

ЦЕНТР ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Женева

СЕРИЯ ПУБЛИКАЦИЙ ПО ВОПРОСАМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ № 2

Права человека и выборы

**Пособие по правовым, техническим аспектам и аспектам
прав человека, связанным с проведением выборов**



Организация Объединенных Наций

ЦЕНТР ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Женева

СЕРИЯ ПУБЛИКАЦИЙ ПО ВОПРОСАМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ № 2

Права человека и выборы

**Пособие по правовым, техническим аспектам и аспектам
прав человека, связанных с проведением выборов**



Организация Объединенных Наций

ПРЕДИСЛОВИЕ

Центр Организации Объединенных Наций по правам человека имеет честь представить настоящее пособие по правам человека и выборам в качестве своей второй серии публикаций по профессиональной подготовке. Эта публикация является уникальной с точки зрения всеобъемлющего изложения в ней стандартов и проблем, касающихся проведения свободных и справедливых выборов. Мы надеемся, что она явится полезным и практичным руководством для правительств, неправительственных организаций, преподавателей и частных лиц, занимающихся вопросами выборов.

С 1990 года Центр по правам человека участвует в оказании помощи по проведению выборов в рамках своей программы консультативного обслуживания и технической помощи. С того времени Центр принял участие в оказании помощи по проведению выборов в Румынии (1990-1992 годы), Албании (1991 год), Лесото (1991-1993 годы), Эритрее (1992 год), Анголе (1992 год), Камбодже (1992 год), Малави (1992-1993 годы) и в Южной Африке (1993 год). Кроме того, Центр разработал руководящие принципы для анализа законов и процедур, связанных с выборами, подготовил проект руководящих принципов для оценки с точки зрения прав человека просьб об оказании помощи в проведении выборов и провел ряд мероприятий в области общественной информации, касающихся прав человека и выборов.

Интерес, проявляемый Центром к проведению выборов, основан на том понимании, что выборы сами по себе представляют собой событие в области прав человека. Во-первых, потому, что они являются средством выражения политической воли народа, участвующего в выборах. Во-вторых, потому, что, для того чтобы выборы были подлинно свободными и справедливыми и отвечали соответствующим международным стандартам, они должны проводиться в атмосфере, обеспечивающей соблюдение основных прав человека. Необходимо принять за аксиому то, что свободные и справедливые выборы требуют гораздо большего, чем урны для голосования, списки избирателей и плакаты избирательной кампании.

Мероприятия по оказанию помощи в проведении выборов представляют собой для Центра всего лишь один из этапов продолжительного процесса демократизации, и Центр после окончания его участия в выборах готов продолжить оказание содействия в виде других форм помощи, которые могут иметь решающее значение для упрочения демократии и придания процессу демократизации устойчивого характера в период после проведения выборов. В этом отношении Центр пользуется представившейся возможностью, чтобы сообщить тем государствам, которым он оказывал помощь в проведении выборов, о возможности оказания дальнейшей помощи на переходном этапе к демократическому обществу в соответствии с его программой консультативного обслуживания и технической помощи.

Центр осуществляет тесное и весьма значительное сотрудничество с Группой по оказанию помощи в организации и проведении выборов и с Программой развития Организации Объединенных Наций в этой области, благодаря которому роль Центра в оказании помощи по проведению выборов значительно расширилась. Для Организации Объединенных Наций такая помощь представляет собой мероприятие, требующее

значительных усилий в рамках всей системы, подключения дополнительного опыта и возможностей многих членов системы Организации Объединенных Наций.

О недавнем росте потребностей в помощи Организации Объединенных Наций в проведении выборов свидетельствует как увеличение количества запросов со стороны государств, так и рекомендаций Всемирной конференции по правам человека, содержащихся в Венской декларации и Программе действий, призывающих к оказанию по просьбе правительств помощи в проведении свободных и законных выборов, включая помощь по аспектам прав человека, касающимся выборов, а также помощь в области общественной информации, касающейся выборов. Опубликование этого пособия является одним из средств, благодаря которым Центр стремится удовлетворить соответствующие потребности международного сообщества.

Настоящее пособие подготовлено персоналом Центра по правам человека, оно было любезно просмотрено рядом наших партнеров, занимающихся вопросами проведения выборов, которые сделали ряд ценных замечаний. Полезные замечания по более ранним проектам пособия были также получены от Группы по оказанию помощи в организации и проведении выборов и от Программы развития Организации Объединенных Наций. Кроме того, Центр организовал совещание экспертов по рассмотрению этого пособия в Женеве, которое проходило с 28 по 30 апреля 1993 года. Эксперты в области прав человека и проведения выборов, представляющие все регионы мира, а также некоторые ведущие неправительственные организации, работающие в данной области, представили ценные рекомендации, которые обеспечили дальнейшее руководство процессом разработки пособия. Центр выражает свою признательность за вклад, внесенный каждым из этих экспертов, в том числе г-ну Фахруддину Ахмеду (Бангладеш), г-ну Фелипе Гонсалес-Пура (Аргентина), г-ну Альюну Бадарра Сене (Сенегал), г-ну Мирославу Севлиски (Болгария), г-ну Андерсу Джонсону (Межпарламентский союз) и г-ну Маламине Курума (Международная комиссия юристов).

Ибрахима Фалл
Помощник Генерального секретаря
по правам человека
Организация Объединенных Наций
Центр по правам человека

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации.

Употребляемые здесь обозначения и оформление материала не должны рассматриваться как выражение какого бы то ни было мнения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, местности и их властей, или относительно делимитации их границ или разграничительных линий.

* * *

Материалы, содержащиеся в этой публикации, могут свободно цитироваться или воспроизводиться при условии включения соответствующей ссылки и направления экземпляра публикации, в которой содержится перепечатанный материал, в Центр Организации Объединенных Наций по правам человека (United Nations, Centre for Human Rights, 1211, Geneva 10, Switzerland).

СОДЕРЖАНИЕ

		<u>Стр.</u>
Сокращения.....		9
Примечание, касающееся цитат.....		9
Международные документы, цитируемые в настоящем пособии.....		10
	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение.....	1 - 6	13
<u>Глава</u>		
I. УЧАСТИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ: ОБЩИЙ ОБЗОР.....	7 - 18	15
II. НОРМЫ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА,КАСАЮЩИЕСЯ ВЫБОРОВ.....	19 - 26	19
A. Основные стандарты.....	19 - 21	19
B. Недопустимость дискриминации.....	22 - 23	20
C. Самоопределение.....	24	21
D. Участие в политической жизни.....	25	21
E. Другие основные права человека.....	26	22
III. ПОДРОБНЫЙ ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНЫХ КРИТЕРИЕВ	27 - 99	22
A. Свободные выборы.....	28 - 62	22
1. Воля народа.....	28 - 29	22
2. Обеспечение свободы.....	30	23
3. Права, необходимые в качестве предварительного условия.....	31 - 60	23
a) Свобода убеждений.....	33 - 34	24
b) Свобода выражения мнения и свобода информации.....	35 - 40	25
c) Свобода собраний.....	41 - 43	27
d) Свобода ассоциации.....	44 - 45	28
e) Независимость судебной власти.....	46 - 47	29
f) Принцип недискриминации.....	48 - 51	30
g) Чрезвычайное положение.....	52 - 60	32
4. Тайное голосование.....	61	34
5. Суть свободных выборов.....	62	35

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
V. Справедливые выборы.....	63 - 70	35
1. Равное, всеобщее и недискриминационное избирательное право	64 - 65	35
2. Недискриминационные и позитивные меры	66 - 67	36
3. Один человек - один голос	68 - 69	38
4. Гарантии правового и технического характера..	70	38
C. Периодичность и временные рамки выборов	71 - 75	38
1. Периодичность.....	71 - 72	38
2. Перенесение сроков проведения выборов	73 - 74	39
3. График проведения выборов	75	40
D. Подлинные выборы	76 - 93	40
1. Подлинная процедура	76	40
2. Подлинные результаты	77 - 78	40
3. Реальный выбор.....	79 - 81	41
4. Равный доступ к государственной службе	82 - 86	42
5. Выбор, осуществляемый информированным населением	87 - 92	43
6. Вопросы правового и технического характера...	93	45
E. Прочие требования.....	94 - 99	45
1. Роль полиции и сил безопасности.....	94 - 97	45
2. Роль наблюдателей	98 - 99	46
IV. ОБЩИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ЗАКОНОВ О ВЫБОРАХ И ПРОЦЕДУР	100 - 131	47
A. Руководство выборами	101 - 102	47
B. Определение границ избирательных округов	103 - 104	47
C. Регистрация избирателей	105 - 106	48
D. Выдвижение кандидатур, партии и кандидаты.....	107 - 108	48
E. Голосование, составление таблиц и представление результатов выборов	109 - 112	49
F. Жалобы, петиции и апелляции	113 - 114	50
G. Соблюдение основных прав человека.....	115 - 117	50
H. Правонарушения, наказания и поддержание порядка.	118 - 119	51
I. Доступ к средствам информации и его регулирование	120 - 123	51
J. Общественная информация и подготовка избирателей	124 - 125	52
K. Наблюдение за ходом выборов и проверка	126 - 128	53
L. Правовая основа и ее структура	129 - 131	53
Выводы	132	54

СОДЕРЖАНИЕ (окончание)

	<u>Стр.</u>
ПРИЛОЖЕНИЯ	
I. Международные стандарты в области прав человека, касающиеся выборов	55
II. Проект общих принципов, касающихся свободы и недопустимости дискриминации в области политических прав	61
III. Повышение эффективности принципа периодических и подлинных выборов: основа для будущих усилий	67
IV. Соответствующие положения некоторых региональных документов в области прав человека	69

СОКРАЩЕНИЯ

ОАЕ	Организация африканского единства
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций

* * *

ПРИМЕЧАНИЕ, КАСАЮЩЕЕСЯ ЦИТАТ

В цитатах слова или отрывки, напечатанные курсивом, после которых поставлена звездочка, в тексте оригинала курсивом не выделены.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОКУМЕНТЫ,
цитируемые в настоящем пособии

ОБОЗНАЧЕНИЕ

Compilation

United Nations, Human Rights: A Compilation of International Instruments, vol. I (2 parts), Universal Instruments (Sales No. E.93.XIV.1); vol. II, Regional Instruments (будет выпущен)

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ

Источник

Международный билль о правах человека:

Всеобщая декларация прав человека	Резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи от 10 декабря 1948 года; <u>Compilation</u> , vol. I, p. 1.
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах	Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, приложение; <u>Compilation</u> , vol. I, p. 8.
Международный пакт о гражданских и политических правах	Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, приложение; <u>Compilation</u> , vol. I, p. 20.
Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах	Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года, приложение; <u>Compilation</u> , vol. I, p. 41.
Второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни	Резолюция 44/128 Генеральной Ассамблеи от 15 декабря 1989 года, приложение; <u>Compilation</u> , vol. I, p. 46.
Конвенция о политических правах женщин	Резолюция 640 (VII) Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1952 года, приложение; <u>Compilation</u> , vol. I, p. 164.

Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам	Резолюция 1514 (XV) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1960 года; Compilation, vol. I, p. 55.
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации	Резолюция 2106 А (XX) Генеральной Ассамблеи от 21 декабря 1965 года, приложение; Compilation, vol. I, p. 66.
Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин	Резолюция 2263 (XXIII) от 7 ноября 1967 года; Compilation, vol.I, p. 145.
Воззвание Тегеранской конференции	Заключительный акт Международной конференции по правам человека, Тегеран, 22 апреля - 13 мая 1968 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.68.XIV.2), глава II; Compilation, vol.I, p. 51.
Декларация социального прогресса и развития	Резолюция 2542 (XXIV) Генеральной Ассамблеи от 11 декабря 1969 года; Compilation, vol.I, p. 497.
Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него	Резолюция 3068 (XXVIII) Генеральной Ассамблеи от 30 ноября 1973 года, приложение; Compilation, vol.I, p. 80.
Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка	Резолюция 34/169 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1979 года, приложение; Compilation, vol.I, p. 312.
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	Резолюция 34/180 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1979 года, приложение; Compilation, vol.I, p. 150.

РЕГИОНАЛЬНЫЕ ДОГОВОРЫ

Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 года)	United Nations, Treaty Series, vol. 213, p. 221; Compilation, vol.II, p.
--	--

Протокол № 1 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Париж, 20 марта 1952 года)

United Nations, Treaty Series, vol. 213, p. 221; Compilation, vol. II, p.

Американская конвенция о правах человека ("Пакт Сан-Хосе, Коста-Рика") Compilation, vol. II, p. (Сан-Хосе, 22 ноября 1969 года)

United Nations, Treaty Series, vol. 1144, p. 123;

Африканская хартия прав человека и народов (Найроби, 26 июня 1981 года) vol. II, p.

OAU, document CAB/LEG/67/3/Rev.5; Compilation,

ВВЕДЕНИЕ

1. Участие в ведении государственных дел представляет собой одно из основных прав человека, которое во все большей степени ценится людьми во всем мире. Во все времена человечество с различной степенью успеха стремилось изыскать на своей территории пути участия отдельных лиц в принятии решений на уровне общины. Сегодня участие в органах управления признается в качестве основного права человека во всех регионах мира.
2. Во всемирном масштабе право принятия участия в органах управления провозглашено и гарантировано Всемирной декларацией прав человека и Международным пактом о гражданских и политических правах, причем это право признается и во многих других договорах и декларациях. Что касается регионального уровня, то в системах прав человека стран Африки, Европы и Америки признается это фундаментальное право, которое усиливается в результате проведения таких совещаний, как Арушская конференция по вопросам участия народа в органах управления, проведенная в Африке в феврале 1990 года. Обострившаяся за последние годы во всем мире борьба народа за свободные и справедливые выборы, которая нередко связана с большой степенью личного риска, свидетельствует о том, насколько важным стало это право повсюду для каждого человека. Страны и народы всего земного шара признали, что свободные и справедливые выборы представляют собой решающий момент в процессе демократизации и одно из основных средств выражения воли народа, которая является основой самой государственной власти.
3. Разумеется, демократия предполагает нечто большее, чем периодические выборы. В 1991 году Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций заявил в этом отношении:

Сами по себе выборы не являются демократией. Они являются собой не конечную цель, а лишь шаг, хотя важный и зачастую значительный, на пути к демократизации обществ и к реализации права принимать участие в управлении страны, как это предусмотрено в основных документах по правам человека. Было бы прискорбно смешивать цель и средства и забывать о том, что демократия подразумевает намного больше, чем простой акт периодического голосования. Она охватывает весь процесс участия граждан в политической жизни своей страны 1/.

4. Помимо того, что право граждан принимать участие в ведении государственных дел, в частности путем проведения выборов, является одним из прав человека, оно требует для

1/ См. доклад Генерального секретаря A/46/609 и Согг.1, пункт 76.

своего эффективного осуществления также осуществления и ряда других прав, защищаемых на международном уровне. К этим правам относятся права на свободу убеждений и их выражения, на свободу ассоциации, а также права на проведение мирных собраний и свободу от страха и запугивания. Все эти права, включая право участия в управлении страной, должны являться открытыми для равного пользования ими без какого бы то ни было различия, как то по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Наконец, любое демократическое правительство, обеспечивающее свободные и справедливые выборы, само уже является важным элементом полного соблюдения широкого ряда прав человека. В 1991 году Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций подчеркнула, что

периодические и подлинные выборы являются необходимым и неотъемлемым элементом непрерывных усилий по защите прав и интересов граждан и что, как показывает практический опыт, право каждого принимать участие в управлении своей страной является одним из ключевых факторов эффективного осуществления всеми широкого круга других прав человека и основных свобод, включая политические, экономические, социальные и культурные права 2/.

5. Кроме того, требования политической демократии не могут быть изолированы от других важных факторов в жизни страны. Поддержка процесса демократизации должна идти гораздо дальше. В 1990 году Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предупреждал:

... мы не можем не учитывать тот факт, что хотя демократия представляет собой необходимое условие для признания основных прав человека, ее одной недостаточно для обеспечения фактического пользования этими правами. По сути дела без социальной справедливости подлинная политическая демократия имеет не много шансов на выживание, а стабильность обречена на то, чтобы превратиться в ускользающую иллюзию. Для укрепления социальной справедливости необходима помощь со стороны тех лиц, которые могут должным образом поощрять ее, хотя слишком часто эти люди отказываются от нее сразу после того, как она была достигнута 3/.

6. Зачастую для проведения свободных и справедливых выборов страны нуждаются в международной помощи, направленной на обеспечение соблюдения международных норм

2/ Резолюция 46/137 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1991 года, пункт 3.

3/ См. заявление Генерального секретаря, сделанное в Париже на Совещании по безопасности и сотрудничеству в Европе, Пресс-релиз SG/SM/1155 (19 ноября 1990 года).

в области прав человека, а также в сотрудничестве в области создания и укрепления правовой, технической и материальной инфраструктуры, необходимой для проведения выборов. В настоящем пособии исследуются основные международные принципы в области прав человека, касающиеся свободных и справедливых выборов и права принимать участие в управлении страной. В нем описывается, каким образом Организация Объединенных Наций, включая Центр по правам человека, помогает странам в осуществлении этих принципов в том, что касается правовых, технических аспектов и аспектов прав человека, связанных с проведением выборов.

I. УЧАСТИЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ПРОВЕДЕНИИ ВЫБОРОВ: ОБЩИЙ ОБЗОР

7. С первых лет своей деятельности Организация Объединенных Наций через свои различные вспомогательные органы принимала участие в проведении национальных выборов, плебисцитов и референдумов. Организация Объединенных Наций начала свою деятельность в области выборов с официального наблюдения за проведением дополнительных выборов в Корею в 1948 году. С тех пор такая деятельность неизменно продолжалась в качестве основного компонента программ Организации в области деколонизации, разрешения конфликтов и прав человека.

8. Такую помощь получило население примерно 30 подопечных и самоуправляющихся территорий, начиная с Тоголенда в 1956 году и кончая подопечной территорией Палау в 1990 году, относящихся к группе Тихоокеанских островов. Сюда же можно отнести население независимых государств, вовлеченных в международные конфликты, а также других государств, стремящихся демократическим путем разрешить внутренние противоречия и расширить права человека. Так, участие Организации Объединенных Наций на различных уровнях способствовало свободному и справедливому проведению консультаций с народом в Намибии (1989 год), Никарагуа (1990 год), Гаити (1990 год), Камбодже (1991-1993 годы), Анголе (1992 год), Румынии (1990-1992 годы), Албании (1991 год), Лесото (1991-1992 годы), Малави (1993 год) и в целом ряде других стран и территорий.

9. С окончанием холодной войны и с появлением глобальной тенденции к демократизации общества вновь стал проявляться явный интерес к стандартам, касающимся проведения свободных и справедливых выборов. На этом фоне международное сообщество расширило свои усилия по повышению эффективности применения принципа свободных и справедливых выборов и по оказанию помощи странам, стремящимся провести такие выборы.

10. Для облегчения растущего участия Организации Объединенных Наций в проведении выборов Генеральный секретарь в соответствии с резолюцией 46/137 Генеральной Ассамблеи назначил заместителя Генерального секретаря, возглавляющего Департамент по политическим вопросам, который должен осуществлять функции координационного центра по оказанию помощи в проведении выборов. В целях оказания содействия заместителю Генерального секретаря в области координации всей деятельности Организации Объединенных Наций, связанной с выборами, была создана Группа по оказанию помощи в организации и проведении выборов. Она играет центральную роль в обработке просьб, касающихся оказания помощи в проведении выборов, при этом все такие просьбы направляются через эту Группу. Получив такую просьбу, Группа совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Центром Организации Объединенных Наций по правам человека и другими соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций обычно проводит миссию по оценке потребностей с целью определения вида необходимой помощи и оказывает содействие на первоначальных этапах разработки соответствующего проекта. Как только проект или миссия готовы к осуществлению, их осуществление возлагается на соответствующие организации под их полную ответственность, хотя поддержка и координация со стороны Группы в рамках такой системы по-прежнему осуществляется в течение всего процесса.

11. Участие Организации Объединенных Наций в выборах в большинстве случаев начинается с получения официальной просьбы об оказании помощи, поданной каким-либо правительством. По получении такой просьбы организуется миссия по оценке потребностей на местах в соответствующей стране. Миссия тщательно изучает, в консультации с правительством, политические партии, неправительственные и другие организации, все соответствующие потребности правового, политического, материального, финансового характера, а также потребности в области инфраструктуры и прав человека, связанные с проведением выборов. Доклад такой миссии составляет основу для дальнейшего участия Организации Объединенных Наций.

12. Различные уровни участия Организации Объединенных Наций в выборах можно подразделить на несколько категорий 4/. К первой категории относится организация и проведение выборов с помощью Организации Объединенных Наций. При таком положении Организация Объединенных Наций организует практически каждый аспект избирательного процесса. Ко второй категории относится надзор за проведением выборов. Этот вид деятельности включает сертификацию Специального представителя Генерального секретаря, подтверждающую законность некоторых важнейших аспектов избирательного процесса. Третьим видом участия Организации Объединенных Наций является проведение миссии контроля, в ходе которой избирательный процесс

4/ См. доклад Генерального секретаря A/47/668 и Согг.1, пункт 63.

организуется и управляется каким-либо национальным органом, в то время как Организация Объединенных Наций должна дать свое мнение в отношении свободы и справедливости избирательного процесса.

13. Эти три вида участия Организации Объединенных Наций обычно имеет место в рамках крупномасштабных миссий по поддержанию мира. Все они осуществляются только при исключительных обстоятельствах, отвечающих некоторым строгим критериям участия Организации Объединенных Наций. В частности, должны иметься в наличии следующие пять элементов:

- a) должна быть получена официальная просьба от соответствующего государства;
- b) необходимо наличие широкой поддержки со стороны общественности участия Организации Объединенных Наций;
- c) необходимо заранее располагать достаточным количеством времени для всестороннего участия Организации Объединенных Наций;
- d) создавшееся положение должно иметь четко выраженный международный аспект;
- e) какой-либо компетентный орган Организации Объединенных Наций (т.е. Генеральная Ассамблея или Совет Безопасности) должен принять положительное решение по этому вопросу 5/.

14. В случаях, когда некоторые из этих критериев не соблюдаются, особенно когда недостающим критерием является достаточное количество времени для проведения всесторонней миссии, Организация Объединенных Наций может принять решение о том, чтобы дать один из следующих двух ответов. Первый ответ состоит в четком слежении за ходом избирательного процесса и в составлении доклада Генеральному секретарю о его результатах. В некоторых случаях Центр по правам человека или Группа по оказанию помощи в организации и проведении выборов может предоставить специальных сотрудников для оказания помощи в проведении такой миссии. Второй ответ состоит в обеспечении координации и поддержки наблюдателей, связанных с другими организациями. Ни один из этих вариантов не может считаться всеобъемлющей миссией по надзору, и ни один из них не предполагает выражения какого-либо мнения в отношении свободы и справедливости избирательного процесса. Однако они обеспечивают определенный уровень присутствия Организации Объединенных Наций,

5/ Там же, пункт 53.

которое может укрепить доверие населения к избирательному процессу и повысить качество проведения избирательной кампании 6/.

15. Другим видом участия Организации Объединенных Наций является оказание технической помощи в материальных, инфраструктурных, правовых аспектах и аспектах прав человека, связанных с проведением выборов. Оказание технической помощи, несомненно, относится к мандатам ПРООН, Центра по правам человека и Департамента экономического и социального развития Организации Объединенных Наций. Таким образом, для оказания чисто технической помощи никакого нового мандата не требуется. Консультативные услуги и техническая помощь по правовым, техническим аспектам и аспектам прав человека демократических выборов не предполагают какого-либо участия Организации Объединенных Наций в *проведении* выборов, равно как они не предполагают и элемента наблюдения. Как таковые они могут быть весьма быстро оказаны по просьбе соответствующего правительства без необходимости рассмотрения этого вопроса каким-либо директивным политическим органом Организации Объединенных Наций.

16. Таким образом, ПРООН, Центр по правам человека и Департамент экономического и социального развития обеспечивают предоставление консультаций и помощи по широкому ряду вопросов, касающихся выборов, включая консультации по важнейшим вопросам прав человека, организации регистрации, установлению личности граждан с помощью более адекватных документов, компьютеризации избирательных списков, усилению деятельности администрации по проведению выборов, созданию органов по рассмотрению жалоб и споров, электронной обработке данных, касающихся выборов, технике подсчета голосов, юридической помощи и материальному обеспечению, просветительской работе с населением в области гражданских прав и прав избирателей, по радиосвязи и по вопросам общественной информации. Наконец, в случае необходимости, в этих целях могут быть осуществлены крупномасштабные программы технического сотрудничества.

17. Стандарты Организации Объединенных Наций в области прав человека, касающиеся выборов, являются весьма широкими по своему характеру и поэтому могут применяться в целом ряде политических систем. Помощь Организации Объединенных Наций в проведении выборов направлена не на то, чтобы навязать какую-либо политическую систему. Она, скорее, основана на понимании того, что какой-либо единой политической системы или методологии проведения выборов, которые подходили бы для всех народов и государств, не существует. Хотя сравнительные примеры могут быть использованы в качестве полезного руководства при создании демократических учреждений, отвечающих как внутренним потребностям, так и международным нормам в области прав человека, наилучшей правовой системой будет в конечном итоге та, которая создается с учетом

6/ Там же, пункты 61-62.

конкретных потребностей, стремлений и исторических реалий конкретного народа, а также с учетом соответствующих международных норм стандартов.

18. Наконец, деятельность Организации Объединенных Наций в этих областях осуществляется в соответствии с основными принципами суверенного равенства государств и уважения их территориальной целостности и политической независимости, как об этом говорится в Уставе Организации Объединенных Наций. Таким образом, мероприятия по оказанию помощи осуществляются только в тех случаях, когда от национальных органов поступает соответствующая просьба и когда эти мероприятия поддерживаются народом соответствующей страны.

II. СТАНДАРТЫ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, КАСАЮЩИЕСЯ ВЫБОРОВ

A. Основные стандарты

19. Международные стандарты, касающиеся выборов, связаны с тремя основными правами: правом принимать участие в управлении страной, правом избирать и быть избранным и правом на равный доступ к государственной службе. Во Всеобщей декларации прав человека далее говорится, что воля народа должна быть основой власти правительства. Соответствующие стандарты гласят следующее:

Всеобщая декларация прав человека

Статья 21

1. Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей.
2. Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране.
3. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Международный пакт о гражданских и политических правах

Статья 25

Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность:

- а) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;
- б) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;
- с) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

20. В приложении I к настоящему пособию приводится текст основных международных стандартов в области прав человека, относящихся к выборам.

21. Органы Организации Объединенных Наций, занимающиеся правами человека, придали еще большую точность этим международным стандартам. В 1962 году Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств утвердила проект общих принципов, касающихся свободы и недопустимости дискриминации в области политических прав 7/, который пролил некоторый свет на значение терминов, используемых во Всеобщей декларации. Недавно, в 1989 году, Комиссия по правам человека приняла Основу для будущих усилий по повышению эффективности принципа периодических и подлинных выборов 8/.

В. Недопустимость дискриминации

22. Как во Всеобщей декларации прав человека (статья 2), так и в Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 2) содержится положение, предусматривающее, что провозглашенные права будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

7/ См. ниже приложение II.

8/ См. ниже приложение III.

23. Другие международные декларации и договоры предусматривают равное осуществление этих прав женщинами и ставят вне закона дискриминацию по признаку расы 9/.

С. Самоопределение

24. Можно сказать, что понятие демократических выборов коренится в основополагающей концепции самоопределения. Это основное право признается в Уставе Организации Объединенных Наций (статья 1, пункт 2), а также в Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (статья 1, являющаяся общей для обоих Пактов). В Уставе далее подчеркивается важность самоопределения в отношении самоуправляющихся и подопечных территорий (статьи 73 b) и 76 b)). Таким образом, хотя выборы не являются единственным средством, которое народы могут использовать для выражения и осуществления своего права на самоопределение, тем не менее историческая роль выборов в этом отношении вполне очевидна.

Д. Участие в политической жизни

25. Хотя в ряде международных документов выборы конкретно не упоминаются, в них отражены основные элементы, лежащие в основе концепции демократических выборов. Эти элементы различным образом нашли свое отражение в праве народов свободно устанавливать свой политический статус 10/; в праве всех элементов общества на активное участие в определении и осуществлении общих целей развития 11/ и в праве всех народов на участие в политической жизни своей страны 12/. Роль этих прав в достижении независимости колониальными странами отражена в Декларации о

9/ См. ниже приложение I.B.

10/ Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам, пункт 2; Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, общая статья 1.

11/ Декларация социального прогресса и развития, статья 5 с).

12/ Это право нашло свое отражение во Всеобщей декларации прав человека, в Международном пакте о гражданских и политических правах и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Оно в основном воспроизводится в статье 5 Воззвания Тегеранской конференции, в статье 5 с) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в статье II с) Международной конвенции о пресечении преступления *апартеида* и наказании за него и в статье 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

предоставлении независимости колониальным странам и народам (статья 5), которая гласит, что свободно выраженная воля и желание народа являются руководством для передачи ему правительственной власти 13/.

Е. Другие основные права человека

26. Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах и другие международные документы в области прав человека защищают ряд основных прав человека, осуществление которых имеет важнейшее значение для эффективного проведения выборов. Особое значение для проведения выборов имеет свобода слова, информации, собраний, ассоциаций и передвижения, а также общая свобода от каких-либо форм запугивания. Каждая из этих свобод рассматривается ниже в главе III.

III. ПОДРОБНЫЙ ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНЫХ КРИТЕРИЕВ

27. Международные стандарты в области прав человека содержат ряд основных критериев свободных и справедливых выборов. Эта глава посвящена их подробному рассмотрению.

А. Свободные выборы

1. Воля народа

28. Всеобщая декларация прав человека предусматривает, что каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство *свободно избранных представителей* (статья 21). В Международном пакте о гражданских и политических правах и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах говорится о том, что в силу своих прав на самоопределение все народы имеют право *свободно* устанавливать свой политический статус (общая статья 1). Это право отражено в Декларации о предоставлении независимости колониальным странам и народам (статья 5), которая также предусматривает, что *свободно* выраженная воля и желание народа представляют собой руководство для передачи ему власти.

29. В Уставе Организации Объединенных Наций содержатся аналогичные положения, особенно в отношении подопечных и самоуправляющихся территорий. Устав предусматривает оказание помощи народам самоуправляющихся территорий в развитии

13/ Выдержки из соответствующих международных документов приводятся ниже в приложении I.

свободных политических институтов (статья 73 b)). В отношении подопечных территорий Устав устанавливает в качестве основной цели системы опеки развитие самоуправления на таких территориях, основанного, в частности, на *свободно* выраженных стремлениях соответствующих народов (статья 76 b)). Хотя эти понятия свободы непосредственно касаются подопечных и несамоуправляющихся территорий, они тем не менее были сохранены в качестве руководящих принципов работы Организации в области проведения выборов, которая в настоящее время направлена на оказание помощи независимым государствам.

2. Обеспечение свободы

30. Таким образом, международные документы в области развития и защиты прав человека в рамках системы Организации Объединенных Наций изобилуют указаниями в отношении того, что участие народа в политической жизни должно быть "свободным". Хотя в этих документах не описывается (по сути дела и не *могла бы* быть описана) какая-либо конкретная методология обеспечения такой свободы, суть ее ясна. Для того чтобы участие в выборах было свободным, выборы должны проводиться в атмосфере, характеризующейся отсутствием какого-либо запугивания и наличием широкого ряда основных прав человека. Для достижения этой цели препятствия на пути полного участия в выборах должны быть устранены, а граждане должны быть убеждены в том, что их участие в выборах не причинит им какого-либо вреда. Конкретная формула, обеспечивающая такую атмосферу, излагается постатейно в Международном билле о правах человека.

3. Права, необходимые в качестве предварительного условия

31. Хотя каждое из прав, изложенных во Всеобщей декларации и нашедших свое окончательное выражение в обоих Международных пактах, будет способствовать созданию необходимой атмосферы, некоторые из этих прав имеют дополнительное значение для целей проведения выборов. В этом отношении особого упоминания заслуживают такие права, как право на свободу мнения, свободу слова, свободу информации, свободу собраний и ассоциации, право на независимую судебную процедуру и право на защиту от дискриминации. Политическая пропаганда, мероприятия по подготовке избирателей к выборам, политические митинги и собрания, а также организации сторонников различных партий - все это представляет собой элементы, присущие выборам, и, для того чтобы их проведение было свободным, каждый из этих элементов должен функционировать без необоснованного вмешательства.

32. Равным образом судебные процедуры, для того чтобы они регулировали осуществление необходимых функций, связанных с выборами, таких, как рассмотрение петиций, возражений и жалоб, должны быть изолированы от коррупции и влияния

сторонников различных партий. Кроме того, выборы не могут быть справедливыми, если в них не обеспечивается равное участие с помощью мер недискриминационного характера. Наконец, действующие законы, которые могут иметь контрстимулирующее влияние на политическое участие, должны быть либо отменены, либо приостановлены. В ходе выборов должна преобладать атмосфера уважения прав человека и основных свобод, характеризующаяся отсутствием запугивания разного рода. Соблюдение широкого ряда прав человека, содержащихся во Всеобщей декларации и обоих Международных пактах, имеет решающее значение для проведения свободных и справедливых выборов.

а) Свобода убеждений

33. Права на свободу убеждений, свободу их выражения и свободу информации защищаются статьей 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая гласит:

Статья 19

1. Каждый человек имеет право беспрепятственно придерживаться своих мнений.

2. Каждый человек имеет право на свободное выражение своего мнения; это право включает свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи независимо от государственных границ устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору.

3. Пользование предусмотренными в пункте 2 настоящей статьи правами налагает особые обязанности и особую ответственность. Оно может быть, следовательно, сопряжено с некоторыми ограничениями, которые, однако, должны быть установлены законом и являться необходимыми:

а) для уважения прав и репутации других лиц;

б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения.

34. Право на свободу мнения гарантировано в пункте 1 статьи 19. Оно является абсолютным и не может подвергаться ограничению или вмешательству каким-либо

образом 14/. Безусловная свобода придерживаться какого-либо политического мнения имеет исключительно важное значение для проведения выборов, поскольку подлинное выражение воли народа невозможно в атмосфере, в которой свобода отсутствует или ограничивается каким-либо образом.

b) Свобода выражения мнения и свобода информации

35. Права на свободу выражения мнения и свободу информации гарантированы в пункте 2 статьи 19. С точки зрения содержания этой статьи она защищает любую форму субъективной идеи или мнения, которая может быть выражена. Более того, хотя охват этой статьи не ограничивается каким-либо одним средством выражения (она включает культурные, художественные и другие формы выражения), ее значение для выражения политических идей или мнений вполне очевидно 15/. Процесс выборов представляет собой механизм, самоцель которого состоит в выражении политической воли народа. Поэтому в периоды проведения выборов право выражения идей сторонников различных партий должно решительно защищаться.

36. Однако пункт 3 статьи 19 частично ограничивает право на свободу выражения мнения. Тем не менее для того, чтобы использовать ограничивающие факторы, перечисленные в пункте 3, то или иное государство не может просто утверждать, что свободу выражения мнения необходимо ограничить по причинам национальной безопасности или по какой-либо другой причине из числа перечисленных в этом пункте 16/. Иначе говоря, эти ограничения были включены в данную статью не для того, чтобы государства могли оправдывать наложение ограничений на свободу выражения мнения. Любое ограничение свободы выражения мнения должно предусматриваться законом и обуславливаться необходимостью обеспечения одной из целей, о которой говорится в данной статье. При рассмотрении таких случаев Комитет по правам человека выразил мнение, что рассматриваемое государство должно представить конкретные

14/ См. United Nations Centre for Human Rights and UNITAR, Manual on Human Rights Reporting under Six Major International Human Rights Instruments (в продаже под № E.91.XIV.1), стр. 109 английского текста, комментарии к статье 19 Международного пакта о гражданских и политических правах.

15/ См. решение Комитета по правам человека по делу "Джон Балантайн, Элизабет Дэвидсон и Гордон Макинтайр против Канады" (359/1989 и 385/1989) (CCPR/C/47/D/359/1989 и 385/1989/Rev.1).

16/ См. Alba Pietraroia v. Uruguay (44/1979), Human Rights Committee, Selected Decisions under the Optional Protocol, International Covenant on Civil and Political Rights (Second to Sixteenth Sessions) (Издание Организации Объединенных Наций в продаже под № E.84.XIV.2) (называемое далее Selected Decision..., vol. 1), стр. 79 английского текста, пункт 15.

доказательства того, включая подробности выдвигаемых обвинений и копии документов судебного разбирательства, что действительно имеется реальная и серьезная угроза национальной безопасности или общественному порядку 17/. Ограничения, касающиеся возможности какого-либо государства использовать пункт 3 имеют весьма большое значение для проведения выборов, в ходе которых распространение любой информации должно быть разрешено в максимально возможной степени, чтобы обеспечить необходимую степень осведомленности всех лиц, участвующих в выборах. Без хорошо информированных избирателей невозможно гарантировать, что выборы будут реально отражать волю народа.

37. В отношении защиты нравственности населения государства имеют большую свободу действий по своему усмотрению. Это объясняется отсутствием универсально применимого общего стандарта 18/. Однако это не должно создавать какую-либо угрозу в ходе выборов, поскольку мирное участие в политических мероприятиях, по любому здравому мнению, не может считаться подрывающим нравственность населения.

38. Тем не менее особенно важно, чтобы государство имело широкие полномочия регулировать свободу выражения мнений в тех случаях, когда та или иная деятельность или выражение какого-либо мнения направлены на подрыв других прав, признанных в Международном пакте о гражданских и политических правах 19/. Например, допускается, когда государство регулирует свободу выражения мнения, например в случае выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющего собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию 20/. Равным образом допускается, когда государства регулируют деятельность политических партий, политика которых противоречит любому из прав человека, перечисленных в Пакте 21/. Ограничение деятельности такого рода фактически необходимо в период

17/ Ibid.

18/ См. Leo Hertzberg et al. v. Finland (61/1979), Selected Decisions..., vol. 1, p. 124.

19/ См. пункт 1 статьи 5 Пакта.

20/ Пункт 2 статьи 20 Международного пакта о гражданских и политических правах требует, чтобы любое выражение мнений такого характера запрещалось законом. См. J.R.T. and the W.G. Party v. Canada (104/1981), Selected Decisions of the Human Rights Committee under the Optional Protocol, International Covenant on Civil and Political Rights, Volume 2, Seventeenth to Thirty-second Sessions (October 1982 - April 1988) (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.89.XIV.1) (называемое далее Selected Decisions..., vol. 2), стр. 25 английского текста.

21/ См. M.A. v. Italy (117/1981), Selected Decisions..., vol. 2, стр. 31 английского текста.

проведения выборов для того, чтобы политическая среда была свободна от всех сил, стремящихся запугать избирателей или политических деятелей, а также нарушить основные права какой-либо группы.

39. Короче говоря, до тех пор, пока все люди не почувствуют себя свободными с точки зрения выражения своих мнений и пока они практически не смогут распространять без всяких опасений любую законную политическую информацию в рамках национального диалога, никаких гарантий того, что выборы представляют собой подлинное проявление воли народа, быть не может.

40. Требования свободы выражения мнения и свободы информации будут иметь, разумеется, важные последствия для справедливого доступа к средствам информации, а также для ответственного использования этих средств. Такие последствия обсуждаются в разделе D.5 (Выбор, осуществляемый информированным населением) и в главе IV, раздел I (Доступ к средствам информации и его регулирование), ниже.

с) Свобода собраний

41. Право на мирные собрания гарантируется статьей 21 Международного пакта о гражданских и политических правах, которая гласит:

Статья 21

Признается право на мирные собрания. Пользование этим правом не подлежит никаким ограничениям, кроме тех, которые налагаются в соответствии с законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц.

42. Для того чтобы защита статьи 21 распространялась на то или иное собрание, оно должно быть мирным. Если собрание проводится в духе насилия, оно может быть прекращено только в соответствии со строгими ограничениями, которые излагаются в этой статье. Подчеркнем еще раз, что для того, чтобы государство могло воспользоваться такими допустимыми ограничениями, в них должна быть действительная необходимость. Кроме того, ограничения допускаются только в том случае, если они находятся "в соответствии" с законом. Иначе говоря, никакой представитель государства не может произвольно вмешаться в мирное собрание. Скорее, он должен иметь необходимое для этого разрешение, предусмотренное законом, а эти законы должны соответствовать вышеизложенным международным стандартам.

43. Любые ограничения права проведения собраний не могут выходить за пределы необходимости защиты перечисленных общественных интересов, при этом должны употребляться средства, носящие наименее ограничительный характер 22/. Кроме того, следует отметить, что государственные органы обязаны защищать демонстрантов. Право на проведение собраний должно соблюдаться, поскольку публичные демонстрации и политические собрания составляют неотъемлемую часть процесса выборов и обеспечивают эффективный механизм публичного распространения политической информации.

d) Свобода ассоциации

44. Статья 22 Международного пакта о гражданских и политических правах гарантирует право на свободу ассоциации с другими лицами. Это право имеет широкий охват и со всей определенностью включает право создавать политические организации и участвовать в них. Право на свободу ассоциации весьма тесно связано с правом на свободу собраний, признанным в статье 21 Пакта. Таким образом, пункт 2 статьи 22 допускает те же категории ограничений, что и статьи 19 и 21 (государственная безопасность, общественная безопасность, общественный порядок (*ordre public*), охрана здоровья и нравственности населения или защита прав и свобод других лиц. Статья 22 также требует процедурных гарантий, аналогичных гарантиям, требуемым в статье 21, в частности в отношении того, что любые ограничения должны предписываться законом и должны быть необходимыми для защиты общественных интересов в демократическом обществе 23/.

45. Кроме того, охват статьи 22 ограничивается статьей 5 24/. Иначе говоря, право на свободу ассоциации не может толковаться как включающее какую-либо деятельность, которая посягает на какие-либо другие права, изложенные в Пакте. В отношении права на свободу собраний большое значение имеет соблюдение права на свободу ассоциации,

22/ См. Manual on Human Rights Reporting... (см. выше сноску 14), стр. 110-111 английского текста, комментарий к статье 21 Международного пакта о гражданских и политических правах.

23/ Там же, стр. 111 английского текста, комментарий к статье 22 Международного пакта о гражданских и политических правах.

24/ Пункт 1 статьи 5 Пакта гласит:

"1. Ничто в настоящем Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеют право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, признанных в настоящем Пакте, или на ограничение их в большей мере, чем предусматривается в настоящем Пакте".

См. M.A. v. Italy (117/1981), Selected Decisions ..., vol. 2, p. 33, para. 13.3.

поскольку возможность создавать и вступать в политические организации является одним из важнейших средств, с помощью которого народ может участвовать в демократическом процессе.

е) Независимость судебной власти

46. Большое значение для защиты этих необходимых в качестве предпосылки прав имеет наличие функционирующей в полном объеме независимой судебной власти. Судебная власть представляет собой основной национальный орган, которому поручена защита правопорядка как в ходе выборов, так и в периоды между ними. Кроме того, для обеспечения эффективных средств, с помощью которых народ может выражать возражения и жалобы, касающиеся процесса выборов, необходимо гарантировать наличие такой судебной системы, которая совершенно не ограничена каким-либо влиянием со стороны политических партий или какой-либо контролирующей деятельностью. Ниже приводятся некоторые из основных принципов, касающихся независимости судебных органов:

- а) независимость судебных органов должна гарантироваться конституцией или другим законом государства;
- б) беспристрастность судебных органов должна гарантироваться без каких-либо ограничений, неправомерного влияния, побуждения, давления, угроз или вмешательства, прямого или косвенного;
- в) судебные органы должны обладать исключительной властью для того, чтобы решать, входит ли переданное им дело в их установленную законом компетенцию;
- г) судебные решения не должны подлежать пересмотру. Этот принцип не должен препятствовать пересмотру судебных решений, вынесенных судами более низкой инстанции, а также смягчению или пересмотру компетентными органами судебных приговоров, вынесенных судебными органами в соответствии с законом;
- д) судебные органы должны иметь право и обязанность обеспечивать справедливое ведение судебного разбирательства и соблюдение прав сторон;

f) государства обязаны предоставлять соответствующие средства, позволяющие судебным органам надлежащим образом выполнять свои функции 25/.

47. Эти принципы представляют собой механизм безопасности, обеспечивающий контроль за проведением выборов, скорее в рамках правопорядка, чем со стороны какого-либо политика или внешнего органа. Судебные органы, функционирующие в соответствии с этими принципами, служат важному делу разрешения споров мирными средствами, а также делу защиты этого процесса от необъективного отношения и мошенничества. Роль судебных органов, разумеется, дополняет, а не заменяет функцию независимых избирательных органов.

f) Принцип недискриминации

48. Наконец, следует отметить необходимость соблюдения принципа недискриминации для обеспечения всем гражданам равного доступа к участию в выборах. Право на свободу от дискриминации гарантировано Всеобщей декларацией прав человека (статьи 2 и 7). Это право определяется также статьями 2 (1), 3 и 26 Международного пакта о гражданских и политических правах, которые гласят:

Статья 2

1. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

...

Статья 3

Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в настоящем Пакте.

25/ См. Основные принципы независимости судебных органов, седьмой Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, Милан, 26 августа - 6 сентября 1985 года: доклад, подготовленный Секретариатом (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.86.IV.1), глава I, раздел D.2. Основные принципы были утверждены Генеральной Ассамблеей в резолюциях 40/32 и 40/146 от 29 ноября и 13 декабря 1985 года, соответственно.

Статья 26

Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

49. В соответствии со статьей 26 Пакта государство имеет как позитивную обязанность юридически предотвращать дискриминацию, так и негативную обязанность воздерживаться от осуществления дискриминации. Какие-либо ограничения в отношении этих принципов не перечисляются. Тем не менее некоторые виды позитивных мер являются допустимыми, если они носят исправительный характер и осуществляются с целью исправления положения с точки зрения дискриминации, осуществляемой в прошлом 26/.

50. Недопустимая дискриминация никогда не может быть разумным образом обоснована, если она предлагается в целях обеспечения национальной безопасности 27/. Фактически закон, не соответствующий международным стандартам, касающимся равной защиты, не может быть оправдан, даже если по другим причинам он мог бы быть оправдан при отсутствии элемента дискриминационного характера 28/. Кроме того, статья 26 требует обеспечения равной защиты в соответствии с законом во всех областях,

26/ В деле Rubín D. Stalla Costa v. Uruguay (198/1985) (Selected Decisions..., vol. 2, p. 221) Комитет по правам человека выразил мнение, что действие, в соответствии с которым предпочтение в отношении занятия должностей на государственной службе отдается лицам, работа которых была прекращена бывшим военным правительством, не нарушает статью 25 с) Пакта в силу того, что это действие носит исправительный характер.

27/ Меры, не считающиеся дискриминационными, см. в Принципе XI проекта общих принципов, касающихся свободы и недискриминации в области политических прав (см. ниже приложение II).

28/ См. S. Aumeeruddy-Cziffra et al. v. Mauritius (35/1978), Selected Decisions... vol. 1, p. 67. Это сообщение касается Маврикийского иммиграционного устава, который применяется ко всем иностранным мужьям. Правительство Маврикия пыталось оправдать этот статут на основании соображения национальной безопасности, заявляя главным образом, что иностранец-мужчина в большей степени может представлять собой, чем иностранная женщина, угрозу для национальной безопасности. В этой связи были установлены нарушения статей 2 (1), 3 и 26 Пакта.

в которых государство-участник издает законы, независимо от того, касается ли данное законодательство областей, которые в явной форме защищаются Пактом 29/.

51. Во время проведения выборов трудно переоценить важность атмосферы, характеризующейся отсутствием дискриминации. Всем лицам должен быть обеспечен равный доступ к участию во всех мероприятиях, проводимых в ходе выборов. Более того, атмосфера терпимости к актам дискриминации облегчает запугивание избирателей и осуществление различных махинаций. Для того чтобы выборы были свободными, ни запугивание, ни махинации не должны допускаться.

g) Чрезвычайное положение 30/

52. Периоды перехода к демократии нередко начинаются после различных чрезвычайных положений на национальном уровне как объявленных, так и необъявленных. Поскольку введение чрезвычайного положения или принятие каких-либо других исключительных мер правового характера, ограничивающих основные права, обычно не совместимо с проведением свободных выборов, государства, готовящиеся к выборам, должны тщательно пересмотреть соответствующие законы, с тем чтобы отменить их или приостановить их действие на период проведения выборов. По сути дела, любой действующий закон, который ограничивает обычное пользование свободой слова, информации, собраний, ассоциации и т.д., должен рассматриваться в качестве не совместимого с проведением свободных и справедливых выборов.

53. Во всяком случае государство должно принять законодательство, которое точно и четко определяет объем, в котором конституционный порядок может быть изменен в случае чрезвычайного положения. Чрезвычайное положение должно объявляться только в соответствии с законом и разрешаться только в случае чрезвычайного обстоятельства общественного характера, угрожающего жизни нации, когда меры, принимаемые в соответствии с действующей Конституцией и законами, явно являются неадекватными для урегулирования создавшегося положения.

54. Соответствующие международные стандарты требуют также того, чтобы чрезвычайное положение объявлялось официально, до принятия каких-либо

29/ См. S.W.M. Broeks v. the Netherlands (172/1984), Selected Decisions... vol. 2, p. 196; L.G. Danning v. the Netherlands (180/1984), ibid., p. 205; and F.H. Zwaan-de Vries v. the Netherlands (182/1984), ibid., p. 209.

30/ См. проект руководящих принципов разработки законодательства о чрезвычайном положении и представленный Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств на ее сорок третьей сессии (E/CN.4/Sub.2/1991/28/Rev.1, приложение I).

исключительных мер. Любые такие меры должны быть строго обусловлены требованиями создавшегося положения, причем они должны соответствовать положениям международного права. Такие меры не должны являться дискриминационными исключительно по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения.

55. Помимо этого, в соответствии с международными стандартами, никакие нарушения не допускаются в отношении права на жизнь, запрещения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, запрещения рабства, работорговли и других видов практики, сходных с рабством, или запрещения заключения под стражу за невыполнение какого-либо договорного обязательства.

56. Никто, даже в условиях чрезвычайного положения, не может быть обвинен в каком-либо уголовном преступлении за любое действие или бездействие, которые в соответствии с национальным или международным правом не составляли уголовного преступления в то время, когда было допущено такое действие или бездействие. Никакое более тяжкое наказание не может быть применено, кроме того, которое было применимо во время совершения уголовного преступления. Если в отношении совершенного преступления закон предусматривает вынесение более легкого наказания, то в этом случае преступник должен получить именно это наказание.

57. В равной степени не подлежащим ущемлению является право каждого человека на признание его в качестве лица, на которое распространяется закон. Наконец, также не может ущемляться право каждого лица на свободу мысли, совести и религии. Каждый из этих принципов должен найти свое выражение в высшем законе страны.

58. Кроме того, следует рассмотреть работу в области информации Специального докладчика Организации Объединенных Наций по правам человека и чрезвычайным положениям. К числу рекомендаций, сделанных Специальным докладчиком, относятся следующие: независимые и в полном объеме функционирующие судебные органы должны быть полностью защищены; любой акт, совершенный в силу чрезвычайного положения, не должен уменьшать юрисдикцию судов в отношении рассмотрения вопроса о законности чрезвычайного положения или юрисдикцию, касающуюся юридических мер защиты любых прав, эффективность которых не затрагивается объявлением чрезвычайного положения. Кроме того, существующие национальные законодательные органы не могут быть распущены во время чрезвычайного положения, и все члены таких органов должны пользоваться привилегиями и иммунитетами, необходимыми для осуществления возложенных на них функций.

59. Равным образом, в соответствии с работой, проделанной Специальным докладчиком, после отмены чрезвычайного положения необходимо приложить все возможные усилия

для восстановления всех прав в полном объеме тем лицам, которые были в них ущемлены в результате принятия мер, обусловленных введением чрезвычайного положения, включая право на участие в политическом процессе и право на компенсацию за причиненный ущерб.

60. Кроме того, никто не должен подвергаться какой-либо форме дискриминации по причине участия в том или ином мероприятии или по причине выражения какого-либо мнения, которое приобрело незаконный характер в результате введения чрезвычайного положения. Помимо этого, никакой акт, осуществленный в связи с объявлением чрезвычайного положения, не должен ограничивать право лица, которое считает, что оно пострадало в результате нарушения какого-либо законно признанного права в течение периода чрезвычайного положения, на возмещение убытков судом после отмены чрезвычайного положения. Сюда же относится право любого лица на быстрое решение, касающееся жалобы такого лица. В любом случае государство должно внимательно относиться к обеспечению того, чтобы после отмены чрезвычайного положения не продолжалось его длительное негативное воздействие на участие населения в политической жизни страны.

4. Тайное голосование

61. Тайное голосование представляет собой давно признанный механизм, обеспечивающий изоляцию избирателей от запугивания. В основе требования, касающегося проведения выборов путем тайного голосования, лежит Всеобщая декларация прав человека, которая гласит, что выборы "должны проводиться путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования" (пункт 3 статьи 21). В Международном пакте о гражданских и политических правах это положение развивается далее, и в нем решительно заявляется о том, что выборы должны проводиться "при тайном голосовании" (статья 25 b)). Эта норма проистекает из убеждения международного сообщества в том, что для того, чтобы выборы были действительно свободными, соответствующая процедура должна гарантировать, что то, как проголосовал или как будет голосовать любой избиратель, является его абсолютной привилегией. Это требование касается всего, начиная с составления избирательных бюллетеней и кабин для голосования и кончая правовыми положениями, устанавливающими, что ни один голосующий не может быть принужден каким-либо юридическим или государственным органом объявить, как он голосовал или как он намерен голосовать ^{31/}. Тайный характер голосования должен также находиться в центре деятельности по проведению просветительской работы среди избирателей, с тем чтобы избиратели относились с доверием к таким видам защиты.

^{31/} См. Принцип VI проекта общих принципов, касающихся свободы и недопустимости дискриминации в области политических прав (см. ниже приложение II).

5. Суть свободных выборов

62. Конечный показатель того, являются ли выборы свободными, состоит в той степени, в которой они способствуют полному выражению политической воли народа. В конечном итоге именно эта воля, согласно Всеобщей декларации прав человека (пункт 3 статьи 21), представляет собой саму основу власти правительства.

В. Справедливые выборы

63. Требование, касающееся того, что выборы должны быть справедливыми, также является легкоустановимой международной нормой. Любые меры, которые могут оказывать ограничивающее или подрывающее волю народа воздействие, представляют собой, разумеется, нарушение Всеобщей декларации прав человека (пункта 3 статьи 21) и делают эти выборы несправедливыми.

1. Равное, всеобщее и недискриминационное избирательное право

64. Элемент справедливости нашел свое непосредственное выражение в целом ряде международных документов в области прав человека, провозглашенных со времени принятия Всеобщей декларации прав человека. Многие из положений этих документов в значительной степени касаются того, кому может быть разрешено участвовать в выборах. Таким образом, как во Всеобщей декларации прав человека (статьи 2 и 21(3)), так и в Международном пакте о гражданских и политических правах (статьи 2 и 25 b)) предусматривается, что избирательное право должно быть недискриминационным, равным и всеобщим. Всеобщее избирательное право требует, чтобы право участия в голосовании было гарантировано для наибольшего обоснованного числа избирателей. В соответствии с проектом общих принципов, касающихся свободы и недопустимости дискриминации в области политических прав, утвержденном Подкомиссией по предотвращению дискриминации и защите меньшинств 32/, для любых выборов или для любого опроса населения, проводимых прямым голосованием, составляется один общий список избирателей, и каждый имеющий право голосовать гражданин вносится в этот список (Принцип V c)).

65. Разумные требования обычно сводятся к минимальному возрасту, национальности и умственным способностям. Работа, проделанная Комитетом по правам человека, дает хорошее руководство в отношении пределов разумных ограничений. В ходе своих обсуждений, в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических

32/ См. ниже приложение II.

правах, члены Комитета отметили недопустимость следующих ограничений, касающихся избирательных прав:

- a) требований экономического характера, основанных на получении государственной помощи, владении собственностью или наличии доходов 33/;
- b) чрезмерных требований, касающихся проживания в стране 34/;
- c) ограничений, касающихся участия в голосовании натурализованных граждан 35/;
- d) языковых требований 36/;
- e) требований, касающихся грамотности 37/;
- f) чрезмерных ограничений, касающихся избирательных прав осужденных преступников 38/.

Кроме того, хотя в отношении лиц, осужденных за правонарушения, связанные с проведением выборов, ограничения допускаются, сами эти ограничения должны быть ограничены во времени 39/.

2. Недискриминационные и позитивные меры

66. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации запрещает любую расовую дискриминацию, касающуюся права участвовать в выборах

33/ См. CCPR/C/SR.161 (1979) и исправление, а также CCPR/C/SR.251 (1980) и исправление.

34/ Комитет пришел к четкому выводу, что требование в отношении семилетнего срока проживания в стране является чрезмерным (см. CCPR/C/SR.265 (1981) и исправление).

35/ См. CCPR/C/SR.597 (1985) и исправление.

36/ См. CCPR/C/SR.161 (1979) и исправление.

37/ См. CCPR/C/SR.118 (1978) и исправление.

38/ См. CCPR/C/SR.711 (1987) и исправление.

39/ См. CCPR/C/SR.724 (1987) и исправление.

или голосовать и выставлять свою кандидатуру, а также четко предусматривает всеобщее и равное избирательное право (статья 5 с)). Три других документа запрещают дискриминацию против женщин или исключение их участия из политического процесса. Этими документами являются следующие: Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин (статья 4), Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 7) и Конвенция о политических правах женщин (статьи I-III). Наконец, в отношении справедливого и равного доступа Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него запрещает любые меры законодательного характера и другие меры, рассчитанные на то, чтобы воспрепятствовать участию расовой группы или групп в политической жизни страны (статья 2 с)).

67. Некоторые меры позитивного характера, принимаемые в связи с выборами, не считаются дискриминационными, если они отвечают специальным требованиям. В Принципе XI проекта общих принципов 1962 года 40/ Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств констатировала, что следующие меры, предписываемые законом или обязательными постановлениями, не должны считаться дискриминационными:

- а) разумные требования для осуществления права участия в голосовании или права доступа к выборным должностям на государственной службе;
- б) разумные требования для назначения на должности на государственной службе, которые вытекают из характера обязанностей, связанных с такой должностью;
- с) меры, устанавливающие разумный срок, который должен истечь, прежде чем натурализованные граждане могут осуществлять свои политические права, при условии одновременного проведения либеральной политики в отношении натурализации;

...

Кроме того, Принцип XI допускает специальные меры, принимаемые для обеспечения: а) адекватного представительства какой-либо составной части населения страны, которая в действительности из-за политических, экономических, религиозных, социальных, исторических или культурных условий лишена возможности пользоваться равным с остальным населением положением в отношении политических прав; б) пропорционально соразмерного представительства различных составных частей населения страны. Все такие меры остаются в силе только пока в них есть нужда и только в той степени, в которой они необходимы.

40/ См. ниже приложение II.

3. Один человек - один голос

68. Всеобщее избирательное право, разумеется, составляет всего лишь один из элементов справедливости выборов. Другим таким элементом является концепция равного избирательного права. Эта идея традиционно выражается формулой "один человек - один голос". В соответствии с международной нормой равного избирательного права процедуры, касающиеся определения границ избирательных округов, регистрации избирателей или составления избирательных списков, направленные на ослабление участия в выборах отдельных лиц, групп или географических районов или на уменьшение числа их голосов, являются неприемлемыми. Короче говоря, для того чтобы соблюдался элемент справедливости, каждый голос должен иметь равный вес.

69. В проекте общих принципов 1962 года 41/ четко предусматривается, что каждый голос имеет одинаковый вес и что избирательные округа должны образовываться на справедливой основе, с тем чтобы результаты возможно точно и полно выражали волю всех голосующих (Принцип V a) и b)).

4. Гарантии правового и технического характера

70. Наконец, для обеспечения справедливости выборов необходим ряд технических и правовых мер, направленных на эффективную защиту процесса выборов от необъективности, мошенничества и махинаций. Такие меры включают, в частности, положения, касающиеся объективных управленческих структур, объявления коррупции в качестве незаконной практики и наказания за нее, присутствия наблюдателей и справедливого доступа к средствам массовой информации для всех кандидатов и партий, участвующих в выборах. Дополнительные примеры описываются ниже в главе IV.

C. Периодичность выборов и их временные рамки

1. Периодичность

71. Требование, касающееся того, что выборы должны проводиться периодически, четко изложено как во Всеобщей декларации прав человека (пункт 3 статьи 21), так и в Международном пакте о гражданских и политических правах (статья 25 b)). Важность этого положения не следует преуменьшать, поскольку одноразовых выборов (например, в период получения независимости той или иной страной или в период перехода от авторитарного режима к демократии) недостаточно для достижения целей в области прав

41/ Там же.

человека на международном уровне. Это положение делает более ясным требование обеспечения стабильного демократического порядка, который отвечает воле народа.

72. Хотя в этих документах не предусматривается какого-либо конкретного графика периодического проведения выборов, их минимальная периодичность может быть определена с достаточной четкостью. По меньшей мере выборы должны проводиться достаточно часто с целью обеспечения того, чтобы власть правительства постоянно отражала волю народа, которая, как это уже отмечалось, лежит в основе законности деятельности правительства.

2. Перенесение сроков проведения выборов

73. Перенесение запланированных выборов, обусловленное чрезвычайным положением, может допускаться при некоторых ограниченных обстоятельствах, однако только в тех случаях и в той степени, которые строго необходимы с точки зрения требований создавшегося положения (см. пункт 52 и последующие, касающиеся чрезвычайного положения). Любые меры, обусловленные чрезвычайным положением, должны соответствовать всем жестким международным стандартам, предусматривающим такие отступления, и не должны создавать угрозы для самой демократии 42/. По сути дела во Всеобщей декларации прав человека провозглашается, что любые ограничения прав и свобод, содержащихся в ней, должны осуществляться с целью "удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе" (пункт 2 статьи 29). Таким образом, нарушение периодичности выборов во всех случаях, кроме самых исключительных обстоятельств, представляет собой нарушение международных стандартов.

74. Комитет по правам человека вынес несколько решений, касающихся соответствия некоторых мер безопасности Международному пакту о гражданских и политических правах, особенно статье 25, которая запрещает "необоснованные ограничения" в отношении осуществления политических прав. В деле *Jorge Landinelli Silva et al. v. Uruguay* (34/1978) Комитет не нашел никаких оснований для того, чтобы утверждать, что такие меры были необходимы для установления мира и порядка и констатировал, что правительству не удалось доказать необходимость запрещения выражать любое несогласие по политическим мотивам, для урегулирования чрезвычайного положения и для нахождения путей, ведущих назад, к политической свободе 43/.

42/ См. статью 4 Международного пакта о гражданских и политических правах.

43/ Selected Decisions... том 1, стр. 66 английского текста, пункт 8.4.

3. График проведения выборов

75. Каждый раз, когда составляется график проведения выборов, необходимо, чтобы даты, определенные в нем для каждого этапа их проведения, предусматривали достаточное время для проведения эффективных предвыборных кампаний и мероприятий в области общественной информации для избирателей, а также время, необходимое для проведения соответствующих административных, правовых, учебных мероприятий и мероприятий материально-технического характера. Сам график проведения выборов должен быть опубликован в рамках деятельности в области общественной информации в интересах гласности, а также обеспечения понимания населением процесса выборов и повышения доверия к нему.

D. Подлинные выборы

1. Подлинная процедура

76. Как во Всеобщей декларации прав человека, так и в Международном пакте о гражданских и политических правах предусматривается, что выборы должны быть "подлинными". Фактически это понятие включает в себя каждый из элементов, обсуждаемых в настоящем пособии. Подготовительные работы по этому Пакту свидетельствуют о том, что его авторы видели это требование состоящим из двух крупных элементов. Первый элемент носил процедурный характер и включал гарантии, касающиеся периодического, равного и всеобщего характера выборов, а также тайного голосования 44/. Второй элемент был нацелен на достижение конкретных результатов и определял подлинные выборы как выборы, отражающие свободное волеизъявление избирателей 45/.

2. Подлинные результаты

77. Таким образом, подлинные выборы - это такие выборы, которые выявляют свободно выраженную волю народа и приводят к ее осуществлению. Подложные выборы, направленные на то, чтобы временно ослабить внутренние разногласия или отвлечь внимание международной общественности, со всей очевидностью не отвечают международным стандартам. Равным образом ограниченные выборы, которые не охватывают основные политические партии страны, также не соответствуют международным стандартам в этой области. Напротив, выборы должны быть рассчитаны на переход власти к преобладающим кандидатам в соответствии с заранее установленной

44/ См., например, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестнадцатая сессия, Третий комитет, 1096-е и 1097-е заседания.

45/ Там же, 1096-е заседание.

и приемлемой для народа формулой, основанной на плюрализме, большинстве или подавляющем большинстве. При этом самому народу с помощью выборных или представительных переходных органов предстоит решить вопрос о том, будет ли этот переход осуществлен на мажоритарной основе (система, основанная на избирательных округах с одним кандидатом, или одномандатная система), или на основе пропорционального представительства (голосование по партийным спискам), или на основе какой-либо другой избирательной системы.

78. Передача власти лицам, победившим на выборах, должна осуществляться правящими и оппозиционными партиями и регулироваться правовыми положениями, касающимися перехода власти. Иначе говоря, выборы должны регулироваться только законом, а не желаниями существующего правительства или какой-либо партии. Важно также отметить, что избранные органы действительно должны быть в состоянии осуществлять ту власть, которая возложена на них законом.

3. Реальный выбор

79. Подлинные выборы также обеспечивают своим избирателям реальный выбор. Хотя это не предполагает наличия какой-либо конкретной политической системы, реальный вклад народа должен найти свое выражение, закрепленное в институциональном порядке. Как Всеобщая декларация, так и Международный пакт о гражданских и политических правах запрещают дискриминацию на основе "политического или другого мнения" в области осуществления права на участие в управлении страной, права на свободу ассоциации и права на проведение собраний. Политический плюрализм рассматривается сегодня в качестве существенного элемента в обеспечении реального выбора для избирателей, и Комитет по правам человека придает этому большое значение при рассмотрении докладов, представляемых государствами - участниками Пакта.

80. Еще в 1962 году Подкомиссия по предупреждению дискриминации и защите меньшинств в проекте общих принципов, касающихся свободы и недискриминации в области политических прав, заявила (Принцип VIII):

а) Каждый голосующий имеет право голосовать за того кандидата или за тот список кандидатов, которых он предпочитает, на любых выборах на государственную должность, и он не может принуждаться голосовать за какого-либо определенного кандидата или какой-либо определенный список кандидатов.

...

d) Полная свобода должна быть обеспечена для мирного выражения политической оппозиции, а также для организации и свободного функционирования политических партий, равно как и право выдвижения кандидатов для выборов.

81. Политический плюрализм также требует того, чтобы партии могли функционировать эффективно. С этой целью необходимо обеспечить юридическую защиту для их полного участия, и законодательство в области выборов должно предусматривать справедливое и гласное финансирование политических кампаний (которое может включать некоторые формы государственного финансирования).

4. Равный доступ к государственной службе

82. Система, в которой уважаются некоторые относящиеся к данному вопросу политические права, представляет собой наилучшую основу для обеспечения того, чтобы избирателям был предоставлен реальный выбор. В частности, этой цели служат международные стандарты, предусматривающие неограниченный доступ к государственной службе. Во Всеобщей декларации прав человека предусматривается, что каждый человек имеет право на равный доступ к государственной службе (статья 21). Необоснованные ограничения, касающиеся какой-либо кандидатуры, являются несовместимыми с этим правом, и в то же время они представляют собой нарушение права народа выбирать. В Международном пакте о гражданских и политических правах этот стандарт получает свое дальнейшее развитие и предусматривает, что каждый гражданин имеет право быть избранным на государственную должность, а также допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе (статья 25 b) и c)).

83. Права, касающиеся доступа к государственной службе и участия в выборах, как и право голоса, не допускают дискриминации по признаку расы, пола, религии или каких-либо других произвольных классификаций такого рода. Пакт допускает предъявление некоторых требований к государственной должности, однако эти требования ограничиваются разумными основаниями, такими, как минимальный возраст и умственные способности. В кратких отчетах об обсуждениях, проводившихся в ходе разработки этих положений, содержится четкое мнение в отношении такого толкования 46/.

84. Ограничения расового характера, касающиеся доступа к государственной службе, запрещены Международной конвенцией о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статья 5 c)), а также Международной конвенцией о пресечении преступления апартеида и наказании за него (статья II c)). В этом отношении дискриминация по признаку пола запрещена Декларацией о ликвидации дискриминации в отношении женщин (статья 4 a) и c)), Конвенцией о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 7 a) и b)) и Конвенцией о политических правах женщин (статьи II и III).

46/ См., например, краткие отчеты о 363-367-м заседаниях Комиссии по правам человека, проведенных в ходе ее девятой сессии в 1953 году (E/CN.4/SR.363-E/CN.4/SR.367).

Совокупное применение вышеуказанных положений определяет, в разумных пределах, широчайшую совокупность кандидатов на выборах и тем самым гарантирует подлинный выбор для избирателей и индивидуальные права для кандидатов - баллотироваться на выборах и иметь доступ к государственной службе.

85. Комитет по правам человека признал, что законодательство ряда стран предусматривает допустимые наказания, лишаящие нарушителей закона некоторых политических прав. Однако в деле Alba Pietrarola v. Uruguay (44/1979) Комитет сделал ссылку на принцип пропорциональности наказания при рассмотрении вопроса о степени лишения таких прав и констатировал, что такая жесткая мера, как лишение всех политических прав на пятнадцатилетний период, в данном конкретном случае является, по-видимому, оправданной 47/.

86. Комитет также рассмотрел сферу охвата права на конкретное представительство в деле Великий вождь Дональд Маршалл и другие (племя микмаков) против Канады (205/1986) 48/. В своем решении Комитет констатировал, что статья 25 а) Международного пакта о гражданских и политических правах не может быть истолкована как предусматривающая безусловное право выбора способов участия в ведении государственных дел и что "формы такого участия определяются правовой и конституционной системой государства-участника" 49/. Это представляет собой полезный общий принцип участия в политической жизни, охватывающий важность соблюдения правовых принципов какого-либо конкретного государства. Однако следует отметить, что это дело касается конституционного процесса, а не выборов как таковых. В отношении выборов были разработаны руководящие принципы, в большей степени носящие международный характер.

5. Выбор, осуществляемый информированным населением

87. Предварительным условием свободного выбора является информированность населения. Как видно из вышеизложенного, для того чтобы выборы были подлинными, они должны отражать политическую волю народа. Не имея доступа к информации о кандидатах, партиях и процессе выборов, избиратели не могут ни сформулировать, ни выразить эту волю. Таким образом, хорошо организованные объективные

47/ Selected Decisions.., том. 1, стр. 79 английского текста, пункт 16.

48/ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок седьмая сессия, Дополнение № 40 (A/47/40), приложение IX, раздел А.

49/ Там же, пункты 5.4-5.5.

информационные программы для избирателей и беспрепятственная политическая пропаганда являются важнейшими элементами подлинных выборов.

88. Объективная пропаганда среди населения должна быть направлена на то, чтобы информировать избирателей в отношении того, "кто, когда, где и каким образом" будет осуществлять регистрацию и проводить голосование. Такая подготовка должна также способствовать информированию населения в отношении таких вопросов, как, например, оно должно принимать участие в выборах или какие имеются гарантии защиты его права на участие в этом процессе.

89. Информация, предназначенная для избирателей, должна быть доступной для всех членов общества, независимо от их языка или уровня грамотности. Материалы, касающиеся выборов, должны обеспечиваться всеми средствами массовой информации на всех соответствующих языках и должны соответствовать культурному уровню различных социальных групп общества.

90. Пропагандистская деятельность среди населения также должна включать конкретную целевую подготовку некоторых профессиональных групп с тем, чтобы подготовить их к осуществлению соответствующих ролей в ходе выборов. Эти мероприятия могут охватывать различные группы, как, например, группы, занимающиеся регистрацией и обеспечением руководства выборами, группы сотрудников полиции и сил безопасности, группы сотрудников средств массовой информации, политические партии и т.д.

91. Для политических партий и кандидатов также должен быть гарантирован доступ к средствам массовой информации, причем он должен обеспечиваться на справедливой основе. Справедливый доступ к средствам информации предполагает не только выделение эфирного времени и соответствующего места в печатных органах для всех партий и кандидатов, но и справедливость в предоставлении такого доступа с точки зрения размещения материалов в печатных органах и времени радио- или телевизионной передачи (т.е. размещение материалов на первой полосе или на последней странице газет; выделение эфирного времени в пиковые часы или в ночное время).

92. Кроме того, использование средств информации для проведения избирательных кампаний должно носить ответственный характер с точки зрения их содержания, с тем чтобы ни одна партия не делала ложных, клеветнических или расистских заявлений или заявлений, представляющих собой подстрекательство к насилию. Также не должны делаться нереалистичные или неискренние обещания, равно как не следует давать оснований и для неоправданных ожиданий с помощью средств массовой информации. Дополнительные сведения, касающиеся доступа к средствам массовой информации и регулирования проблем в этой области, приводятся ниже в главе IV.

6. Вопросы правового и технического характера

93. Наконец, важно отметить, что для обеспечения подлинных выборов недостаточно одного лишь объявления, касающегося политики широкого доступа к государственной службе, а также политики приверженности международным нормам. Для этого также необходим ряд технических и правовых мер, связанных с практическим осуществлением такой политики. Многие из этих вопросов освещаются ниже в главе IV. Эти вопросы представляют собой область, в которой консультативные услуги и техническая помощь могут играть весьма важную роль.

Е. Прочие требования

1. Роль полиции и сил безопасности

94. Полиция и силы безопасности играют двоякую роль при проведении выборов. Эффективное отправление правосудия в период выборов требует установления равновесия между необходимостью обеспечения безопасности в ходе выборов и необходимостью поддержания порядка, ненарушения прав и создания атмосферы, свободной от запугивания. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, принятый Генеральной Ассамблеей в 1979 году, предполагает выполнение всеми должностными лицами по поддержанию правопорядка возложенных на них законом обязанностей, состоящих в служении общине (статья 1). Это со всей необходимостью требует, чтобы силы безопасности стремились обеспечивать такое положение, когда все граждане могут извлекать пользу из выборов, являющихся правомерными в административном отношении и свободными от воздействия каких-либо разрушительных сил, стремящихся воспрепятствовать свободному выражению воли народа.

95. Кодекс поведения предусматривает также, что "должностные лица по поддержанию правопорядка уважают и защищают человеческое достоинство и поддерживают и защищают права человека по отношению ко всем лицам" (статья 2). Сюда относится не только право человека принимать участие в выборах, но и все права человека. Полицейские учреждения, которые не соблюдают основные права человека, потенциально могут создать атмосферу утраченного уважения, которая будет запугивающим образом действовать на избирателей и, таким образом, нарушит подлинный характер результатов выборов.

96. Кроме того, Кодекс поведения требует от должностных лиц по поддержанию правопорядка всемерно препятствовать любым актам коррупции и бороться с ними (статья 7). Сюда со всей очевидностью относится их обязанность предотвращать попытки, направленные на совершение в ходе выборов актов мошенничества, выдачи себя за другое лицо, подкупа, запугивания или любых других актов, которые могут исказить

подлинность результатов выборов. Кодекс поведения предусматривает также, что должностные лица по поддержанию правопорядка "не совершают какие-либо акты коррупции" (статья 7). Это положение имеет крайне важное значение с учетом негативного характера той роли, которую полиция и силы безопасности играли в проведении выборов в некоторых странах. Для обеспечения беспристрастности сил безопасности полиция должна играть подчиненную роль в обеспечении безопасности в ходе выборов по отношению к должностным лицам, ответственным за их проведение.

97. Во всяком случае присутствие полиции в местах регистрации или в местах голосования должно быть незаметным, а ее действия должны характеризоваться профессионализмом и дисциплиной. В целом для этого необходимо, чтобы персонал полиции и сил безопасности был размещен в минимальном количестве постов, необходимых для обеспечения безопасности в данном месте. Они ни в коем случае не должны располагаться таким образом, чтобы мешать законному доступу избирателей, производить на них пугающее воздействие или мешать им принимать участие в выборах.

2. Роль наблюдателей

98. Основы для будущих усилий по повышению эффективности принципа периодических и подлинных выборов, принятые Комиссией по правам человека в 1989 году 50/, предусматривают следующее: "Государственные учреждения должны обеспечивать общее и равное избирательное право, а также беспристрастное управление делами" (раздел III). Для этого может потребоваться, чтобы принимающая страна "пригласила наблюдателей и обратилась с просьбой о предоставлении консультативных услуг. И то, и другое можно сделать через региональные организации или систему Организации Объединенных Наций" (раздел IV). Использование наблюдателей на выборах может явиться эффективным средством проверки подлинности их результатов. Кроме того, присутствие наблюдателей уменьшит возможности для запугивания или мошенничества. Нейтральные объективные наблюдатели могут также создать доверие у избирателей и тем самым не только усилить их стремление к участию в выборах, но и их возможность свободно выразить свою политическую волю в ходе голосования, не опасаясь репрессий.

99. Необходимо, чтобы наблюдателям было на законном основании разрешено свободное передвижение по стране, они должны иметь доступ ко всем избирательным мероприятиям, а также им должна быть обеспечена защита от причинения вреда и вмешательства в выполнение ими своих служебных обязанностей. Кроме того, важно иметь достаточное количество наблюдателей для того, чтобы об их присутствии было широко известно избирателям и чтобы избиратели знали их.

50/ См. ниже приложение III.

IV. ОБЩИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ЗАКОНОВ И ПРОЦЕДУР

100. Подход Организации Объединенных Наций к предоставлению консультативных услуг и технической помощи для проведения демократических выборов наилучшим образом можно охарактеризовать как практический. Цель такого сотрудничества состоит в оказании содействия государствам в проведении свободных и справедливых выборов, проходящих в атмосфере соблюдения норм в области прав человека и воспринимающихся всеми слоями общества в качестве законных. Для этого консультативные услуги и техническая помощь должны быть сосредоточены на подробных правовых и технических аспектах демократических выборов, а также на аспектах прав человека. Эти основные элементы изложены в национальных конституциях и законодательстве большинства государств и обеспечивают проведение выборов в атмосфере правопорядка. Они охватывают следующие области, на которые необходимо обратить внимание.

А. Руководство выборами

101. Положения закона должны обеспечивать наличие объективной, беспристрастной, независимой и эффективной административной структуры. В этом отношении необходимо обратить особое внимание на положения, касающиеся назначения, вознаграждения, обязанностей, полномочий, квалификации и системы отчетности административного персонала. На всех уровнях такой персонал должен быть изолирован от внешних воздействий и оказания политического давления. В этой области органы власти должны установить единую линию политики. Эти моменты сохраняют свою важность, несмотря на тип созданной администрации. Так, некоторые государства создают определенную структуру по иерархическому принципу, возглавляемую главным должностным лицом, ответственным за проведение выборов, в то время как другие государства предпочитают создание избирательной комиссии на основе справедливого представительства партий, признанного нейтралитета или сочетания того и другого.

102. Какова бы ни была структура администрации, чтобы оградить ее от внешних воздействий или коррупции, необходимы юридические гарантии. Соответствующее заблаговременное обучение является необходимым требованием для всех сотрудников, обеспечивающих проведение выборов. Все мероприятия, связанные с выборами, включая принятие решений, правовые вопросы и организацию мероприятий, должны проводиться открыто и при полной гласности.

В. Определение границ избирательных округов

103. Процесс определения избирательных округов и их границ должен основываться на международной норме равного избирательного права. Такое определение границ не

должно быть направлено на создание препятствий для избирателей или уменьшение числа их голосов в рамках каких-либо конкретных групп или районов.

104. В справедливой процедуре определения границ избирательных округов должна учитываться различная информация, включая имеющиеся данные переписи населения, данные, касающиеся территориальной целостности, географического распределения, топографии местности и т.п. Избирательные участки должны распределяться таким образом, чтобы гарантировать равный доступ к ним в рамках каждого избирательного округа.

С. Регистрация избирателей

105. Если предполагается проведение заблаговременной регистрации избирателей, то этот процесс должен быть тщательно отработан для обеспечения справедливости и эффективности положений, касающихся избирательного ценза, ценза оседлости, избирательных списков и регистрации избирателей, а также средств проверки этих документов. Избирательные списки должны предоставляться заинтересованным сторонам. Если до проведения голосования заблаговременная регистрация не проводится, то необходимо принять альтернативные меры по предотвращению (например, с помощью использование несмываемых чернил) двойного голосования и голосования лицами, не имеющими на это право.

106. Дисквалифицирующие факторы не должны представлять собой недопустимую дискриминацию и должны быть ограничены с тем, чтобы обеспечить народу, в разумных пределах, максимальный объем избирательных прав. Соответствующие процедуры должны предусматривать широкое участие населения и не должны создавать ненужных технических препятствий для лиц, обладающих избирательным правом. Например, заблаговременная регистрация должна распространяться и на тех лиц, которые ко дню проведения выборов достигнут минимального возраста, необходимого для участия в них, однако их регистрация должна проводиться после окончания общей регистрации. Прекращение регистрации должно осуществляться как можно ближе к дню проведения выборов, с тем чтобы избиратели имели наибольшие возможности, для того чтобы зарегистрироваться.

Д. Выдвижение кандидатур, партии и кандидаты

107. Избирательные законы и процедуры должны предусматривать меры, контролирующие те преимущества, которыми обладают кандидаты, выдвигаемые и поддерживаемые правительством. Положения, касающиеся цензов и требований, предъявляемых к кандидатам, должны быть четкими и не должны носить дискриминационного характера в отношении женщин или каких-либо конкретных

расовых или этнических групп. Вопросы о лишении избирательных прав или об отводе той или иной кандидатуры должны решаться в результате независимого рассмотрения соответствующего случая.

108. В отношении политических партий не должны применяться необоснованные ограничения, касающиеся их участия в выборах или проведения избирательных кампаний. Названия партий и их эмблемы должны быть защищены в соответствии с законом. Процедуры, касающиеся назначения представителей партий, требований, предъявляемых ко времени и месту выдвижения кандидатов, а также финансирования избирательных кампаний, должны быть четко определены законом. Кроме того, график проведения выборов должен предусматривать необходимое время для проведения избирательных кампаний и информирования населения.

Е. Голосование, составление таблиц и представление результатов выборов

109. Для успешного проведения свободных и справедливых выборов следует руководствоваться подробными положениями, касающимися формы голосования, устройства урн и кабин для голосования, а также способов проведения голосования. Эти положения должны ограждать избирательный процесс от мошеннической деятельности и обеспечивать тайный характер голосования.

110. Избирательные бюллетени должны быть сформулированы с абсолютной ясностью и быть идентичными на всех языках. Сама форма избирательного бюллетеня также должна учитывать различные уровни грамотности в стране. Положения, касающиеся голосования по доверенности и заочного голосования, должны быть направлены на поощрение как можно более широкого участия, однако без нанесения ущерба безопасности проведению выборов. Избиратели особых категорий, включая инвалидов, престарелых, студентов, призывников, рабочих (в том числе рабочих-мигрантов, находящихся за пределами страны), сотрудников заграничных учреждений и заключенных, которые сохранили право голоса, должны быть учтены соответствующим образом.

111. На каждом избирательном участке необходимо обеспечить достаточное количество материалов, связанных с выборами. Сотрудники, обеспечивающие проведение выборов, должны быть четко проинструктированы в отношении допуска избирателей к голосованию и определения избирателей, имеющих на это право. Вопросы, которые можно задавать избирателям в избирательных участках, должны быть четко определены соответствующим регламентом в целях недопущения запугивания избирателей, злоупотребления доверием или дискриминационного отношения. Необходимо также обеспечить присутствие наблюдателей.

112. Подсчет голосов должен осуществляться под официальным наблюдением соответствующих партий. Все розданные и нерозданные, а также поврежденные бюллетени должны быть классифицированы и соответствующим образом учтены. Процесс подсчета голосов, проверки составления отчета о результатах выборов и сохранения официальных материалов должен быть справедливым и протекать в условиях безопасности. В случае сомнений в полученных результатах должна быть предусмотрена процедура повторного подсчета голосов. Наконец, альтернативная, независимая процедура проверки, такая, как параллельный подсчет голосов, могла бы явиться весьма полезным фактором укрепления доверия общественности в отношении результатов голосования и их утверждения.

Ф. Жалобы, петиции и апелляции

113. Закон должен предусматривать для партий, которым был нанесен ущерб в ходе выборов, право оспаривать их результаты и право на возмещение ущерба. Процесс подачи петиций должен определять объем их возможного рассмотрения, процедуру такого рассмотрения и полномочия независимого судебного органа, которому это рассмотрение поручено. Также должны быть предусмотрены, там где это уместно, различные уровни такого рассмотрения.

114. Закон должен предусматривать последствия несоблюдения соответствующих процедур для результатов выборов. Любое лицо, заявляющее о том, что оно было лишено индивидуального права голоса или других политических прав, должно иметь доступ к процедуре независимого рассмотрения и возмещения ущерба.

Г. Соблюдение основных прав человека

115. Гарантии свободы слова, убеждений, информации, собраний, передвижения и ассоциации в ходе выборов приобретают еще большее значение. На выборах должна преобладать атмосфера уважения прав человека и основных свобод, характеризующаяся отсутствием устрашающих факторов.

116. Действие законов, которые могут оказывать сдерживающее воздействие на участие в политической жизни, должно быть прекращено или приостановлено. Чрезвычайное положение или другие какие-либо исключительные меры юридического характера, ограничивающие основные права человека, также должны быть отменены или приостановлены. Меры исключительного характера не должны применяться, если они не являются строго обусловленными требованиями создавшегося положения, равно как и не должны быть рассчитаны на подрыв или неоправданную задержку политического процесса.

117. Соблюдение широкого ряда прав человека, перечисленных во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах, а также в Международном пакте об экономических и культурных правах, имеет весьма большое значение для проведения свободных и справедливых выборов.

Н. Правонарушения, наказания и поддержание порядка

118. Национальный закон о выборах должен также защищать политический процесс от коррупции, осуществления законных прав незаконным путем, препятствий, незаконного влияния, персоналии, подкупа, незаконной оплаты расходов, запугивания и всех других форм противозаконной и нечестной практики. В ходе судебного разбирательства и преследования, а также при вынесении наказаний необходимо соблюдать международные стандарты, касающиеся прав человека в области отправления правосудия.

119. Решения, касающиеся поддержания спокойствия или порядка на избирательных участках, должны приниматься исходя из необходимости соблюдения равновесия между соображениями безопасности и возможным отпугивающим эффектом, производимым присутствием полиции, сил безопасности или военных. Лица, ответственные за проведение выборов, должны иметь полномочия по поддержанию порядка на избирательных участках. За такие действия, как осуществление законных прав незаконными средствами, бездействие или злоупотребление служебным положением со стороны лиц, ответственных за проведение выборов, должна налагаться гражданская и уголовная ответственность.

И. Доступ к средствам массовой информации и его регулирование

120. Важное место в законе о выборах должно отводиться обеспечению для кандидатов и партий справедливого доступа к средствам массовой информации. Это особенно очевидно в тех случаях, когда основные средства массовой информации находятся под контролем правительства. Нормативные положения, касающиеся средств массовой информации, должны предусматривать гарантии от политической цензуры, обеспечения несправедливых преимуществ кандидатам, поддерживаемым правительством, а также от неравного доступа, предоставляемого в ходе избирательной кампании.

121. Справедливый доступ к средствам массовой информации предполагает не только предоставление одинакового времени и места, но и выделение этого времени в одинаковые часы (т.е. передача выступлений в пиковые часы по сравнению с передачей в позднее время), а также места для помещения печатной рекламы (например, первая страница по сравнению с последней страницей газеты). Справедливое использование средств массовой информации предполагает ответственность всех лиц или партий,

выступающих с обращениями или передающих сообщения с помощью средств массовой информации (т.е. правдивость, профессионализм и стремление избегать ложных обещаний или вызывать неоправданные ожидания среди слушателей).

122. Полезным механизмом для обеспечения справедливого и ответственного вещания в периоды выборов может служить какой-либо независимый орган, которому поручен контроль за политическими передачами, за передачей образовательных программ и распределением эфирного времени между различными политическими партиями, а также за получением жалоб, касающихся доступа к средствам массовой информации, их справедливости и ответственности, а также за принятие мер в связи с такими жалобами. Эту функцию могут выполнять представительные временные органы, администрация по проведению выборов или отдельно созданная комиссия по вопросам массовой информации.

123. Обеспечение ответственного вещания радио- и телевизионными станциями в ходе выборов, а также опубликование избирательных материалов в печатных органах может быть частично достигнуто путем утверждения кодекса поведения в области средств массовой информации. Такие кодексы, возможно, более предпочтительны в качестве метода регулирования вопросов, связанных с работой средств массовой информации (т.е. метода саморегулирования), по сравнению с мерами законодательного характера или мерами, принимаемыми правительством, которые могут быть связаны с проблемой недопустимой цензуры и нарушения прав человека, касающихся свободы информации и выражения убеждений.

Ж. Общественная информация и подготовка избирателей

124. Финансирование выборов и руководство ими должны осуществляться с целью объективного, непредвзятого воспитания избирателей и с целью проведения соответствующих информационных кампаний. Такое гражданское воспитание имеет особенно большое значение для населения, у которого мало или вовсе не имеется опыта участия в демократических выборах. Население должно быть проинформировано в отношении места, времени и способа голосования, а также в отношении того, почему голосование имеет столь большое значение. Население должно проявлять доверие ко всему процессу выборов, а также к своему праву участвовать в них.

125. Для обеспечения необходимого участия в выборах всех избирателей, которые имеют на это право, в широком распространении должна иметься соответствующая литература, которая должна быть опубликована на различных национальных языках. Для проведения эффективной разъяснительной работы среди населения с различными уровнями грамотности следует использовать различные средства массовой информации. Кампании,

направленные на повышение осведомленности избирателей, должны проводиться на территории всей страны, включая сельские и удаленные районы.

К. Наблюдение и проверка

126. В законе о выборах должны быть широко предусмотрены наблюдение и проверка, касающиеся мероприятий по подготовке выборов, голосования и подсчета голосов со стороны представителей политических партий и кандидатов. Кроме того, присутствие на выборах беспристрастных наблюдателей от национальных неправительственных организаций и международных организаций может способствовать обеспечению доверия общественности к процессу выборов.

127. Для того чтобы пригласить наблюдателей, их присутствие должно быть четко предусмотрено избирательными законами и процедурами, а их роль должна быть четко изложена в материалах общественной информации. Наблюдателям должен быть разрешен свободный доступ и свобода передвижения, а также они должны быть защищены от возможного нанесения ущерба и вмешательства в выполнение ими своих официальных обязанностей независимо от того, являются ли они представителями организаций системы Организации Объединенных Наций, региональных, межправительственных организаций, неправительственных организаций или официальных представительств других государств.

128. Важно обеспечить для достаточного количества наблюдателей возможность их присутствия на соответствующем количестве избирательных участков, а также возможность участия в мероприятиях по проведению выборов. Эффективная, независимая координация деятельности наблюдателей усиливает их положительную роль. Для эффективного участия наблюдателей также необходимо их присутствие на выборах с самого начала, наблюдатели должны иметь адекватную подготовку, а также быть достаточно информированы в отношении культуры местного населения.

Л. Правовая основа и ее структура

129. Гарантии основного права, касающегося периодических свободных и справедливых выборов при всеобщем, равном и недискриминационном избирательном праве и тайном голосовании, а также гарантии права быть избранным и иметь доступ к государственной службе на равных условиях должны быть отражены в конституции или другом высшем органическом законе государства.

130. Юридической основой для прав на свободу слова, убеждений, информации, собраний и ассоциации также должен являться высший закон страны. Язык закона должен быть ясным, четким и достаточно конкретным, с тем чтобы предотвратить

возможное злоупотребление доверием, дискриминационное применение закона или посягательство на права, касающиеся свободы слова или полного участия в политической жизни. Этот язык должен быть также нейтральным в отношении мужчин и женщин, с тем чтобы способствовать более широкому участию женщин, при этом материалы, необходимые для проведения выборов, должны быть переведены на языки всех участвующих в них групп.

131. Дополнительное законодательство, включая четкие и подробные нормативные положения и административные инструкции, также должно быть обнародовано, причем в нем должны соблюдаться эти общие требования.

Выводы

132. Хотя данное пособие никоим образом не является исчерпывающим руководством по вопросам проведения выборов, оно тем не менее дает некоторые понятия об основных элементах современных демократических выборов и о сложности их проведения. При оказании консультативных услуг и технической помощи Организации Объединенных Наций, в том числе Центра по правам человека, ПРООН, Группы по оказанию помощи в проведении выборов и других учреждений, используется опыт персонала Организации Объединенных Наций, сборники законов различных стран в области проведения выборов, списки экспертов, а также сеть неправительственных организаций и учреждений; эти услуги и помощь направлены на оказание содействия правительствам в правовых, технических аспектах и аспектах прав человека, связанных с обеспечением основного права на свободные и справедливые выборы. В то же время Организация Объединенных Наций сознает тот факт, что зачастую периодические выборы представляют собой единственную возможность для стран рассмотреть более широкие проблемы демократии и прав человека, и поэтому проявляет готовность оказать содействие в этом процессе.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, КАСАЮЩИЕСЯ ВЫБОРОВ

А. Право принимать участие в управлении страной

1. Всеобщая декларация прав человека

Статья 21

1. Каждый человек имеет право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей.

2. Каждый человек имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране.

3. Воля народа должна быть основой власти правительства; эта воля должна находить себе выражение в периодических и нефальсифицированных выборах, которые должны проводиться при всеобщем и равном избирательном праве, путем тайного голосования или же посредством других равнозначных форм, обеспечивающих свободу голосования.

Статья 2

Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете.

2. Международный пакт о гражданских и политических правах

Статья 25

Каждый гражданин должен иметь без какой бы то ни было дискриминации, упоминаемой в статье 2, и без необоснованных ограничений право и возможность:

- a) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;
- b) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании и обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей;
- c) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.

Статья 2

1. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

2. Если это уже не предусмотрено существующими законодательными или другими мерами, каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте.

3. Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется:

- a) обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;
- b) обеспечить, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом,

предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;

с) обеспечить применение компетентными властями средств правовой защиты, когда они предоставляются.

В. Равенство и недискриминация

1. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации

Статья 5

В соответствии с основными обязательствами, изложенными в статье 2 настоящей Конвенции, государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих прав:

...

с) политических прав, в частности права участвовать в выборах - голосовать и выставлять свою кандидатуру - на основе всеобщего и равного избирательного права, права принимать участие в управлении страной, равно как и в руководстве государственными делами на любом уровне, а также права равного доступа к государственной службе;

...

2. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Статья 7

Государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право:

а) голосовать на всех выборах и публичных референдумах и избираться во все публично избираемые органы;

b) участвовать в формулировании и осуществлении политики правительства и занимать государственные посты, а также осуществлять все государственные функции на всех уровнях государственного управления;

c) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны.

3. Конвенция о политических правах женщины

Статья I

Женщинам принадлежит право голосовать на всех выборах, на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации.

Статья II

Женщины могут быть избираемы, на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации, во все установленные национальным законом учреждения, требующие публичных выборов.

Статья III

Женщинам принадлежит, на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации, право занимать должности на общественно-государственной службе и выполнять все общественно-государственные функции, установленные национальным законом.

С. Право на самоопределение

1. Устав Организации Объединенных Наций

Статья 1

Организация Объединенных Наций преследует Цели:

...

2. Развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира.

3. Осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии...

...

Статья 73

Члены Организации Объединенных Наций, которые несут или принимают на себя ответственность за управление территориями, народы которых не достигли еще полного самоуправления, признают тот принцип, что интересы населения этих территорий являются первостепенными, и, как священный долг, принимают обязательство максимально способствовать благополучию населения этих территорий в рамках системы международного мира и безопасности, установленной настоящим Уставом, и с этой целью:

...

b) развивать самоуправление, учитывать должным образом политические стремления этих народов и помогать им в прогрессивном развитии их свободных политических институтов в соответствии со специфическими обстоятельствами, присущими каждой территории и ее народам, и с их разными степенями развития;

...

Статья 76

Основные задачи системы опеки, в соответствии с Целями Организации Объединенных Наций, изложенными в статье 1 настоящего Устава, состоят в том, чтобы:

...

b) способствовать политическому, экономическому и социальному прогрессу населения территорий под опекой, его прогрессу в области образования и его прогрессивному развитию в направлении к самоуправлению или независимости, как это может оказаться подходящим для специфических условий каждой территории и ее народов и имея в виду свободно выраженное желание этих народов, и как это может быть предусмотрено условиями каждого соглашения об опеке;

с) поощрять уважение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии, и поощрять признание взаимозависимости народов мира; ...

...

2. Декларация о предоставлении независимости
колониальным странам и народам

Статья 2

Все народы имеют право на самоопределение; в силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие.

Статья 5

В подопечных и самоуправляющихся территориях, а также во всех других территориях, еще не достигших независимости, должны быть незамедлительно приняты меры для передачи всей власти народам этих территорий, в соответствии со свободно выраженной ими волей и желанием, без каких бы то ни было условий или оговорок и независимо от расы, религии или цвета кожи, с тем чтобы предоставить им возможность пользоваться полной независимостью и свободой.

3. Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

Общая статья 1

1. Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие.

...

ПРИЛОЖЕНИЕ II

ПРОЕКТ ОБЩИХ ПРИНЦИПОВ, КАСАЮЩИХСЯ СВОБОДЫ И НЕДОПУСТИМОСТИ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОБЛАСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ а/

Преамбула

Принимая во внимание, что народы мира провозгласили в Уставе Организации Объединенных Наций свою решимость вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций и содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе,

принимая во внимание, что в Уставе в качестве одной из целей Организации Объединенных Наций провозглашается поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии,

принимая во внимание, что во Всеобщей декларации прав человека, в которой подробнее развивается принцип недопустимости дискриминации, провозглашается, что каждый человек должен пользоваться всеми перечисленными в ней правами и свободами без какого бы то ни было различия, включая политические убеждения, и предусматривается, что не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит,

принимая во внимание, что, поскольку интересы большинства часто игнорируются, когда политическая власть находится в руках меньшинства, право каждого принимать участие в управлении своей страной является неперенным условием для эффективного пользования всеми другими правами человека, включая экономические, социальные и культурные права,

принимая во внимание, что осуществление политических прав непосредственно связано с осуществлением свободы убеждений и выражения их и свободы мирных собраний и ассоциаций,

а/ Содержится в приложении к резолюции 1 (XIV), принятой Подкомиссией по предупреждению дискриминации и защите меньшинств на ее четырнадцатой сессии в 1962 году; см. доклад о работе четырнадцатой сессии (E/CN.4/830-E/CN.4/Sub.2/218), пункт 159.

принимая во внимание, что эти права могут быть эффективно гарантированы только в мире, в котором полностью соблюдаются принципы Устава, в особенности принцип самоопределения народов, а также принципы, включенные в Декларацию о предоставлении независимости колониальным странам и народам, содержащейся в резолюции 1514 (XV) Генеральной ассамблеи от 14 декабря 1960 года,

настоящим поэтому провозглашаются следующие общие принципы для обеспечения признания права каждого человека принимать участие в управлении своей страной и всех других родственных политических прав и для предотвращения дискриминации при осуществлении этих прав:

I. Право всех народов на самоопределение

Все народы имеют право на самоопределение; в силу этого права они полностью устанавливают свой политический статус и свободно осуществляют свое экономическое, социальное и культурное развитие.

II. Политические права граждан

a) Каждый гражданин той или иной страны имеет право в пределах этой страны осуществлять полностью и на равных началах политические права без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

b) Никому не может быть отказано в гражданстве, и никто не может быть лишен гражданства, если это является средством отрицания за ним или лишения его политических прав.

c) Возраст, продолжительность проживания и другие требования, предписываемые законом для осуществления какого-либо определенного политического права, должны быть равными для всех граждан страны или, в соответствующих случаях, для всех лиц, проживающих в пределах того или иного политического подразделения.

III. Свобода убеждений и ассоциаций

Свобода убеждений и выражения их и свобода мирных собраний и ассоциаций существенно важны для осуществления политических прав. Эти свободы, а также доступ к механизмам и средствам для их осуществления должны быть обеспечены всем в любое время.

IV. Всеобщее избирательное право

Каждый гражданин имеет право голосовать на любых общегосударственных выборах и при любых референдумах и плебисцитах, проводимых в его стране, и при любом таком опросе населения, проводимом в политическом или административном ее подразделении, в котором он проживает. Право участия в голосовании не зависит от грамотности или любого другого образовательного ценза.

V. Равное избирательное право

a) Каждый гражданин имеет право голосовать на любых выборах и при любом опросе населения, в котором он вправе участвовать, на равных основаниях, и каждый голос имеет одинаковый вес.

b) Когда голосование производится на основе избирательных округов, эти округа должны образовываться на справедливой основе, с тем чтобы результаты возможно точно и полно выражали волю всех голосующих.

c) Для любых выборов или для любого опроса населения, проводимых прямым голосованием, составляется один общий список избирателей, и каждый имеющий право голосовать гражданин вносится в этот список.

VI. Тайное голосование

a) Каждому голосующему должна быть предоставлена возможность такого голосования, которое не повлекло бы за собой обнаружения того, как он голосовал или намерен голосовать.

b) Ни один голосующий не может быть принужден, ни в суде, ни иначе объявить, как он голосовал или как он намерен голосовать, и никто не должен пытаться получить от голосующих, прямо или косвенно, сведения о том, как они голосовали или намерены голосовать.

VII. Периодичность выборов

Избрание на все выборные должности на государственной службе должно производиться с разумной периодичностью, чтобы обеспечить, что основой власти правительства всегда будет воля народа.

VIII. Нефальсифицированные выборы и другие виды опроса населения

- a) Каждый голосующий имеет право голосовать за того кандидата или за тот список кандидатов, которых он предпочитает, на любых выборах на государственную должность, и он не может принуждаться голосовать за какого-либо определенного кандидата или какой-либо определенный список кандидатов.
- b) Каждый голосующий имеет право голосовать за или против любого предложения, подвергаемого плебисциту, референдуму или иному виду опроса населения.
- c) Выборы и другие виды опроса населения, а также составление и периодическая проверка списка избирателей должны производиться под надзором властей, независимость и беспристрастность которых гарантированы и решения которых могут быть обжалованы в судебных инстанциях или других независимых и беспристрастных органах.
- d) Полная свобода должна быть обеспечена для мирного выражения политической оппозиции, а также для организации и свободного функционирования политических партий, равно как и право выдвижения кандидатов для выборов.

IX. Доступ к выборным должностям на государственной службе

- a) Каждый гражданин имеет право на равных основаниях быть избранным на любую выборную должность на государственной службе в своей стране или в любом политическом или административном подразделении этой страны, в котором он проживает.
- b) Степень применения этого принципа к тем лицам, избрание которых может вызвать коллизию их обязанностей или личных интересов с интересами всего коллектива в целом, определяется законом.

X. Доступ к невыборным должностям на государственной службе

- a) Каждый гражданин имеет право на равных основаниях занимать любую невыборную должность на государственной службе в своей стране или в любом политическом или административном подразделении этой страны, в котором он проживает.
- b) Степень применения этого принципа к тем лицам, назначение или определение которых на невыборную должность на государственной службе может вызвать коллизию

их обязанностей или личных интересов с интересами всего коллектива в целом, определяется законом.

с) Все назначения на штатные должности гражданской службы страны должны производиться объективно и беспристрастно.

XI. Меры, которые не должны считаться дискриминационными

Следующие меры, предписываемые законом или обязательными постановлениями, не должны считаться дискриминационными:

а) разумные требования для осуществления права участия в голосовании или права доступа к выборным должностям на государственной службе;

б) разумные требования для назначения на должности на государственной службе, которые вытекают из характера обязанностей, связанных с такой должностью;

с) меры, устанавливающие разумный срок, который должен истечь, прежде чем натурализованные граждане могут осуществлять свои политические права, при условии одновременного проведения либеральной политики в отношении натурализации;

д) специальные меры, принимаемые для обеспечения:

- i) адекватного представительства какой-либо составной части населения страны, которая в действительности из-за политических, экономических, религиозных, социальных, исторических или культурных условий лишена возможности пользоваться равным с остальным населением положением в отношении политических прав;
- ii) пропорционального соразмерного представительства различных составных частей населения;

если эти меры остаются в силе, только пока в них есть нужда и только в той степени, в которой они необходимы.

XII. Ограничения

Провозглашенные выше права и свободы ни в коем случае не должны осуществляться в нарушение целей и принципов Организации Объединенных Наций. Они могут подвергаться только тем ограничениям, которые определяются законом исключительно в целях обеспечения должного признания и уважения прав и свобод

других и удовлетворения справедливых требований общественного порядка (*ordre public*), морали и общего благосостояния в демократическом обществе. Любое ограничение, которое может быть установлено, должно соответствовать целям и принципам Организации Объединенных Наций.

XIII. Конституционные гарантии

Провозглашенные выше права и свободы могут лучше всего быть обеспечены путем включения в конституции или другие основные законы, ни один из которых не подлежит отмене или изменению в обычном законодательном порядке.

XIV. Обжалование в независимых судах

В случае какого бы то ни было непризнания или нарушения этих прав и свобод пострадавшее лицо или пострадавшие лица должны иметь право обжалования в независимых и беспристрастных судах.

XV. Применение принципов

Настоящие принципы должны применяться ко всем независимым странам и странам, находящимся под иностранным господством.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРИНЦИПА ПЕРИОДИЧЕСКИХ И ПОДЛИННЫХ ВЫБОРОВ: ОСНОВЫ ДЛЯ БУДУЩИХ УСИЛИЙ ^{a/}

- I. ВОЛЯ НАРОДА, ВЫРАЖЕННАЯ ПОСРЕДСТВОМ ПЕРИОДИЧЕСКИХ И ПОДЛИННЫХ ВЫБОРОВ, КАК ОСНОВА ВЛАСТИ ПРАВИТЕЛЬСТВА
- A. Всеобщее и равное избирательное право.
 - B. Право принимать участие в управлении своей страной непосредственно или через посредство свободно избранных представителей.
 - C. Право на равный доступ к государственной службе в своей стране.
 - D. Потребность в тайном голосовании или равнозначных процедурах свободного голосования, обеспечивающих свободное волеизъявление избирателей.
 - E. Важность права на свободу мирных собраний.
 - F. Важность права на свободу ассоциации.
 - G. Важность права на свободу убеждений и на свободное выражение их, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или любыми иными способами.
 - H. Право граждан государства изменять их систему правления с помощью надлежащих конституционных средств.
- II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КАНДИДАТОВ НА ГОСУДАРСТВЕННУЮ СЛУЖБУ
- A. Равная возможность для всех граждан стать кандидатами.
 - B. Право кандидатов излагать свои политические убеждения индивидуально и в сотрудничестве с другими.

^{a/} Резолюция 1989/51 Комиссии по правам человека от 7 марта 1989 года, приложение (Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1989 год, Добавление № 2 (E/1989/20), глава II, раздел A).

III. ПРАКТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ: ГОСУДАРСТВЕННЫЕ УЧРЕЖДЕНИЯ

Государственные учреждения должны обеспечивать всеобщее и равное избирательное право, а также беспристрастное управление делами. Существует особая потребность в независимом надзоре, надлежащей регистрации избирателей, надежных процедурах тайного голосования и методах, позволяющих не допускать фальсификацию результатов выборов и урегулировать споры.

IV. СОВМЕСТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА

Принимающая страна, возможно, пожелает пригласить наблюдателей или обратиться с просьбой о предоставлении консультативных услуг. И то, и другое можно сделать через региональные организации или систему Организации Объединенных Наций.

ПРИЛОЖЕНИЕ IV

СООТВЕТСТВУЮЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ ОТДЕЛЬНЫХ РЕГИОНАЛЬНЫХ ДОКУМЕНТОВ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

A. Право принимать участие в государственном управлении

1. **Африканская хартия прав человека и народов**

Статья 13

1. Каждый гражданин имеет право свободно принимать участие в управлении своей страной либо непосредственно, либо через посредство представителей, свободно избранных в соответствии с положениями закона.
2. Каждый гражданин имеет право равного доступа к государственной службе в своей стране.
3. Каждый человек имеет право доступа к общественным фондам и услугам при строгом равенстве всех лиц перед законом.

2. **Американская конвенция о правах человека**

Статья 23. Право участия в государственном управлении

1. Каждый гражданин пользуется следующими правами и возможностями:
 - a) принимать участие в ведении государственных дел как непосредственно, так и через посредство свободно выбранных представителей;
 - b) голосовать и быть избранным на подлинных периодических выборах, производимых на основе всеобщего и равного избирательного права при тайном голосовании, обеспечивающем свободное волеизъявление избирателей; и
 - c) допускаться в своей стране на общих условиях равенства к государственной службе.
2. Закон может регламентировать пользование правами и возможностями, о которых говорится в предыдущем пункте, исключительно на основе возраста, национальности, местожительства, языка, образования, гражданской и психической способности, а также убеждений посредством компетентного судьи при уголовном преследовании.

3. **Протокол № 1 к Европейской конвенции о правах человека а/**

Статья 3

Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются проводить свободные выборы через разумные промежутки времени путем тайного голосования в условиях, которые будут обеспечивать свободное выражение мнения народа при избрании законодательных органов.

В. Равенство и недискриминация

1. **Африканская хартия прав человека и народов**

Статья 2

Каждый человек имеет право пользоваться правами и свободами, признаваемыми и гарантируемыми настоящей Хартией, без какого бы то ни было различия по признаку расы, этнической принадлежности, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

Статья 3

1. Все люди равны перед законом.
2. Все люди имеют право на равную защиту закона.

2. **Американская конвенция о правах человека**

Статья 1. Обязательство уважать права

1. Государства - участники настоящей Конвенции обязуются уважать права и свободы, признанные в ней, и обеспечивать для всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, свободное и полное осуществление этих прав и свобод без какой-либо дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического, сословного или какого-либо иного социального положения.
2. Для целей настоящей Конвенции "лицо" означает каждый человек.

а/ Конвенция о защите прав человека и основных свобод.

Статья 24. Право на равную защиту

Все люди равны перед законом. Соответственно они имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона.

3. Европейская конвенция о правах человека b/

Статья 14

Пользование правами и свободами, изложенными в настоящей Конвенции, гарантируется без дискриминации по какому бы то ни было признаку, кто-то: пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

С. Право на самоопределение

Африканская хартия прав человека и народов

Статья 19

Все народы равны; они пользуются равным уважением и имеют равные права. Ничто не может оправдать господство одного народа над другим.

Статья 20

1. Все народы имеют право на существование. Они имеют неоспоримое и неотъемлемое право на самоопределение. Они свободно определяют свой политический статус и осуществляют свое экономическое и социальное развитие в соответствии с политикой, которую они свободно избрали.

2. Колониальные или угнетенные народы имеют право на освобождение от уз господства любыми средствами, признанными международным сообществом.

3. Все народы имеют право на помощь со стороны государств - участников настоящей Хартии в своей освободительной борьбе против иностранного господства, будь оно политическим, экономическим или культурным.

b/ Конвенция о защите прав человека и основных свобод.