

Подход ООН к правосудию в отношении детей (Руководящие указания Генерального Секретаря ООН, сентябрь 2008)

РЕЗЮМЕ

Настоящий документ предусматривает руководящие принципы и структуру деятельности ООН касательно правосудия в отношении детей на национальном уровне, применимой при всех обстоятельствах, в том числе в контекстах предотвращения конфликта, кризиса, пост-кризиса, конфликта, пост-конфликта и развития. Она находится в рамках мандата ООН по поддержке осуществления прав человека, ликвидации бедности и Целей Развития Тысячелетия и является вкладом в последовательную программу ООН в области верховенства закона.

Цель подхода к правосудию в отношении детей состоит в том, чтобы обеспечить, чтобы дети, определяемые Конвенцией о правах ребенка, как все лица, не достигшие возраста восемнадцати лет, получали лучшие услуги и были лучше защищены системами правосудия, в том числе секторами безопасности и социального обеспечения. Он особым образом направлен на обеспечение полного применения международных норм и стандартов в отношении всех детей, вступающих в контакт с правосудием и связанными с ним системами в качестве жертв, свидетелей или предполагаемых правонарушителей, либо по другим причинам, где требуется судебное, государственно-административное или негосударственное судебно-арбитражное вмешательство, например по вопросу об их опеке, попечительству или защите.

А. Руководящие принципы

1. Обеспечение того, что наилучшим интересам ребенка придается первостепенное значение
2. Гарантия справедливого и равного обращения с каждым ребенком, свободного от каких-либо форм дискриминации
3. Содействие праву ребенка свободно выражать свои взгляды и быть выслушанным
4. Защита каждого ребенка от злоупотреблений (жестокое обращение), эксплуатации и насилия
5. Обращение с каждым ребенком с достоинством и сочувствием
6. Соблюдение правовых гарантий и мер правовой защиты во всех процессах
7. Предотвращение конфликта с законом как важнейший элемент любой политики правосудия по делам несовершеннолетних
8. Применение лишения детей свободы лишь в качестве крайней меры и на кратчайший соответствующий период времени
9. Широкое внедрение вопросов детства во все мероприятия, связанные с верховенством закона

В. Структура правосудия в отношении детей

Подход ООН к правосудию в отношении детей включает в себя два пути обеспечения того, чтобы дети получали лучшие услуги и были лучше защищены системами правосудия. Первый направлен на то, чтобы обеспечить большее внимание детям в инициативах, связанных с верховенством закона, а второй предполагает дополнительные мероприятия, особо необходимые для укрепления усилий по верховенству закона в плане правосудия в отношении детей и гарантии полного соблюдения прав ребенка. Оба эти пути излагаются ниже и интегрируются в структуру усиления верховенства закона, описанного в подходе ООН к содействию верховенству закона.

ВВЕДЕНИЕ

То, как обращаются с детьми в рамках национальных систем правосудия, социального обеспечения и институтов безопасности, является неотъемлемым элементом достижения верховенства закона и связанных с этим целей. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый за последние два десятилетия, детей необходимо и дальше рассматривать как ключевую заинтересованную сторону в инициативах, связанных с верховенством закона. Работа по внедрению стандартов правосудия в отношении детей все еще часто ведется в отрыве от широкой реформы в области права и безопасности. Кроме того, здесь нередко предпринимаются вертикальные подходы, направленные либо на усовершенствование систем ювенальной юстиции, либо на ответные меры в отношении детей – жертв и свидетелей, без осознания того, что эти категории часто накладываются друг на друга, также как и профессиональные специалисты и учреждения, несущие за них ответственность. Доступ к правосудию, хотя и признаваемый все шире в качестве важной стратегии защиты прав уязвимых групп и, следовательно, борьбы с бедностью, редко принимает во внимание детей.

В настоящих руководящих указаниях излагаются стратегии общего подхода ООН к правосудию в отношении детей в рамках существующих принципов и структур верховенства закона в том виде, как они изложены в подходе ООН к содействию верховенству закона. Этот подход направлен на обеспечение того, чтобы соответствующие положения Конвенции ООН о правах ребенка (КПР) и других международных правовых инструментов, касающихся правосудия в отношении детей, были отражены в широкой политической реформе и усилиях по ее реализации. Общий подход поможет органам ООН использовать рычаги поддержки в более обширных программах реформ в области верховенства закона, в том числе в реформах в секторах управления, безопасности, социального обеспечения и правосудия, в которые правосудие в отношении детей может быть легко интегрировано.

А. РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

Следующими принципами прав ребенка, основанными на международных правовых стандартах и нормах, следует руководствоваться при проведении всех мероприятий по правосудию в отношении детей, от разработки политики до непосредственной работы с детьми:

1. Обеспечение того, что наилучшим интересам ребенка придается первостепенное значение

Во всех действиях, касающихся детей, предпринимаемых судами, административными или иными полномочными органами, включая и негосударственные, наилучшим интересам ребенка должно уделяться первостепенное значение.

2. Гарантия справедливого и равного обращения с каждым ребенком, свободного от каких-либо форм дискриминации

Принцип недискриминации лежит в основе разработки программ правосудия в отношении детей и программ поддержки доступа к правосудию для всех детей. Гендерочувствительный подход должен приниматься во всех мероприятиях.

3. Содействие праву ребенка свободно выразить свои взгляды и быть выслушанным

Дети обладают особым правом быть выслушанными в ходе любого судебного/административного разбирательства непосредственно либо через представителя или надлежащий орган в соответствии с процессуальными положениями национального законодательства. Это подразумевает, например, то, что ребенок получает адекватную информацию о процессе, возможных вариантах и вероятных последствиях этих вариантов; и то, что методология, применяемая для допроса детей, и среда (т.е. где, кем и как допрашиваются дети) должны быть дружелюбны к детям и адаптированы к каждому конкретному ребенку. В конфликтных и постконфликтных ситуациях также важно в полной мере вовлекать детей в процессы переходного правосудия.

4. Защита каждого ребенка от злоупотреблений (жестокое обращение), эксплуатации и насилия

Дети в контакте с законом должны быть защищены от любых страданий в процессе государственных или негосударственных процедур судопроизводства, так же как и после этого процесса. Процедуры должны быть адаптированы, и надлежащие защитные меры должны быть приняты против злоупотреблений (жестокое обращение), эксплуатации и насилия, включая сексуальное и гендерное насилие, принимая во внимание, что риски, с которыми столкнутся мальчики и девочки, будут различаться. пытки или другое жестокое, бесчеловечное или унижительное обращение либо наказание (включая телесное наказание) должны быть запрещены. Кроме того, смертная казнь и пожизненное заключение без права на освобождение не должны назначаться за правонарушения, совершенные детьми.

5. Обращение с каждым ребенком с достоинством и сочувствием

С каждым ребенком необходимо обращаться как с уникальным и ценным человеческим существом таким образом, чтобы к его или ее личному достоинству, особым потребностям, интересам и частной жизни были проявлены уважение и защита.

6. Соблюдение правовых гарантий и мер правовой защиты во всех процессах

Основные процессуальные меры правовой защиты, предусмотренные соответствующими национальными и международными нормами и стандартами, гарантируются на всех этапах судопроизводства как в государственных, так и в негосударственных системах, так же как и в международной правосудии. Это включает, например, право на частную жизнь, право на юридическую помощь и другие виды содействия, а также право оспаривать любое решение в вышестоящем судебном органе.

7. Предотвращение конфликта с законом как важнейший элемент любой политики правосудия по делам несовершеннолетних

В рамках политики правосудия по делам несовершеннолетних особый упор должен быть сделан на превентивные стратегии, способствующие успешной социализации и интеграции всех детей, особенно через семью, сообщество, сверстников, школу, профессионально-техническое обучение и мир труда. Превентивные программы должны быть особым образом сосредоточены на поддержке особо уязвимых детей и семей.

8. Применение лишения детей свободы лишь в качестве крайней меры и на кратчайший соответствующий период времени

Должны быть разработаны положения восстановительного правосудия, диверсификационных механизмов и альтернатив лишению свободы. По той же причине программирование в области правосудия в отношении детей должно наращиваться на базе неформальных и традиционных систем правосудия с учетом соблюдения ими основных принципов и норм прав человека, таких как например, гендерное равенство.

9. Широкое внедрение вопросов детства во все мероприятия, связанные с верховенством закона

Вопросы правосудия в отношении детей должны систематически интегрироваться в национальные процессы планирования, такие как национальные планы развития, ООС/ЮНДАФ, общесекторальные подходы в области правосудия, стратегии оценки/ликвидации бедности, а также направления политики или планы действий, разработанные во исполнение Глобального исследования ООН о насилии в отношении детей, национальный бюджет и международное выделение помощи и мобилизация фондов, и в подход ООН к инициативам в области правосудия и безопасности во время операций по поддержанию мира и работу страновых групп, в частности путем совместных тщательных оценок, разработки всесторонней стратегии верховенства закона, основанной на результатах проведенной оценки, и создания совместной программы ООН по верховенству закона в стране.

V. СТРУКТУРА ПРАВОСУДИЯ В ОТНОШЕНИИ ДЕТЕЙ

Вопросы правосудия в отношении детей должны быть интегрированы в структуру в целях усиления верховенства закона, как это излагается в подходе ООН к содействию верховенству закона:

1. Конституция или ее эквивалент и правовая структура, и их исполнение.

Национальные и международные нормы и стандарты, касающиеся правосудия в отношении детей, должны приниматься во внимание при разработке, пересмотре и реализации любого правового инструмента, как предусматривается в подходе ООН к содействию верховенству закона. В частности, вопросы, касающиеся детей, должны быть интегрированы в конституциональную реформу и/или процессы разработки конституции; усилия по правовой и политической реформе на национальных и региональных уровнях. Конвенция ООН о правах ребенка – наиболее широко ратифицированный договор о правах человека – и Общее замечание № 10 ее Комитета, наряду с соответствующими стандартами и нормами ООН о предупреждении преступности и уголовном судопроизводстве, включая резолюцию ЭКОСОС о поддержке национальных усилий в области реформы правосудия в отношении детей (E/2007/23 от 26 июля 2007 года), могут быть хорошими отправными точками для расширенной правовой и политической реформы.

Кодексы поведения, стандарты отбора и найма и стандарты практики руководящего состава и персонала правоохранительных, судебных и тюремных учреждений, юристов/адвокатов, социальных работников, помощников юристов и других специалистов, работающих с детьми, находящимися в контакте с законом.

2. Органы правосудия, управления, безопасности и прав человека. Подход ООН к содействию верховенству закона требует создания и/или поддержания органов/учреждений правосудия, управления, безопасности и прав человека, которые хорошо структурированы и профилированы, подготовлены и оборудованы для разработки, обнародования, внедрения и правоприменения законов в такой манере, которая обеспечивает равное обладание правами человека всеми людьми. В применении к правосудию в отношении детей это должно включать интеграцию вопросов детства в такие мероприятия по верховенству закона, как:

Институциональная реформа и развитие потенциала правовых и судебных учреждений (прокуратура, юридическая консультация и представительство, министерства юстиции, суды, уголовное право, гражданское право) и правоохранительных органов, парламентов, специалистов с неполным юридическим образованием, органов социального сектора, учреждений и персонала тюрем. Что касается реформы сектора безопасности, наращивание потенциала должно включать в учебную подготовку сил безопасности и

правоохранительных органов фокус на правах ребенка, гендерной осведомленности, посредничестве и разрешении конфликтов, а также фокус на их ответственности в качестве носителей обязательств за защиту детей;

Программы, способствующие и целостности и подотчетности правосудных и правоохранительных органов, как например, механизмы подотчетности полиции или гражданские комиссии по наблюдению за поведением полиции, либо инспекции закрытых учреждений, включая места содержания под стражей в полиции;

Органы мониторинга/контроля (парламентские комитеты, офисы омбудсменов, комиссии по правам человека и т.д.), обеспечивающие то, что должное внимание уделено детям в системах правосудия, включая и внутри закрытых учреждений. Эти органы могут также играть роль в обеспечении того, чтобы негосударственные механизмы находились в соответствии с правами человека;

Содействие интеграции прав ребенка в поддержку механизмов негосударственного/неформального правосудия. Негосударственные механизмы правосудия имеют тенденцию к разрешению вопросов, имеющих непосредственную значимость для наиболее уязвимых детей, включая защиту земли и собственности детей, осиротевших в результате ВИЧ/СПИДа или конфликта, разрешение семейных и общинных споров и защиту прав, как например доступ к государственным услугам. Эти системы могут быть менее устрашающими для детей и ближе к ним, как физически, так и в плане их проблем. Во многих случаях, однако, должна быть проведена работа с сообществами для приведения этих механизмов в соответствие с правами ребенка и устранения дискриминационных предубеждений в отношении женщин и девочек. Негосударственные механизмы правосудия могут играть особо важную роль в ситуациях кризиса/конфликта и пост-кризиса/пост-конфликта, когда формальная система ослабла или полностью разрушилась;

Мирные соглашения, поскольку они обеспечивают важные отправные точки и возможность установления целей и принципов систем правосудия, а также гарантируют то, что дети в полной мере приняты во внимание.

Необходимы дополнительные мероприятия для укрепления усилий по верховенству закона, особенно в плане правосудия в отношении детей, и обеспечения полного соблюдения прав ребенка. Сюда включается следующее:

Создание базы знаний о детях в системах правосудия (формальных и неформальных), как например, путем создания и ведения национальных баз данных и разработки

национальных исследовательских программ о характере и объеме преступности, совершенной детьми и в отношении детей;

Содействие созданию системы правосудия по делам несовершеннолетних в соответствии с международными нормами и стандартами, особенно в пост-кризисных/пост-конфликтных ситуациях, которые часто открывают возможности для реструктуризации органов правления и реконструкции законодательных органов, «чтобы отстроить еще лучше». Эти усилия должны быть частью более широкой стратегии, направленной на создание национальной системы юстиции в соответствии с международными стандартами, в среднесрочной и долгосрочной перспективе;

Поддержка создания восстановительного правосудия, диверсификации и альтернатив лишению свободы, способствующие реинтеграции ребенка в общество, в соответствии с принципом применения лишения свободы в качестве крайней меры;

Создание возможностей для полного вовлечения социального сектора в вопросы правосудия в отношении детей и усиление координации между социальным сектором и сектором правосудия;

Содействие потенциалу правительств предотвращать преступления против детей, в частности в семье, и обнаруживать преступников, проводить расследование и преследовать их судебным порядком, в том числе путем повышения квалификации специалистов в области правосудия, военнослужащих, профессионалов правоохранительных органов и органов социального обеспечения, и усиления междисциплинарного сотрудничества между секторами;

Содействие процедурам и методам, учитывающим особенности детей, которые обеспечивают полноценное участие ребенка в судебных, административных и местных общественных процессах. Это может потребовать внесения изменений в законодательство, правовую практику (например, методы допроса), потенциалы и физическую окружающую среду и, в более общем плане, в отношении к участию детей.

3. Процессы и механизмы восстановительного правосудия.

Проблемы детей должны быть включены в дискуссии о процессах и механизмах переходного правосудия с самого начала. Должны быть предусмотрены положения, обеспечивающие их полноправное участие и защиту. Процедуры должны соответствовать Руководящим принципам ООН о правосудии по делам, затрагивающим детей – жертв и свидетелей преступлений, а участие детей должно руководствоваться принципом соблюдения их наилучших интересов.

4. Публичное и гражданское общество, которое вносит вклад в укрепление верховенства закона и несет ответственность за подотчетность государственных служащих и учреждений.

Дети также должны быть объектом этих мероприятий, например, следующим образом:

Обеспечение образования по правам ребенка и правовой осведомленности для всех детей, а также для семей и местных сообществ. Насколько это возможно, такие просветительские программы должны быть интегрированы в школьные учебные курсы, а также в такие существующие инициативы, как обучение жизненным навыкам, психосоциальное консультирование или пространство доброжелательного отношения к ребенку, как часть широких мероприятий по оказанию помощи детям обрести контроль над своей собственной жизнью. Родители и широкая общественность также должны наделяться полномочиями, чтобы заявлять иски от имени детей (особенно младшего возраста), когда это необходимо;

Использование проектов по участию детей (или создание таких проектов, если они еще не существуют) для обеспечения того, чтобы дети были вовлечены с самого начала в выявление важных для них правовых вопросов, а также – в постконфликтных ситуациях – наиболее соответствующих механизмов переходного правосудия и путей усиления диалога с сообществом;

Поддержка местных общественных правовых и непрофессиональных правовых служб для детей. Это будет включать развитие потенциала юридических сетевых объединений и коллегий адвокатов, а также непрофессиональных специалистов, включая женщин, из заинтересованных сообществ, и поддержку или создание служб НПО на уровне сообщества, таких как правовые информационные центры, клиники юридической помощи и центры социально-правовой защиты для предоставления правовой информации и представительства детей;

Развитие потенциала правовых служб, гражданского общества и непрофессиональных консультантов по таким правовым вопросам особой значимости для мальчиков и девочек в ситуациях кризиса/конфликта и пост-кризиса/пост-конфликта, как опекунов, жилищные, земельные и имущественные права, регистрация, национальная принадлежность и гражданство, безгражданство и другие вопросы общественного права, в частности в отношении осиротевших детей, возвращающихся детей-беженцев и внутренне перемещенных детей, а также по вопросам тяжких нарушений человеческих прав, как например, сексуальное и гендерное насилие;

Поддержка организаций гражданского общества в оказании содействия доступу детей к негосударственным системам правосудия и помощи этим механизмам в лучшем реагировании на права и потребности детей. В частности, наращивание потенциала организаций гражданского общества в повышении осведомленности населения о механизмах негосударственного правосудия, учебная подготовка работников правосудия в вопросах прав человека, мониторинг деятельности негосударственных механизмов, сообщение о нарушениях прав человека и помощь в обеспечении справедливых исходов;

Наращивание (восстановление) потенциала местных правозащитных организаций, учреждений и ведомств по правам человека и ребенка/защите ребенка, средств массовой информации и общественных групп выступать в защиту детей от их имени и проводить мониторинг осуществления их прав;

Развитие потенциала гражданского общества разрабатывать и осуществлять программы, связанные с правосудием в отношении детей в кризисных/конфликтных ситуациях, направленные на недопущение детей к конфликту с законом, улучшение условий содержания под стражей или обеспечение немедленного разоружения, демобилизации и реинтеграции детей, связанных с вооруженными силами;

Повышение информированности о правах детей, проходящих через системы правосудия в качестве жертв, свидетелей или правонарушителей (либо по какой-либо иной причине), а также о воздействии прохождения через такие системы на детей.