консультаций, проведенных Независимым экспертом, а также с учетом материалов, полученных от заинтересованных участников, был предложен ряд тем для будущих исследований: а) характер демократии и ее различное понимание внутри страны и на международном уровне; б) понятие справедливости; в) взаимосвязь между самоопределением и демократией; г) право на участие непредставленных народов; д) концепция "участия"; е) зависимость между демократией и свободой убеждений и их свободным выражением и доступом к информации (включая неправомерно засекреченную информацию), правом мирных собраний и ассоциаций, адекватным государственным управлением и независимой судебной властью; г) самоцензура и "политкорректность"; з) лобби и группы влияния; и) свободные, подлинные и состязательные выборы (включая проблемы фальсификации результатов выборов и гражданских волнений, финансирования избирательных кампаний, покупки голосов); ж) влияние финансовых рынков на демократию и справедливость; з) влияние транснациональных корпораций и других структур частного сектора на международный порядок; и) воздействие военно-промышленного комплекса, военных расходов и войны на демократию и справедливость и необходимость высвобождения финансовых ресурсов для достижения Целей развития тысячелетия; л) невыполнение договоров и соглашений; м) контроль над природными ресурсами; н) коррупция в правительстве, бизнесе и обществе; о) добросовестная торговля, соглашения о свободной торговле и неблагоприятные торговые отношения.

12. По мере необходимости Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее могут быть представлены дополнительные доклады по вышеуказанным темам.

II. Нормативная основа

A. Устав Организации Объединенных Наций как всемирная конституция

13. Устав Организации Объединенных Наций можно с полным правом называть всемирной конституцией. Его положениями связаны все государства, которые при этом в своей политике и действиях должны руководствоваться его целями и принципами. Важнейшим является обязательство "избавить грядущие поколения от бедствий войны" в результате реального разоружения и выполнения обещания перековать мечи на орала, а также прекратить внутренние и международные войны.

14. Всеобщая декларация прав человека, черпающая свое начало в Уставе, определяет минимальные стандарты, которые должны соблюдаться не только государствами, но и индивидами.

15. Мировой финансовый кризис явился результатом не только токсичных кредитов, выданных безответственными банкирами, но и колоссальной растраты ресурсов в результате непрерывных вооруженных конфликтов и непомерной

доли бюджетных ассигнований на разработку всех видов вооружений, включая оружие массового уничтожения, которые ставят под угрозу выживание человечества² и нарушают статью 6 Международного пакта о гражданских и политических правах³. В Уставе также говорится о поощрении прав человека, развития и дружественных отношений на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов. Применение положений Устава также регулируется общими принципами права, такими как справедливость, добросовестность, право жертв на возмещение, эстoppel (*ex injuria non oritur jus*), а также общие принципы равенства, недискриминации и общего наследия человечества.

В. Соответствующие международные договоры

16. Всеобщая декларация прав человека представляет собой "общий стандарт для достижений для всех народов и всех наций". Особую значимость для настоящего мандата имеют право на свободу убеждений и их свободное выражение (статья 19), право на свободу мирных собраний и ассоциаций (статья 20), право принимать участие в управлении своей страной (статья 21), право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в Декларации, могут быть полностью осуществлены (статья 28), и "обязанности каждого человека перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности" в свете "общего благосостояния в демократическом обществе" (статья 29)⁴.

17. Для построения более демократического международного порядка необходимо, чтобы государства соблюдали права, провозглашенные как в Международном пакте о гражданских и политических правах, так и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Что касается гражданских и политических прав, то особенно важное значение имеют право беспрепятственно придерживаться своих мнений и право на свободное выражение своего мнения, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию, независимо от государственных границ (статья 19), а также право на мирные собрания (статья 21) и право на свободу ассоциации (статья 22). Право на справедливое судебное разбирательство по гражданскому и уголовному делу, а также независимость судей (статья 14) являются центральным элементом каждой демократии, поскольку каждый гражданин имеет право принимать участие в ведении государственных дел как напрямую, так и через посредство свободно выбранных представителей, голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах (статья 25), а также отдельное право на равенство (статья 26).

² Михаил Горбачев, "Обновление повестки дня ядерного разоружения", серия лекций в Женеве, 5 октября 2009 года.

³ Замечание общего порядка № 14 (1984) Комитета по правам человека о ядерном оружии и праве на жизнь.

⁴ См. также доклад Специального докладчика по правам и обязанностям человека (E/CN.4/2003/105); Декларация о праве и обязанностях отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (резолюция 53/144, приложения Генеральной Ассамблеи). В своей книге "Цена цивилизации: экономика и этика после падения (2011, р. 263), Джеффри Сакс отмечает: классовая война не нужна и не планируется. Однако все величайшие бизнесмены Америки от Эндю Карнеги до Билла Гейтса, Уоррена Баффетта и Джорджа Сороса знали, что те, кто умеет делать большой бизнес, также несут большую ответственность".

18. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах определяет условия поощрения справедливого международного порядка, в частности права на труд (статья 6), создавать и вступать в профессиональные союзы (статья 8), на социальное обеспечение (статья 9), на достаточный жизненный уровень и свободу от голода (статья 11), на физическое и психическое здоровье (статья 12) и на образование (статья 13).

19. Много важных положений содержит Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В отношении гендерной дискриминации и учета гендерных аспектов Независимый эксперт изучит последствия принятия общей рекомендации № 23 (1997) Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин о мерах по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни. Дополнительные аспекты, имеющие важное значение для настоящего мандата, затрагиваются в Конвенции о правах инвалидов, Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также в Конвенции о статусе беженцев 1951 года содержит.

20. Венская декларация и Программа действий 1993 года обязывают государства стремиться к установлению "международного порядка, основанного на принципах, закрепленных в Уставе Организации Объединенных Наций, включая поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех и уважение принципа равноправия и самоопределения народов, мира, демократии, справедливости, равенства, законности, плюрализма, развития, более высоких стандартов жизни и солидарности". В Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций 2000 года было провозглашено: "Мы не пожалеем усилий для поощрения демократии и укрепления правопорядка, а также для обеспечения уважения всех международно признанных прав человека и основных свобод, включая право на развитие" (пункт 24). Цели развития Декларации тысячелетия подтверждают эти обязательства, в частности ликвидировать крайнюю нищету и поощрять всеобщее образование и гендерное равенство⁵. Всемирная конференция против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, состоявшаяся в Дурбане (Южная Африка), в августе–сентябре 2001 года, приняла Дурбанскую декларацию и Программу действий, подтвержденную в итоговом документе Конференции по обзору Дурбанского процесса, принятом 24 апреля 2009 года, и в Декларации совещания Генеральной Ассамблеи высокого уровня в ознаменование десятой годовщины принятия Дурбанской декларации и Программы действий, провозглашенной Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 66/3.

21. Самое непосредственное отношение к резолюции 18/6 имеют резолюции Генеральной Ассамблеи 3201 (S-VI), "Декларация об установлении нового международного экономического порядка", 2625 (XXV) о дружественных отношениях и 3314 (XXIX) об определении агрессии, а также более недавняя резолюция 65/223, в которой Генеральная Ассамблея заявляет, что для установления демократического и справедливого международного порядка необходимы, в ча-

⁵ См. также Bertrand Ramcharan, *Contemporary Human Rights Ideas*, Global Institutions Series (2008), especially chapters 5 to 7 (Equality, Democracy, and Development); и Джеффри Сакс, "Конец бедности" (2005 год). Программа Гарвардского университета по правам человека в процессе развития под руководством Стивена Маркса внесла выдающийся вклад в понимание взаимосвязи между развитием и правами человека (см. www.hsph.harvard.edu/phrd/).

стности, право народов на самоопределение, неотъемлемый суверенитет над природными ресурсами, развитие и мир.

22. Мандатарий будет использовать в своей работе исследования, уже подготовленные Комиссией по правам человека, Советом по правам человека и его Консультативным комитетом, включая доклад Консультативного комитета об укреплении международного сотрудничества в области прав человека (A/HRC/AC/8/3), а также Подкомиссии по поощрению и защите прав человека, включая доклады Специального докладчика г-на Ауна Шауката Аль-Хасауны, которому было поручено подготовить исследование о правозащитных аспектах перемещения населения, которые выявляют многочисленные грубые нарушения принципа демократии и справедливости, которыми сопровождается каждая форма "этнической чистки"⁶, а также заключительный доклад Специального докладчика Мигеля Альфонсо Мартинеса об исследовании договоров, соглашений и других конструктивных договоренностей между государствами и коренными народами (E/CN.4/Sub.2/1999/20). Он будет также опираться на работу ряда специальных докладчиков Совета по правам человека, Генеральной Ассамблеи и Комиссии по правам человека, в частности в отношении резолюции о праве народов на мир (резолюция 39/11 Генеральной Ассамблеи и резолюция 2002/71 Комиссии). Соответствующие конвенции и директивы специализированных учреждений, таких как Международная организация труда (МОТ), будут включены в анализ тематических вопросов в будущих докладах.

С. Этическая и историческая перспектива

23. Следует напомнить, что цель настоящего мандата отражает чаяния, выраженные лидерами многих стран, даже еще до создания Организации Объединенных Наций. К примеру, президент Соединенных Штатов Америки Франклин Рузвельт четко сформулировал всеобщие надежды в своей речи "Четыре свободы" 6 января 1941 года, в частности свободу от нужды и свободу от страха. Эти

⁶ См., в частности, доклад 1997 года, включая Декларацию из 13 пунктов (E/CN.4/Sub.2/1997/23 и Corr.1), одобренную Комиссией по правам человека и Экономической и социальной комиссией, однако так и не представленную Генеральной Ассамблее для принятия. Первый Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека в ходе открытия консультаций экспертов, созданных г-ном Аль-Хасауной в феврале 2007 года, заявил:

В резолюциях подкомиссии 1994/24, 1995/13 и 1996/9 признается, что "практика принудительного изгнания, массовые высылки и депортации, перемещение населения, "этнические чистки" и другие формы насильственного перемещения населения внутри страны или за ее пределами лишает затрагиваемое ими население права на свободу передвижения".

Однако я пошел бы дальше, поскольку право жить в своей родной стране является исключительно ценным и основным правом. Принудительное перемещение населения, включая размещение поселенцев, и создание поселений является серьезной проблемой не только по причине того, что они затрагивают многих людей, но также потому, что они нарушают целый ряд гражданских и политических прав, экономических, социальных и культурных прав.

См. также A. de Zayas "Forced population transfer" in Wolfrum, ed., *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV (2012) 165-175; Felix Ermacora et al., *Grundrechte der europäischen Volksgruppen* (1993); Christian Tomuschat, "Das Recht auf die Heimat: Neue rechtliche Aspekte" in J. Jekewitz et al., eds., *Des Menschen Recht zwischen Freiheit und Verantwortung* (1989) pp. 183-212.

принципы были подтверждены в мирном плане из восьми пунктов, известном как "Атлантическая хартия августа 1941 года", к которой позднее присоединились 26 государств в Декларации Объединенных Наций от 1 января 1942 года. Статья 2 Атлантической хартии гласит, что антигитлеровская коалиция "не согласится ни на какие территориальные изменения, не находящиеся в согласии со свободно выраженным пожеланием заинтересованных народов"; в статье 3 говорится о том, что "они уважают право всех народов избирать себе форму правления, при которой они хотят жить", в статье 4 на государства налагается обязательство поощрять доступ всех стран, великих или малых, победителей или побежденных, на равных основаниях к торговле и к мировым сырьевым источникам, необходимым для экономического процветания этих стран", и в статье 8 провозглашается необходимость разоружения.

24. На протяжении столетий светские и религиозные мыслители ратовали за мир и социальную справедливость. Центральным постулатом философии Эммануила Канта является императив, согласно которому человек является целью и не должен использоваться лишь как средство достижения цели. Махатма Ганди исповедовал философию "сатьяграха"⁷ в своих усилиях по реформированию индийского общества и пробуждения сознания индийцев для понимания необходимости его социальной программы. Он осуждал дискриминацию и безнравственность, неравенство и эксплуатацию. Он боролся не просто за независимость от Англии, но за социальную справедливость в Индии: "Пока в Индии не исчезнут нищета и безработица... я не соглашусь с тем, что мы стали свободными"⁸. В том же ключе 28 августа 1963 года Мартин Лютер Кинг выразил свою надежду на то, что социальный прогресс действительно возможен: «Я мечтаю, что однажды наша страна пробудится и осознает реальный смысл этой веры: "Мы считаем эту истину самоочевидной, что все люди рождены равными"». В своей речи на церемонии вручения Нобелевской премии мира 10 декабря 1993 года Нельсон Мандела сказал: "Мы говорим о проблеме противоборства войны и мира, насилия и ненасилия, расизма и уважения человеческого достоинства, угнетения и подавления и свободы прав человека, нищеты и свободы от нужды... бесчисленное количество людей как в нашей стране, так и за ее рубежами, имели благородство духа встать на путь борьбы с тиранией и несправедливостью, не ища для себя личных выгод. Они понимали, что беда для одного – это беда для всех, и поэтому действовали сообща в защиту справедливости и общечеловеческой порядочности".

25. Что касается свободы от страха, то ее прекрасно сформулировала Аун Сан Су Чжи: "В системе, которая отрицает существование основных прав человека, порядок дня начинает диктовать страх. Страх тюремного заключения, страх пыток, страх смерти, страх потерять друзей, семью, собственность либо средства к существованию, страх нищеты, страх оказаться в изоляции, страх поражения. Самая коварная форма страха – та, что камуфлируется под здравый смысл или даже мудрость, осуждающую как глупые, безрассудные, бессмысленные или бесполезные маленькие повседневные акты мужества, которые помогают человеку сохранить самоуважение и врожденное человеческое достоинство. Нелегко народу, обуреваемому страхом, привыкшему, что сила и есть право, освободиться от удушающих миазмов страха. Тем не менее даже при самой

⁷ Сэтьяграха (санскрит, "упорство в истине") – философия ненасильственного сопротивления.

⁸ India, *Collected Works of Mahatma Gandhi* (Ministry of Information and Broadcasting), vol. 87, p. 452, as cited in Norman G. Finkelstein, *What Gandhi Says* (2012), p. 62.

давящей государственной машине мужество поднимается раз за разом, потому что страх – неестественное состояние цивилизованного человека"⁹.

26. В своей книге "Возмущайтесь" (*Indignez-vous!*) Стефан Хессель также призывает к тому, чтобы взять ответственность в свои руки и требовать перемен. Такое мужество выражается во многих странах гражданским обществом, которое возмущено несостоятельностью и злоупотреблениями правительства. В течение веков поэты и писатели используют литературу для содействия установлению более нравственного порядка: от Аристофана до Ибн-Рашда, Эразма Роттердамского, Жан-Жака Руссо, Фридриха Шиллера, Гарриет Бичер-Стоу, Вилфреда Оуна, Лу Синя, Анны Ахматовой, Габриэля Гарсиа Маркеса, Вацлава Гавела, Арундхати Роя и Воле Шойинки.

III. Взаимодополняемость и координация с другими механизмами

27. Независимый эксперт будет стараться наладить связь с механизмами, основанными на Уставе и международных договорах, а также строить свою работу на основе таких инициатив Организации Объединенных Наций, как Глобальный договор¹⁰.

28. Договорные органы Организации Объединенных Наций рассматривают ситуации и отдельные дела по вопросам, относящимся к настоящему мандату, и приняли целый ряд надлежащих решений в этой области. Их правовая практика в форме прецедентного права¹¹, заключительные замечания и общие рекомендации обогатят доклад Независимого эксперта; он будет также в своей работе опираться на рекомендации, выработанные в процессе универсального периодического обзора, и работу специальных процедур, в частности доклады Независимого эксперта по правам человека и международной солидарности; Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав; Независимого эксперта по вопросу о правозащитных обязательствах, касающихся пользования безопасной, чистой, здоровой и устойчивой окружающей средой; специальных докладчиков по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение; по вопросу о правах на свободу мирных собраний и на свободу ассоциации, по вопросу о независимости судей и адвокатов, по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений, по вопросу о праве на образование, в области культурных прав, по вопросу о правах коренных народов, по вопросу о крайней нищете и правах человека, по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанных с ними нетерпимостью, по вопросу о праве на питание, по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, по вопросу о праве человека на доступ к

⁹ Аун Сан Чу Чжи, "Свобода от страха", речь в связи с получением премии Сахарова за свободу мысли 1990 года, 1991 год.

¹⁰ См. www.unglobalcompact.org/issues/human_rights/Human_Rights_Working_Group.html.

¹¹ См., например, Jakob Th. Möller and Alfred de Zayas, *United Nations Human Rights Committee Case Law 1977–2008: A Handbook* (Kehl am Rhein, Engel, 2009); Manfred Nowak, *U.N. Covenant on Civil and Political Rights*, 2nd revised ed. (Kehl am Rhein, Engel, 2005).

безопасной питьевой воде и санитарным услугам, по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц; Рабочей группы по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях; и Форума по предпринимательской деятельности и правам человека.

29. Мандатарий будет следить за работой Группы высокого уровня Организации Объединенных Наций в составе 26 членов, созданной в 2012 году, по целям развития в период после принятия Декларации тысячелетия, а также будет координировать деятельность со Специальным советником по планированию развития на период после 2015 года. Особое внимание будет уделяться программам, развернутым несколькими учреждениями Организации Объединенных Наций, с целью увязки этих программ с задачами, определенными в мандате. В области трудового законодательства МОТ содействует социальной справедливости путем разработки стандартов и мониторинга; ее девиз *si vis pacem cole justitiam* (хочешь мира, культивируй справедливость) может в равной степени стать девизом нынешнего мандата и доклада. Этот девиз также начертан на документе, заложенном в фундамент старого здания МОТ в Женеве, которое сегодня занимает штаб-квартира Всемирной торговой организации (ВТО). ВТО имеет возможность содействовать установлению более справедливого международного порядка путем интеграции принципов прав человека в свою политику и программы, включая Дохинскую повестку дня развития, в соответствии с ее обязательством обеспечить достижение согласованной цели изменения баланса торговых правил, чтобы развивающиеся страны могли получить выигрывать от более справедливой торговли. Независимый эксперт рассмотрит вопрос о том, каким образом ВТО может поощрять равноправие в глобальном торговом режиме со справедливостью для всех, особенно для бедных и уязвимых стран. Он изучит соответствующие доклады Всемирного банка, Международного валютного фонда и Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, а также проведет разбор критических замечаний аналитиков, представителей академических кругов и гражданского общества¹². Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) продвигает международное взаимопонимание с помощью культуры и проводит курс на содействие установлению мира во всем мире, как указано в преамбуле ее устава: "Мысли о войне возникают в умах людей, поэтому в сознании людей следует укоренять идею защиты мира". В этой связи Генеральный директор ЮНЕСКО провозгласил в 1997 году Декларацию о праве человека на мир. По-прежнему актуальна Программа действий ЮНЕСКО в области культуры мира и Декларация и программа действий в области культуры мира (резолюция 53/243 Генеральной Ассамблеи). 12 ноября 1997 года Генеральная конференция ЮНЕСКО приняла Декларацию об ответственности нынешних поколений перед будущими поколениями (см. www.unesco.org/cpp/uk/declarations/generations.pdf).

30. Независимый эксперт направит свои силы на взаимодействие с инициативами гражданского общества и межправительственными инициативами, в том числе инициативами Межпарламентского союза, Союза цивилизаций, Института Организации Объединенных Наций по исследованию проблем разоружения, а также региональных организаций, которые могут внести дополнительный вклад в установление более демократичного и справедливого международного порядка. Он также изучит будущие доклады по теме "Укрепление межкультур-

¹² Naomi Klein, *The Shock Doctrine* (2007).

ного взаимопонимания для укрепления мирных и в равной степени открытых для всех обществ".

31. В частности, мандатарий напоминает об инициативах гражданского общества, которые дали богатые плоды, к примеру о Всемирной кампании по праву человека на мир, реализованной Испанским обществом по развитию международного гуманитарного права, которая была завершена 10 декабря 2010 года принятием Сантьягской декларации о праве человека на мир в ходе Международного конгресса по праву человека на мир. Этот конгресс проходил в Сантьяго-де-Компостела (Испания) в рамках Всемирного социального форума по вопросам образования и интереса установления мира (см. www.aedidh.org/?q=node/1853). Эта декларация стала развитием ранее принятой Луаркской декларации о праве человека на мир¹³ в свете материалов представителей различных культур¹⁴. На том же конгрессе был принят Статут Международного центра по наблюдению за соблюдением права человека на мир, вступивший в силу 10 марта 2011 года¹⁵, который получил поддержку со стороны около 2 000 организаций гражданского общества, а также многочисленных государственных институтов и 22 государств – участников Иберо-американского саммита¹⁶.

IV. Препятствия на пути построения более демократичного и справедливого международного порядка

32. Независимый эксперт уже провел консультации с заинтересованными сторонами в целях ознакомления с их мнениями по поводу основных препятствий и передовой практики в процессе установления более демократичного и справедливого международного порядка. Были распространены тематические вопросники, при этом в течение следующих трех лет всем заинтересованным сторонам планируется направить новые вопросники.

33. В ходе неофициальных консультаций с членами постоянных представительств, межправительственных организаций и НПО, в частности представителями академических кругов нескольких стран, а также последующего изучения соответствующей литературы мандатарий наметил ряд проблем, которые требуют дальнейшего изучения, в том числе определение иерархии прав человека как одна из остающихся нерешенными идеологических проблем между развитыми и развивающимися странами. По его мнению, гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права не только взаимозависимы, но и также обладают равной ценностью и важностью.

¹³ Carmen Rosa Rueda Castañón and Carlos Villán Durán, eds., *La Declaración de Luarca sobre el Derecho Humano a la Paz*, 2nd ed. (2008); Carlos Villán Durán y Carmelo Faleh Pérez, *Contribuciones Regionales para una Declaración Universal del Derecho Humano a la Paz* (2010).

¹⁴ См. Villán Durán and Faleh Pérez, *Contribuciones*.

¹⁵ См. www.aedidh.org/?q=node/1857.

¹⁶ Carlos Villán Durán, "The human right to peace: A legislative initiative" *Spanish Yearbook of International Law, Volume XV, 2009* (2011), pp. 143–171; Carlos Villán Durán, "Civil society organizations contribution to the Universal Declaration on the Human Right to Peace", *International Journal on World Peace*, vol. 28 (2011), pp. 59–126. См. также A. de Zayas, "Peace as a human right: the *jus cogens* prohibition of aggression" в A. Eide et al., eds., *Making Peoples Heard* (2011), pp. 27–42.

34. Что касается установления более демократичного международного порядка, ряд наблюдателей отмечают необходимость реформирования Организации Объединенных Наций, в частности состава Совета Безопасности, чтобы Организация могла лучше реагировать на нужды 193 государств – членов Организации Объединенных Наций. Целевая группа Генеральной Ассамблеи по реформе Совета Безопасности взяла на себя обязательство изучить условия реформы Совета Безопасности. В своем докладе "При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех", представленном Всемирному саммиту 2005 года, Генеральный секретарь предложил расширить состав Совета Безопасности до 24 членов (A/59/2005, пункты 168–170). Такое изменение можно было бы теоретически реализовать за счет внесения поправки в Устав Организации Объединенных Наций (в соответствии со статьей 108) при условии согласия со стороны постоянных членов Совета Безопасности.

35. Другие наблюдатели отмечают, что теоретическое равенство государств согласно Вестфальской системе ставится под вопрос реальностями политики силы, экономическими диспропорциями и неблагоприятными торговыми взаимоотношениями. Действительно, подавляющая экономическая мощь одних стран делает иллюзорными чаяния о суверенитете многих бедных стран. В Организации Объединенных Наций на процесс голосования часто оказывают влияние экономические методы "кнута и пряника", при этом ряд слабых в экономическом отношении государств вынуждены уступать дипломатическому нажиму и другим формам давления.

36. В вышеуказанном докладе (A/59/2005, пункт 32) Генеральный секретарь отметил:

В 2005 году глобальное партнерство между богатыми и бедными странами... пока еще не стало реальностью. Каждая развивающаяся страна несет главную ответственность за свое собственное развитие – укрепление управления, борьбу с коррупцией и реализацию стратегий и инвестиций для обеспечения экономического роста на основе опережающего развития частного сектора и максимального увеличения внутренних ресурсов, имеющихся для финансирования национальных стратегий развития. Со своей стороны развитые страны обязуются оказывать развивающимся странам, которые берут на вооружение транспарентные и заслуживающие доверия стратегии в области развития, предусматривающие четко определенный уровень расходов на их осуществление, всю необходимую им поддержку в форме увеличения объема помощи в целях развития, более ориентированной на развитие системы торговли и расширения и углубления деятельности по облегчению бремени задолженности. Все это было обещано, но не выполнено. Такой провал обходится человечеству очень дорого – с каждым годом появляются миллионы новых жертв.

37. Ряд наблюдателей высказывают опасения в отношении "рыночного фундаментализма" – философии, имеющей много общего с социальным дарвинизмом, которая предполагает, что принцип *laissez-faire* (неограниченной свободы предпринимательства) всегда является оптимальным решением¹⁷. "Корпорато-

¹⁷ См., в частности, George Soros, *The New Paradigm for Financial Markets: The Credit Crisis of 2008 and What It Means* (PublicAffairs, 2008); *Bill Moyers Journal*, interview with George Soros, 10 October 2008, имеется на www.pbs.org/moyers/journal/10102008/watch.html; Michael Sandel, *What Money Can't Buy: The Moral Limits of the Markets* (2012).

кратия", несправедливое налогообложение, неконтролируемые рынки, валютные спекуляции и неконтролируемые финансовые последствия оказывают негативное влияние как на демократию, так и справедливость.

38. Уже давно замечено, что транснациональные корпорации могут быть богаче и мощнее, чем некоторые государства. Необходимо разработать стратегии и руководящие принципы, направленные на обеспечение того, чтобы международный бизнес и торговля содействовали, а не препятствовали установлению демократического и справедливого международного порядка. Новой Рабочей группе по вопросу о правах человека и транснациональных корпорациях и других предприятиях, учрежденной Советом по правам человека на его семнадцатой сессии (резолюция 17/4), поручено вести работу по поощрению прав человека в этой важной области. Независимый эксперт будет консультироваться с членами Рабочей группы в целях взаимодействия и избежания дублирования.

39. Глобализация подняла много вопросов в области прав человека¹⁸, и правительства, транснациональные корпорации и гражданское общество заинтересованы в том, чтобы открытые глобализацией возможности использовались во благо, а не во вред осуществлению прав человека. Независимый эксперт изучит воздействие глобализации на перспективы установления более демократического и справедливого международного порядка, а также вопрос о том, как найти компромисс между, с одной стороны, законными интересами получения прибыли и расширения торговли¹⁹, а с другой – правом государств, больших и малых, на суверенитет и контроль над своими природными ресурсами, правом народов на самоопределение²⁰ и правом определять свою внутреннюю политику в области полной занятости и справедливости.

40. Военные расходы, мощь военно-промышленного комплекса, официальная и нелегальная торговля оружием, международная организованная преступность, в частности торговля наркотиками, отмывание денег и коррупция государственных чиновников²¹, а также негосударственных субъектов, по-прежнему серьезно затрудняют функционирование механизмов демократии во многих странах. Также особого внимания заслуживают последствия для правопорядка "войны с наркотиками" и "войны с террором". Убийства и преследования журналистов, репрессии в отношении правозащитников, цензура и намеренная дезинформация со стороны государственных и частных СМИ подрывают демократическую цель предоставления населению возможности формировать собственную ответственную позицию, на основе которой действовать на политической арене. Зачастую новостные репортажи и комментарии обходят стороной важнейшие проблемы и отвлекают внимание всякого рода демагогией. Экспер-

¹⁸ См., в частности, Dani Rodrik, *The Globalization Paradox, Democracy and the Future of the World Economy* (New York, 2011); Sachs, *The Price of Civilization* (сноска 4 выше).

¹⁹ Вместе с тем расширение торговли не должно происходить в ущерб местным фермерам и местной промышленности, что приводит к разрушению местной экономики и увеличению безработицы. Также экологически неразумно выводить производство в другое место и тем самым увеличивать потребление топлива на перевозки.

²⁰ См. Cliff Durand, Steve Martinot, eds., *Recreating Democracy in a Globalized State*, 2012; Noam Chomsky, *Profit over People. Neoliberalism and Global Order*, 1999.

²¹ См. Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции, действует с 2005 года, 161 государство-участник; Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющие ее протоколы.

ты отмечают, что весьма часто "слон остается незамеченным". Такие методы подрывают демократию.

41. Международный эксперт считает, что становлению демократического международного порядка будет способствовать участие все большего числа государств, которые у себя следуют демократическим принципам.

42. Была также выражена обеспокоенность по поводу роли религиозных институтов в ведении государственных дел. Независимый эксперт хотел бы изучить вопрос о том, каким образом религиозные институты могут также вносить вклад в установление более демократичного и справедливого международного порядка.

43. Необходимо активизировать усилия по противодействию нынешним попыткам сузить пространство гражданского общества на международном и национальном уровнях. Произвольные и необоснованные ограничения реального осуществления основных свобод, включая свободу ассоциации, мирных собраний и выражения мнения, серьезно тормозят процесс установления более демократичного международного порядка.

44. Внутри стран к препятствиям, мешающим установлению более демократичного международного порядка, также следует отнести отсутствие взаимосвязи между волей народа и политикой и мерами, принимаемые их правительствами, причем даже демократически избранными правительствами, что свидетельствует об эпистемологическом и перцептивном разрыве между правящими элитами и массой населения. Это отсутствие взаимосвязи можно отчасти объяснить "психологией" власти, но также и намеренным искажением общественного мнения или манипуляцией им²².

45. Хорошо известно, что одним из условий демократии выступает широкая информированность гражданского общества. Страна, где общественное мнение становится объектом манипуляций со стороны государственных или частных СМИ, не может иметь действующую демократию. Цензура, будь то со стороны государства или самих СМИ, искажает реальность и подрывает демократию. Кто финансирует СМИ и что передается в эфир или печатается, в какой степени крупные средства массовой информации доминируют над независимой прессой – это важнейшие вопросы для понимания степени свободы СМИ. Самоцензура в результате запугивания или социального давления, которую зачастую именуют "политкорректностью", представляет собой серьезное препятствие для надлежащего функционирования демократии. Важно услышать мнение всех, включая "молчаливое большинство", а также прислушаться к слабым голосам. Установление международного демократического порядка едва ли возможно, пока демократия не обрела почву на национальном уровне. Поэтому крайне важно сосредоточить внимание на образовании и доступе к информации, в том числе через Интернет, чтобы позволить людям свободно составлять свое собственное мнение. Прямая и непрякая цензура, будь то со стороны государства или частного сектора, лишает возможности составить собственное мнение, мешает индивидам и обществу в целом в реализации своих гражданских прав и обязанностей, включая право на участие в ведении государственных дел.

²² См., в частности, Tzvetan Todorov, *Les ennemis intimes de la démocratie* (Paris, Robert Laffont, 2012); Edward S. Herman and Noam Chomsky, *Manufacturing Consent* (New York, Pantheon Books, 2002).

46. Комитет по правам человека отметил: "Свобода мнений и свобода их выражения являются неотъемлемыми условиями всестороннего развития личности. Они имеют ключевое значение для любого общества. Они являются основополагающими элементами любого свободного демократического общества. Эти две свободы тесно взаимосвязаны, поскольку свобода выражения мнений стимулирует обмен и формирование мнений. Право на свободное выражение мнения является обязательным условием соблюдения принципов гласности и отчетности, которые в свою очередь крайне необходимы для поощрения и защиты прав человека"²³. Определенные группы влияния, лобби и профессиональные пиарщики могут узурпировать процесс принятия политических решений и по сути лишить гражданских прав значительную долю населения.

47. Хотя внешне демократия может иметь все свойственные ей атрибуты, такие как многопартийность и регулярные выборы, ряд экспертов утверждают, что между правом голоса и правом на выбор политики существует огромная разница. Если решения избранных кандидатов не соответствуют чаяниям народа, то тогда формальные выборы среди кандидатов, выставленных политическими партиями, уже не способствуют поднятию авторитета или легитимности таких "демократий". Это не демократия, а "партократия" (Дж. Сартори). Кроме того, если единственным возможным выбором являются выбор между кандидатом А или кандидатом В, программы которых часто весьма схожи, и при этом люди не имеют возможности голосовать за кандидата С с другой программой, то формальное избрание кандидатов А или В не соответствует сути демократической формы правления. В подобных случаях двухпартийная система оказывается лишь в два раза демократичней, чем однопартийная система. Даже в условиях многопартийности часто происходит так, что количество представителей в парламенте пропорционально не соответствует поданным за них голосам, а в некоторых случаях партии не удается получить ни одного места в парламенте, хотя пропорционально она должна была бы претендовать на определенное представительство.

48. Еще одним препятствием, мешающим реализации права на свободные выборы, является смешение различных политических направлений ("политический коктейль"), которые составляют суть любой партийной платформы. Обязан ли гражданин выбирать между двумя "пакетами решений", один из которых представлен партией А, а другой – партией В? Во многих случаях избиратель может одобрять не более 30% программы партии А, 30% программы партии В, и не иметь ни одного кандидата, программа которого на 40% совпадала бы с его пожеланиями. Такие или подобные случаи приводят к падению доверия к избирательному процессу, в результате чего в целом ряде стран многие избиратели не ходят на выборы. Действительно, для демократии необходимо наличие подлинного выбора, а также гласности и подотчетности в вопросах руководства и управления во всех секторах общества. В других случаях партийные структуры не могут выдвинуть репрезентативное количество кандидатов-женщин. Граждане имеют право на более широкие возможности участвовать в ведении государственных дел, в частности в рамках общих консультаций через референдумы по различным проблемам, не только просто отдавая свои голоса за людей, которые, порой, отстаивают не интересы избирателей, а богатых спонсоров, финансирующих их политические кампании. В этой связи многие политологи отмечают, что избирательные кампании во многих странах обходятся

²³ Замечание общего порядка № 34 (2011) о свободе мнений и их выражении, пункты 2 и 3.

в колоссальные суммы и что выбор кандидатов зачастую определяется их финансовыми возможностями, что приводит к "избирательной диктатуре" элит.

49. К препятствиям более общего характера следует отнести историческое неравенство, сформировавшееся в течение столетий рабства, колониализма, империализма и иностранной оккупации (которые сохраняются в некоторых районах даже сегодня)²⁴. Очевидно, что те лица и страны, которые сегодня находятся в привилегированном положении, заинтересованы в сохранении статус-кво и едва ли откажутся от своих преимуществ. Во многих странах, включая развитые, растет разрыв между богатыми и бедными. Следует вспомнить слова судьи Луиса Брандейса, который сказал просто: "Мы можем иметь богатства, сконцентрированные в руках немногих, или демократию, но мы не можем иметь и то, и другое".

50. К другим общим препятствиям относится отсутствие моральных принципов²⁵, латентный социальный дарвинизм, эндемичная асимметрия власти, расизм, произвольные эмбарго, маргинализация, табу, "заговоры молчания", политкорректность, травля, самоцензура, отсутствие прозрачности (особенно в финансовом секторе), отсутствие подотчетности, неправильные приоритеты, инструментализация некоторых прав человека для целей получения власти и социального отчуждения, злоупотребления правами, склонность к избирательности, необъективность, двойные стандарты, международное право "по заказу", многосторонние меры, дискриминация в отношении жертв, интеллектуальная нечестность, политическая гордыня, ханжество, увековечивание привилегий и обычная жадность.

51. Понимая, что сохранение этого статус-кво само по себе наносит вред процессу установления более демократичного и справедливого международного порядка, мандатарий намерен изучить пути и средства преодоления этих препятствий. Для реализации парадигмы прогресса и более широкого и сбалансированного роста необходимо изменить динамику экономической власти.

52. Улучшения вполне возможны и необходимы. Государства, Организация Объединенных Наций, межправительственные организации, НПО и гражданское общество должны сообща выявлять и устранять препятствия в их соответствующих сферах компетенции и влияния. Этого требует заложенный в Уставе Организации Объединенных Наций международный порядок, который требует консенсуса в постхищническом мире.

²⁴ См., в частности, Eduardo Galeano, *Open Veins of Latin America* (1997); правовая практика Комитета по правам человека по вопросам коренных народов, например *Онимаяк и Лубикон Лейк Бэнд против Канады*, "историческое неравенство, о котором говорит государство-участник, а также некоторые более недавние тенденции ставят под угрозу жизнь и культуру Лубикон Лейк Бэнд и представляют собой нарушение статьи 27 до тех пор, пока они продолжают (пункт 33), как цитируются в Möller and de Zayas (сноска 11 выше), Nancy Fraser, "Egalité, identités et justice sociale", *Le Monde diplomatique*, June 2012, p. 3.

²⁵ См. анализ концепций правовых и этических норм в A. de Zayas "Normes morales et normes juridiques. Concurrence ou conciliation" в A. Millet-Devalle, *Religions et Droit International Humanitaire* (Paris, 2008), pp. 81–85; см. также анализ понятий "демократия" и "ценности" в Китае Harro von Senger, "Wert in China" in Ivo de Gennaro, *Value: Sources and Readings on a Key Concept of the Globalized World* (Leiden, 2012), pp. 399-414; Hans Küng, *Anständig Wirtschaften. Warum Ökonomie Moral Braucht* (Piper, 2010).

V. Надлежащая практика и перспективные тенденции

53. Равно как для демократического международного порядка необходима четкая взаимосвязь между демократически выраженной волей народов и конкретной политикой, которая их затрагивает, так и справедливый международный порядок требует наличия взаимосвязи между производством и богатством, достигнутыми результатами и вознаграждением, а также несовместим с крайностями неконтролируемых финансовых рынков, которые уже не раз приводили к кризисам мировой экономики, порождая такие бедствия, как безработица и потеря сбережений и пенсий миллионами людей. В свете широкой распространенности в мире крайней нищеты, в том числе в развитых странах, непомерные оклады и бонусы, а также валютные спекуляции противоречат принципам нравственности. Предпринимаемые во многих странах усилия по регулированию финансовых рынков заслуживают похвалы, однако есть та опасность, что и их будет недостаточно.

54. Следует приветствовать любой прогресс в области кодификации, мониторинга и осуществления прав человека, даже если этот прогресс крайне скромный. В своем докладе за 2012 год об укреплении системы договорных органов по правам человека Организации Объединенных Наций (A/66/860) Верховный комиссар по правам человека приветствовала ратификацию основных правозащитных договоров. Цель состоит во всеобщей ратификации, которая будет идти рука об руку с образованием, с тем чтобы правительства и общество более осознанно воспринимали права человека на основе принципа устойчивости. На нынешнем этапе Независимый эксперт еще не разработал качественные критерии оценки, измерения и сопоставления так называемых наилучших методов. В этом отношении он будет дополнительно консультироваться с заинтересованными сторонами.

55. Что касается демократического международного порядка, мандатарий высоко оценивает достигнутый прогресс в области расширения прав и возможностей женщин во многих странах, большую степень гласности на выборах, а также конкретную практическую пользу наблюдения на выборах многими организациями. Как было отмечено выше, кратчайший путь к демократическому международному порядку лежит через увеличение количества демократических государств и постоянное совершенствование. Демократия также требует наличия информированных граждан, которые могут сформулировать свои чаяния и имеют возможность выбора различных вариантов политики на периодических выборах и референдумах. Демократический международный порядок требует большей гласности и уважения к потребностям и чаяниям народов во всех регионах мира независимо от экономической мощи, а также геополитического и стратегического веса, с должным учетом национального суверенитета и права на самоопределение.

56. Мандатарий изучает демократические традиции многих стран и механизмы народных инициатив, референдумов, отзыва и импичмента должностных лиц. Он планирует проанализировать возможность более широкого использования элементов модели "прямой демократии", которые могли бы дать населению возможность выбирать не только отдельных лиц, но и направления политики. Следует помнить, что право голоса не тождественно праву выбора. Будет рассмотрен ряд аспектов, связанных с наделением гражданского общества правом выступать с законодательной инициативой, которая может быть поставлена на всеобщее голосование при наличии определенного количества подписей, а также возможность проведения референдумов по уже принятым законам. Для ряда

стран оптимальным решением, пожалуй, стало бы совмещение элементов прямой и репрезентативной демократии²⁶.

57. Среди планируемых для изучения методов следует отметить расширение свободы прессы, обеспечение доступа к Интернету во всех регионах мира, проведение регулярных выборов и наблюдение на выборах. Важное значение в этом отношении имеют современные тенденции в социальных сетях. В своем выступлении на осенней сессии Координационного совета старших руководителей системы Организации Объединенных Наций, состоявшейся в Нью-Йорке в октябре 2011 года, Верховный комиссар по правам человека отметила, что "права человека, демократия и правопорядок являются столь же неотъемлемой частью бренда ООН, как миротворчество и помощь развитию". В своем вступительном слове на девятнадцатой сессии Совета по правам человека она заявила:

"В течение большей части этого периода мы слышали открытые требования народа иметь возможность жить достойно и пользоваться правами человека. Проявившись в наиболее яркой форме в ряде стран арабского региона, где десятки тысяч женщин, мужчин и молодых людей вышли на улицы для того, чтобы заявить о своих требованиях, народные движения, осуждающие социальное отчуждение, неравенство, дискриминацию, отсутствие подлинного политического участия и нехватку экономических и социальных прав, возникают на всех континентах, поскольку люди не желают мириться с безнаказанностью и неподконтрольностью действий правительств, международных учреждений и транснациональных корпораций и национального частного сектора. Народы требуют свободы: свободы от страха, свободы от нужды. Они требуют уважения к правопорядку, в том числе в экономической сфере, и возможности полноценного участия в принятии решений, затрагивающих их жизнь".

58. Что касается более справедливого международного порядка, Независимый эксперт дает высокую оценку тем странам, которые выполняют свои обязательства, закрепленные в Декларации тысячелетия, в частности в целях в области развития, а также приветствует прогресс, достигнутый в области передачи технологий и доступа к медицинским услугам и препаратам. Развивающимся странам необходимы иностранные инвестиции при условии справедливого разделения полученных от них доходов. Также заслуживает похвалы растущее осознание того, что те продукты, которые мы покупаем в продуктовом магазине или другом месте, должны быть результатом социально справедливого производства и торговли, о чем свидетельствует растущая популярность торговли кофе, цветами и другими продуктами на основе принципа честной торговли. Мандатарий предпримет усилия для получения более точной информации о передовом опыте с помощью вопросников и консультаций.

59. Женские мирные движения поднимают серьезные вопросы, касающиеся положения женщин в условиях войн и конфликтов. Несомненно, эти движения за мир вносят весомый вклад в формирование общественного мнения и отражены в резолюциях Совета Безопасности 1325 (2000), 1820 (2008), 1888 (2009)

²⁶ См. Johannes Reich, "An interactional model of direct democracy: lessons from the Swiss experience" (2008). Имеется по адресу http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1154019; Jon Elster, ed., *Deliberative Democracy* (1998); Carne Ross, *The Leaderless Revolution: How Ordinary People Will Take Power and Change Politics in the 21st Century* (2011); Takis Fotopoulos, *Towards an Inclusive Democracy: The Crisis of the Growth Economy and the Need for a New Liberatory Project* (1997).

и 1889 (2009), которые включают гендерную перспективу в процесс мирных переговоров.

60. Независимый эксперт осведомлен о государственных и частных программах культурного сотрудничества и взаимного улучшения школьных учебников и учебных программ. Школьные учебники должны включать разделы по правам человека и демократическим ценностям и бороться со стереотипами.

61. В числе передовых методов в системе Организации Объединенных Наций Независимый эксперт изучит успехи УВКПЧ в области предоставления консультативных услуг и технической помощи странам, находящимся в процессе перехода к демократии, а также функционирование трехсторонней системы МОТ в области достижения более справедливых условий труда во всем мире. На конференции "Рио+20" (Конференция Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию, состоявшаяся 20–22 июня 2012 года), которая продолжила работу, начатую на Встрече на высшем уровне по проблемам Земли 1992 года и в Повестке дня на XXI век, государства-участники взяли на себя обязательство строить "зеленую экономику", приняв итоговый документ, озаглавленный "Будущее, которого мы хотим", в котором провозглашен курс на устойчивое развитие.

62. Мандатарий изучит результаты универсального периодического обзора Совета по правам человека, который является еще одним шагом на пути к международному демократическому порядку посредством ведения диалога с заинтересованными участниками. Необходимо и далее наращивать сотрудничество между правительствами, Организацией Объединенных Наций и гражданским обществом. Несомненно, отдельные граждане и народы выступают полноправными участниками диалога с правительствами и организациями. Как отметил бывший директор Центра Организации Объединенных Наций по правам человека Тео ван Бовен: "Народы значат многое".

VI. Продвижение вперед

63. В предварительном докладе едва ли можно сделать какие-либо выводы или сформулировать рекомендации. Излагаемые здесь тезисы – не более чем рабочие гипотезы, которые, тем не менее, следует опробовать в течение предстоящих лет. Независимый эксперт хотел бы получить и проанализировать отзывы от заинтересованных сторон, аналитических центров и университетов. Он понимает, что для продвижения по пути установления более демократичного и справедливого международного порядка необходимо изменить сложившийся на сегодняшний день менталитет и модели поведения. Позитивизм необходимо сочетать с антропологическими, социальными и культурными соображениями. Формирование культуры справедливости требует признания того, что все мы обладаем равным человеческим достоинством и правами, что означает необходимость ликвидации привилегий. Хотя справедливость представляется очевидной истиной, основанной на убеждении в том, что все люди имеют право на стремление к счастью, необходимо образование, чтобы отучиться от привилегий, предрассудков и войн. О реальности этого свидетельствует работа ЮНЕСКО. На смену искусственному разделению прав человека на права первой, второй и третьей степеней с соответствующей оценкой ценностей, которая является устаревшей и ложной, должна прийти новая парадигма прав человека. Новая парадигма прав могла бы выглядеть так: обеспечивающие возможность права (мир, продовольствие, родина, развитие) и им-

манентные права (равенство, надлежащее судебное разбирательство) и конечные права (идентичность, право на реализацию собственного потенциала).

64. Что касается более демократичного международного порядка, Независимый эксперт осведомлен о частом отсутствии контакта между народом и правительством, а также сбоех в деятельности правительств и самого гражданского общества во многих странах. Государствам и гражданскому обществу предлагается проанализировать степень взаимосвязи между волей народа и реально проводимой правительством политикой. Ответственные граждане должны иметь возможность мирно выражать свое одобрение или неодобрение по поводу проводимой правительством политики без запугивания или страха. Независимые национальные правозащитные учреждения или иные неправительственные агентства могли бы взять на себя задачу оценки уровня этой взаимосвязи путем периодического проведения опросов и выработки корректирующих рекомендаций для парламентов. На глобальном уровне соответствующая организация или агентство могли бы взять на себя задачу "измерения температуры" общественного мнения. В дополнение к Генеральной Ассамблее, которая состоит из представителей правительств, можно было бы создать другие механизмы, позволяющие гражданскому обществу во всех странах выражать свое мнение, которое в ряде случаев может отличаться от мнений, выражаемых представителями правительств в Генеральной Ассамблее. Кроме того, следует изучить возможность проведения глобальных опросов общественного мнения с использованием Интернета или другой комплексной социальной платформы по таким вопросам, как мир, окружающая среда и общее наследие человечества. Результаты таких глобальных опросов не будут обязывающими, но будут способствовать более точному отражению воли народов во всех регионах мира.

65. Что касается более справедливого международного порядка, то необходимо изменить принцип функционирования экономики, который делает богатых богаче, а бедных беднее. Для этого, в частности, возможно, потребуются аннулировать долги многих развивающихся стран. В этом отношении важнейшее место отводится бреттон-вудским институтам.

66. С учетом того, что "рынок – это не изобретение капитализма и что он существует уже тысячи лет во многих обществах, принцип социальной справедливости логично требует, чтобы прибыли, получаемые в результате функционирования рынков и инфраструктуры, созданных обществом, распределялись справедливым образом внутри общества и, в глобальном контексте, среди всех народов земли. Для обеспечения справедливости необходимо рассмотреть возможность реализации других мер в русле позитивных действий. Возможно, национальные правозащитные учреждения смогут внести соответствующие предложения. Таким образом, правительствам предлагается рассмотреть оптимальные стратегии достижения прогресса, а гражданскому обществу следует оказать помощь своим правительствам в разработке таких стратегий. В конечном счете это отвечает интересам всех народов во всех странах.

67. 14 мая 2012 года пять мандатариев специальных процедур Совета по правам человека по вопросам о крайней нищете, продовольствии, предпринимательстве, иностранной задолженности и международной солидарности предложили ввести налог на глобальные финансовые операции в целях компенсации издержек, связанных с продолжающимся экономиче-

ским, финансовым, топливным, климатическим и продовольственным кризисом, а также в целях защиты прав человека²⁷. Кроме того, можно было бы рассмотреть возможность введения специального налога на все сделки по продаже военных воздушных и морских судов, крылатых ракет и других вооружений. Необходимо принять международный договор о торговле оружием, а также продолжить переговоры в Генеральной Ассамблее. Одних словоизлияний по поводу разоружения недостаточно: нужно найти способ перенаправить ресурсы, используемые для военных целей, и снизить опасность войны, что позволит высвободить средства для финансирования развития и охватывающего всех роста.

68. Государствам могут понадобиться консультативные услуги и техническая помощь в разработке законодательства и механизмов его осуществления в целях поощрения демократии и справедливости в их обществах. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека могла бы оказать странам помощь в разработке законов и уполномочивающего законодательства, с тем чтобы обеспечить осуществление и контроль за исполнением международных обязательств, включая решения международных судов и трибуналов. Кроме того, можно было бы предусмотреть создание всемирного суда по правам человека²⁸. Этот проект широко обсуждается в контексте 60-й годовщины Всеобщей декларации прав человека и получил одобрение в Повестке дня по правам человека в рамках инициативы Швейцарии²⁹.

69. При поддержке региональных правозащитных учреждений необходимо активизировать региональное экономическое сотрудничество в рамках, к примеру, Ассоциации стран Юго-Восточной Азии, Африканского союза, Европейского союза, Группы государств Латинской Америки и Карибского бассейна или МЕРКОСУР. Кроме того, следует поощрять активное участие мировых религий и школ мысли в поощрении более демократического и справедливого международного порядка. Нужно привлечь гигантский потенциал доброй воли, оптимизма, энтузиазма и веры людей в будущее.

70. Поскольку все права человека проистекают из человеческого достоинства, важно признать, что человеческое достоинство – это не продукт позитивизма, а воплощение законов природы и здравого рассудка. Хотя концепция человеческого достоинства абстрактна по своему характеру, она служит источником конкретных норм прав человека, практической "инструкцией", которая подкрепляется конкретными механизмами. Хотя настоящий мандат может также показаться абстрактным, он направлен на

²⁷ См. www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=12150&LangID=E.

²⁸ См. письменное заявление Международного общества по правам человека (A/HRC/19/NGO/124); www.internationalbillofrights.org; Kirk Boyd, 2048: *Humanity's Agreement to Live Together* (2011).

²⁹ См. Julia Kozma, Manfred Nowak and Martin Scheinin, *A World Court of Human Rights* (Vienna, 2010). В ноябре 2009 года в Беркли состоялась Конференция, посвященная разработке устава международного суда по правам человека. В ней приняли участие первый Верховный комиссар по правам человека Хосе Аяла Лассо, бывший исполняющий обязанности Верховного комиссара по правам человека Бертран Рамчаран, судья Теодор Мерон, Манфред Новак, Дэвид Керон, Кирк Бойд, Бруна Молина, Альфред де Зайас, а также ряд других представителей академических кругов и гражданского общества. В ходе последующих сессий Совета по правам человека состоялись обсуждения в группах по этому вопросу.

разработку практических рекомендаций по преодолению и устранению выявленных препятствий. Установление более демократичного и более справедливого международного порядка в сущности означает достижение устойчивого развития во благо человека и возможность для всех пользоваться своими правами человека в солидарности с другими.
