

Гражданские и политические права, включая вопросы независимости судей, отправления правосудия, безнаказанности (Экономический и Социальный совет)

Доклад Специального докладчика по вопросу о независимости судей и адвокатов г-на Леонардо Деспуй. Комиссия по правам человека от 7 января 2005 года.

Добавление

МИССИЯ В КАЗАХСТАН*

Резюме

По любезному приглашению правительства Казахстана Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов совершил поездку в эту страну с 11 по 17 июня 2004 года. Он имел содержательные беседы с государственными должностными лицами и свободно встречался с широким кругом лиц, представивших ему подробную справочную информацию и анализ состояния судебной системы. Он выражает глубокую признательность всем своим собеседникам.

В силу принятых в Организации Объединенных Наций ограничений на объем документации изложение фактов сведено к минимуму. Вместе с тем в докладе делается попытка набросать общую картину изменений в институциональной и правовой областях, затронувших судебную систему после 1991 года. В нем обращается внимание на такие важнейшие меры, как установление в декабре 2003 года моратория на исполнение смертных приговоров, которые позволяют надеяться на то, что ситуация меняется в верном направлении. Однако в нем также показано, что судебная система по-прежнему находится в сильной зависимости как в институциональном, так и в практическом плане от исполнительной власти и влиятельных деловых кругов. Очевидно, что основным узким местом является роль прокурора, поскольку он может участвовать в рассмотрении как уголовных, так и гражданских дел; играет решающую роль в принятии решения о заключении под стражу; может обжаловать решение суда даже в случае прекращения производства по делу; и имеет право на приостановку исполнения приговора суда на срок до двух месяцев. Не может быть никакого прогресса в сфере независимости судов до внесения коренных изменений, направленных на перераспределение компетенции и полномочий между прокурором, судьей и защитником. В то же время, помимо потребности в осуществлении дальнейших реформ, основные нерешенные проблемы, судя по всему, вытекают из укоренившейся "культуры", влияющей на порядок функционирования судебной системы, и связаны с необходимостью формирования новой культуры, обеспечивающей независимость, эффективность и справедливость судов.

Коррупция судей остается основным предметом беспокойства, и первоочередная задача заключается в ее незамедлительном и решительном искоренении. Еще одна важнейшая задача относится к повышению уровня юридического образования и подготовки с целью повышения профессионализма судей и адвокатов. В этом плане необходима поддержка со стороны международного сообщества с целью совершенствования работы Судебной академии и организации подготовки по международному праву прав человека и международным принципам судопроизводства.

Несмотря на содержащиеся в докладе критические замечания, в нем отражена убежденность Специального докладчика в том, что в Казахстане существуют благоприятные условия для быстрого проведения позитивных институциональных изменений, в первую очередь направленных на устранение остающихся препятствий для обеспечения независимости судей.

В самом деле, диалог, проведенный с властями, свидетельствует об их понимании стоящих перед ними проблем и их готовности активно добиваться их решения. С учетом этих позитивных условий включенные в настоящий доклад рекомендации, направлены на создание почвы для проведения диалога в будущем. Специальный докладчик надеется на то, что, несмотря на всю их ограниченность в связи с объемом настоящего доклада, они ответят чаяниям и послужат подспорьем для всех тех, кто стремится к созданию независимой судебной системы, которая бы заслуживала доверия и уважения людей.

* Резюме доклада распространяется на всех официальных языках. Сам доклад содержится в приложении к настоящему документу и распространяется только на английском и русском языках.

Приложение

ДОКЛАД, ПРЕДСТАВЛЕННЫЙ СПЕЦИАЛЬНЫМ ДОКЛАДЧИКОМ ПО ВОПРОСУ О НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕЙ И АДВОКАТОВ Г-НОМ ЛЕОНАРДО ДЕСПУИ ПО ИТОГАМ ЕГО МИССИИ В КАЗАХСТАН (11–17 ИЮНЯ 2004 ГОДА)

СОДЕРЖАНИЕ

Пункты

Введение.....1 – 4

I. ОСНОВНЫЕ ФАКТЫ.....5 – 67

A. Общие политические и правовые условия.....5 – 7

B. Судебная система.....8 – 9

C. Другие соответствующие учреждения.....10-15

D. Основные последние реформы и изменения, затрагивающие

судебную систему.....	16 – 26
<u>Е. Доля женщин и представителей этнических меньшинств в</u>	
<u>судейском корпусе.....</u>	<u>27 – 28</u>
Ф. Равный доступ к судам.....	29
Г. Судьи.....	30 – 39
Н. Прокуратура.....	40 – 47
І. Адвокатура.....	48
Ј. Порядок ведения судебного разбирательства.....	49 – 54
К. Условия работы судей.....	55 – 59
Л. Транспарентность и подотчетность.....	60 – 66
М. Судебная система и политическая оппозиция.....	67
ІІ. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ.....	68 – 90
А. Выводы.....	68 – 71
В. Рекомендации.....	72 – 90

Введение

1. В соответствии со своим мандатом Специальный докладчик по вопросу о независимости судей и адвокатов посетил Казахстан с 11 по 17 июня 2004 года по любезному приглашению правительства этой страны.

2. Причиной этой поездки послужили неоднократные утверждения о том, что, несмотря на большие усилия, прилагаемые правительством, и проводимые им после 1991 года реформы, судьи по-прежнему зависят от политического давления и административных директив, подвержены коррупции, и что необходимо проведение дальнейших реформ в целях обеспечения должного уровня подготовки и профессионализма судей, их независимости, справедливости и транспарентности функционирования судебного корпуса. Эти утверждения заслуживали проведения перекрестной проверки путем посещения страны с целью оценки ситуации и обсуждения путей ее улучшения.

3. Специальный докладчик встретился с Министром иностранных дел, Министром юстиции, Министром внутренних дел, заместителем Министра образования. Он провел исчерпывающие консультации с широким кругом судей и других должностных лиц: Председателем Верховного Суда, Председателем Конституционного Совета, заместителем Генерального прокурора, Национальным омбудсменом, Председателем Национальной комиссии по делам семьи, Председателем Национальной комиссии по правам человека, Председателем Судебной академии, заместителем Председателя Алма-атинского городского суда, Председателем Союза судей Казахстана, Председателем городской коллегии адвокатов, Председателем Союза адвокатов, ректором Казахстанского гуманитарно юридического университета и рядом судей и

адвокатов, работающих в областных и районных судах. Он встретился с представителями различных местных неправительственных организаций (НПО), в частности Казахстанского отделения Международного бюро по правам человека и соблюдению законности, Алма-атинского Хельсинкского фонда организаций "Правовая инициатива", "Закон улицы - Казахстан", Центра правовой помощи этническим меньшинствам и организации "Деятельность женщин в правовой системе". Он посетил местные отделения следующих учреждений Организации Объединенных Наций: Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Фонда Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ) и Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). Он встретился с представителями Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Европейского союза (ЕС). Он также встретился с представителями различных международных организаций и национальных агентств по вопросам сотрудничества: Агентства международного развития Соединенных Штатов (АМР), Американской ассоциации юристов и Законодательной инициативы для стран Центральной и Восточной Европы (АБА/СЕЕЛИ), которая представила в 2004 году свой доклад, озаглавленный "О состоянии судебной реформы в Казахстане", Института тюремной реформы (ИТР), Фонда Сороса и организации "Международная транспарентность".

4. Специальный докладчик весьма признателен правительству Казахстана за предоставленную ему уникальную возможность ознакомиться с его помощью с современным состоянием судебной системы и коснувшимися ее последними изменениями. Он благодарен за оказанное ему правительством всестороннее содействие и предоставленную возможность провести весьма откровенный и открытый диалог, который продемонстрировал понимание правительством современных проблем и готовность добиваться их решения. У него была возможность встретиться со всеми лицами, с которыми он пожелал встретиться, без ограничений или препятствий в какой-либо форме, включая НПО, проводящие исключительно ценную работу.

Он выражает глубокую признательность каждому лицу, с которым он встречался, за предоставленную информацию и анализ современных тенденций и потребностей в проведении реформ в будущем. Он надеется, что его рекомендации ответят основным чаяниям и послужат подспорьем для всех тех, кто, работая в правительстве, в судебной системе и являясь членом гражданского общества, стремится к созданию независимой, эффективной и транспарентной судебной системы, а также явятся основой для проведения в будущем плодотворного диалога и достижения позитивных результатов.

I. ОСНОВНЫЕ ФАКТЫ

A. Общие политические и правовые условия

5. Казахстан обрел независимость в 1991 году после 70 лет вхождения в состав бывшего Советского Союза и стремится к развитию институтов, отвечающих международным критериям рационального управления. Со времени обретения независимости во главе страны стоит Президент Нурсултан А. Назарбаев (переизбран в 1999 году на следующий срок до 2006 года), который явился инициатором принятия новой Конституции в 1995 году, пришедшей на смену первой постсоветской Конституции 1993 года и предусматривающей создание системы управления с сильной президентской властью. В пункте 3 статьи 3 Конституции содержится следующая гарантия: "Никто не может присваивать власть в Республике Казахстан. Присвоение власти преследуется по закону".

6. Раздел VII Конституции посвящен вопросам, относящимся к судам и правосудию, а базовым законом, регулирующим деятельность судебной системы, является Конституционный закон № 132 (от 25 декабря 2000 года) "О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан" ("Закон о судебной системе"). Порядок рассмотрения дел регулируется Уголовным кодексом 1997 года, Уголовно-процессуальным кодексом 1997 года и Уголовно-исполнительным кодексом 1998 года.

7. Казахстан является стороной следующих договоров в области прав человека: Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенции о правах ребенка, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В декабре 2003 года Казахстан подписал Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, но пока еще не ратифицировал их. В этой связи следует отметить, что пункт 3 статьи 4 Конституции гласит: "Международный договор, ратифицированный Республикой, имеет приоритет перед ее законами и применяется непосредственно, кроме случаев, когда из международного договора следует, что для его применения требуется издание закона".

В. Судебная система

8. Казахстан разделен на 14 областей (административных регионов), во главе которых стоят акимы (губернаторы), назначаемые Президентом Республики. Статус городов Алма-Ата и Астана приравнен к статусу области. Каждая область подразделяется на районы. Таким образом, страна имеет три уровня юрисдикции:

і) в соответствии со статьей 81 Конституции Верховный суд "является высшим судебным органом по гражданским, уголовным и иным делам, подсудным судам общей юрисдикции, осуществляет в предусмотренных законом процессуальных формах

надзор за их деятельностью и дает разъяснения по вопросам судебной практики". В соответствии со статьей 82 Председатель, председатели коллегий и судьи Верховного суда "избираются Сенатом по представлению Президента Республики, основанному на рекомендации Высшего Судебного Совета Республики". 48 членов Суда заседают в составе групп численностью от трех до девяти человек, в зависимости от характера дела, и могут также заседать в пленарном заседании для принятия консультативных заключений для судов более низких инстанций. В состав Суда входят три коллегии, рассматривающие соответственно гражданские дела, уголовные дела и вопросы надзора (см. вебсайт www.supcourt.kz);

ii) 16 областных судов (в 14 областях и, кроме того, в Алма-Ате и Астане), в которых работают в общей сложности 572 судьи, могут выступать в качестве апелляционных судов, а также судов первой инстанции при рассмотрении таких серьезных уголовных преступлений, как убийство. В соответствии с пунктом 2 статьи 82 Конституции, "Председатели областных и приравненных к ним судов, председатели коллегий и судьи областных и приравненных к ним судов назначаются на должность Президентом Республики по рекомендации Высшего Судебного Совета Республики";

iii) 260 районных судов, в которых работают в общей сложности 1 851 судья выполняют функции судов первой инстанции. В соответствии с пунктом 3 статьи 82 Конституции председатели и судьи этих судов "назначаются на должность Президентом Республики по представлению Министра юстиции, основанному на рекомендации Квалификационной коллегии юстиции". Районные суды официально не имеют структурных подразделений, хотя сложилась практика, когда большинство судей специализируются либо по уголовным, либо по гражданским делам. Рассмотрение дел осуществляется единолично судьей или коллегией из трех судей.

9. Кроме того, создано 16 экономических судов приравненных к районным судам (по одному на каждую область, включая Алма-Ату и Астану), которые занимаются рассмотрением хозяйственных споров. Наряду с этим на уровне области и района действуют военные суды, рассматривающие дела, относящиеся к вооруженным силам и военнослужащим. И, наконец, Казахстан пытается создать ряд специализированных судов:

i) административные суды были созданы в Алма-ате и Астане в порядке эксперимента для рассмотрения дел, относящихся к административным правонарушениям;

ii) в Алма-Ате и в Алма-Атинской области создана специализированная система правосудия для несовершеннолетних, которая впоследствии будет распространена на всю территорию страны. Пока же некоторые судьи районных и областных судов специализируются на рассмотрении дел несовершеннолетних.

С. Другие соответствующие учреждения

10. Конституционный совет. Это квазисудебное учреждение создано в соответствии со статьей 71 Конституции в качестве приемника Конституционного суда, предусматривавшегося Конституцией 1993 года. Его организация и деятельность регулируются Конституционным законом. Входящие в его состав семь членов назначаются сроком на шесть лет с продлением полномочий каждые три года: Председатель назначается Президентом Республики и имеет решающий голос; два члена Совета назначаются Президентом, два - Председателем Сената и два - Председателем Мажилиса (Палаты депутатов). В течение срока действия своих полномочий члены Совета не могут быть арестованы, подвергнуты приводу, мерам административного взыскания, налагаемым в судебном порядке, привлечены к уголовной ответственности без согласия Парламента, кроме случаев задержания на месте преступления или совершения "тяжких преступлений". Статьей 72 Конституции предусмотрены функции Совета. Обеспокоенность, высказанная в беседах со Специальным докладчиком, сводилась к следующему:

i) в компетенцию Совета не входит рассмотрение конституционности президентских указов; и

ii) в соответствии с пунктом 4 статьи 73 Конституции Президенту Республики предоставлено право отклонять решения Совета. Хотя в Конституции предусмотрено, что возражения Президента могут быть преодолены двумя третями голосов членов Совета, на практике в силу того, что три члена Совета из семи назначаются Президентом, право отклонять решения является мощным инструментом воздействия на Совет.

11. Высший судебный совет. Пунктом 4 статьи 82 Конституции предусмотрено, что это учреждение "возглавляется Президентом Республики и состоит из Председателя Конституционного совета, Председателя Верховного суда, Генерального прокурора, Министра юстиции, депутатов Сената, судей и других лиц, назначаемых Президентом Республики". Его статус, процедура формирования и организация работы определяются законом и, в соответствии с полученной Специальным докладчиком информацией, во многом зависят от Президента Республики, которому он ежеквартально представляет рекомендации, относящиеся к назначению председателей областных и приравненных к ним судов, председателей коллегий и судей областных и приравненных к ним судов. Выдвинутые утверждения относились к отсутствию транспарентности и коррупции, проявляющейся в том числе в форме денежной платы за получение должности судьи.

12. Квалификационная коллегия юстиции. Коллегия создана в соответствии с пунктом 4 статьи 82 Конституции, в соответствии с которой она является "автономным, независимым учреждением, формируемым из депутатов Мажилиса, судей, прокуроров, преподавателей права и ученых-юристов, работников органов юстиции";

ее статус, процедура формирования и организация работы определены законом. Судя по всему, ее рекомендации, как правило, получают поддержку Министра юстиции и Президента Республики. Согласно утверждениям, отсутствуют четкие критерии и гласность в процессе принятия решений Коллегии, имеются факты коррупции и ощущается нехватка вспомогательного персонала для обслуживания ее четырнадцати членов.

13. Судебная академия. Создана в 2001 году и пользуется поддержкой правительства. Ее бюджет формируется за счет средств национального бюджета. В ней осуществляется профессиональная подготовка будущих судей и повышение квалификации действующих судей; в 2003 году около 400 судей прошли в ней месячные курсы повышения квалификации. С ее созданием были связаны большие надежды, и в настоящее время прилагаются усилия для получения международной поддержки и помощи. В настоящее время главное внимание в подготовке уделяется существующей судебной практике, и в ней все еще недостаточно учитываются или совсем не учитываются новое законодательство и проблемы или соответствующие международные нормы и принципы в области прав человека, в том числе относящиеся к деятельности судей.

14. Комиссия по правам человека при Президенте. Создана в 1994 году в качестве консультативного органа, непосредственно подотчетного Президенту Республики. Ее статус и круг ведения определены в ряде президентских указов, последним из которых (от 20 марта 2004 года) был расширен ее членский состав с целью включения дополнительных представителей от НПО, университетов и адвокатов, с тем чтобы они могли участвовать в ее работе совместно с представителями правительства, парламента и судебных органов. Она консультирует Президента по вопросам i) разработки политики, государственных программ и концепций в сфере прав человека; ii) институциональных основ и законодательства в области защиты прав человека; iii) присоединения к договорам в области прав человека и участия в международном сотрудничестве;

iv) механизмов и процедур в области прав человека и совершенствования правоприменительной практики; и v) развития образования в области прав человека. Она рассматривает жалобы и готовит рекомендации по обеспечению защиты нарушенных прав (в 2003 году рассмотрено свыше 700 жалоб). Согласно сообщениям, она пользуется уважением всех субъектов судебной системы, международных и национальных организаций и, что важнее всего, широких кругов общественности, поскольку, как правило, направляемые жалобы не остаются без внимания и по ним проводятся расследования, а авторы жалоб получают ответ. Однако, к сожалению, отсутствуют статистические данные, которые могли бы помочь оценить рабочую

нагрузку Комиссии и степень результативности ее работы. Вместе с тем она рассматривается в качестве механизма, способного оказывать влияние на суды, с тем чтобы они рассматривали вопросы, относящиеся к правам человека.

15. Национальный омбудсмен. Этот институт был создан в 2002 году в соответствии с Указом Президента. Согласно полученной информации, в течение двух первых лет своей деятельности омбудсмен получил свыше 1 200 жалоб, 27% которых, как утверждается, относятся к недостаткам в деятельности судов и коррупции, 5,5% касаются неисполнения решений судов, а 3% - неоправданных задержек в судебном разбирательстве. Все это, возможно, объясняется тем обстоятельством, что у общественности сложилось неверное представление об омбудсмене как о механизме рассмотрения апелляций. Как представляется, существует параллелизм и дублирование в полномочиях, предоставленных соответственно Комиссии по правам человека при Президенте и омбудсмену, в первую очередь в области контроля за соблюдением прав человека. Как сообщается, омбудсмен обычно передает жалобы прокурору или соответствующему суду, не информируя должным образом конкретных авторов жалоб.

D. Основные последние реформы и изменения, затрагивающие судебную систему

16. Начиная с 1991 года Президент Назарбаев провел крупные реформы, главным образом в сфере экономики. Признавая, что экономические и институциональные изменения взаимосвязаны, можно указать на следующие наиболее важные реформы и изменения, относящиеся к судебной системе:

17. Правовые реформы. Конституционный закон № 132 "О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан" (ниже "Закон о судебной системе") был принят 25 декабря 2000 года; в 1997 году была проведена реформа Уголовного кодекса и Уголовно- процессуального кодекса, а в 1998 году были внесены изменения в Уголовно - исполнительный кодекс. В 2002 году парламент принял Закон № 363, вносящий поправки в Уголовно-процессуальный кодекс с целью дальнейшего усиления защиты прав человека как на этапе предварительного расследования, так и на этапе судебного разбирательства. В настоящее время статьями 68 и 69 Кодекса предусматривается право немедленно передать телефонное сообщение, право на свидание наедине с защитником, право на избрание защитника, право на подачу жалобы, право на помощь переводчика, право знать содержание обвинений, право на молчание, право на получение копии приговора суда и т.д.

18. Защита прав человека. Организация "Закон улицы" опубликовала на русском и казахском языках брошюру, озаглавленную "Информация о твоих правах", в которой подробно излагаются основные права каждого гражданина. Международным бюро по правам человека и соблюдению законности также опубликована брошюра,

озаглавленная "Права граждан в суде". Желательно обеспечить широкое распространение обеих брошюр, в том числе в школах и университетах.

19. Содержание под стражей при досудебном производстве. Ранее в Казахстане отмечался один из наиболее высоких показателей в мире в связи с применением содержания под стражей при досудебном производстве, но в результате реформ Уголовно-процессуального кодекса этот показатель снизился. Эта благоприятная тенденция отчасти вызвана тем, что в 2004 году из ведения Министерства внутренних дел в ведение Министерства юстиции были переданы полномочия по обеспечению содержания под стражей при досудебном производстве. Вместе с тем численность лиц, находящихся под стражей по-прежнему является чрезмерно высокой, и на время посещения она составляла от 6 000 до 8 000 человек, т.е. около 15% всего тюремного населения.

20. Мораторий на исполнение смертных приговоров. В декабре 2003 года Сенат предложил принять мораторий на исполнение смертных приговоров. В январе 2004 года указом Президента сроки действия моратория были продлены, а в Уголовный кодекс внесены поправки с целью замены смертной казни пожизненным заключением. Вместе со всеми правозащитными организациями Специальный докладчик приветствует это решение, в первую очередь с учетом того, что в 1999 году было казнено 40 человек; в 2000 году - 22 человека, а в 2001 году - 15 человек. Со времени введения моратория вынесен лишь один смертный приговор, замененный Верховным судом на пожизненное заключение.

21. Криминализация насилия в отношении женщин и девушек и торговли ими. Казахстан является стороной КЛДЖ, и ЮНИФЕМ проводит совместную активную работу с Национальной комиссией по делам семьи с целью принятия нейтрального в гендерном отношении законодательства, которым бы закреплялись принципы равенства полов.

В мае 2003 года парламент принял поправки к Уголовному кодексу, предусматривающие конкретные наказания за торговлю людьми, в первую очередь женщинами. Министр внутренних дел стал инициатором осуществления Специальной национальной программы по борьбе с насилием в отношении женщин органами полиции районного уровня. Во время посещения Министерство направило парламенту законопроект о насилии в семье. Судя по всему, эта проблема никогда не принималась всерьез органами полиции и судебной системой, и в этой связи местные правозащитные учреждения и организации выражали свою надежду на то, что изменение законодательства послужит стимулом для проведения позитивных изменений.

22. Приговоры о лишении свободы. В 2000 году Казахстан занимал третье место в мире по численности заключенных. В настоящее время страна переместилась на 19-е

место по численности заключенных в результате проведения в жизнь ряда реформ, которые включали в себя:

i) передачу тюремной системы, включая лиц, находящихся под стражей, из ведения Министерства внутренних дел в ведение Министерства юстиции, что позволяет улучшить подотчетность и повысить уровень эффективности управления;

ii) декриминализацию ряда правонарушений и введение испытательного срока, а также общественных работ и других альтернативных форм наказания.

23. Предложение о внедрении суда присяжных заседателей. В пункте 2 статьи 75 Конституции предусматривается, что "в случаях, предусмотренных законом, уголовное судопроизводство осуществляется с участием присяжных заседателей". В сентябре 2002 года указом Президента № 949 "О концепции правовой политики" поддержано участие присяжных заседателей в судебном разбирательстве в будущем. В законопроекте предлагается участие присяжных при рассмотрении некоторых "тяжких" преступлений на уровне областных судов и предусматривается возможность расширения этой практики на другие преступления на более позднем этапе; в качестве наиболее интересного примера для подражания рассматривается французская система (суд присяжных).

24. Юридическое образование и повышение информированности в области этики.

В советскую эпоху существовало лишь два юридических учебных заведения, в которых насчитывалось около 350 студентов. В 2003 году было зарегистрировано около 150 учебных заведений, в которых проходили обучение почти 65 000 студентов, и 16 000 выпускников школ права. Вместе с тем на качестве юридического образования отрицательно сказывается нехватка квалифицированных преподавателей и излишняя теоретизация обучения; кроме того, как утверждается некоторые преподаватели берут взятки от лиц, желающих быть зачисленными в число студентов, помимо установленных квот. Учебные программы школ права нуждаются в обновлении, с тем чтобы в них нашли отражение правовые реформы; наряду с этим существует потребность в непрерывном юридическом образовании, поскольку многие судьи, прокуроры и адвокаты не в полной мере информированы о последних правовых реформах, затрагивающих их повседневную деятельность. В этих условиях Министерство образования (МО) внедрило систему обмена с зарубежными школами права и приняло дополнительные меры по аттестации студентов второго года обучения, с тем чтобы их знания отвечали минимальным стандартам до перехода на последний курс обучения. И наконец, хотя Министерство образования утвердило некоторые аспекты права прав человека для включения в учебные планы школ права, как представляется, в настоящее время не предлагается ни одного специального курса по праву прав человека, который бы преподавался либо в форме факультативных, либо обязательных занятий; аналогичная ситуация сложилась в области международного гуманитарного права и международного беженского права. Также повсеместно

игнорируются международные принципы, относящиеся к адвокатам или судьям и обращению с заключенными, а также положения Кодекса этических норм, разработанного Союзом судей. Министерство образования признало такое положение дел и планирует провести реформы по повышению стандартов в области юридического образования и профессиональной этики.

25. Правовая помощь. Союз адвокатов, являющийся добровольной организацией адвокатов, предоставляет бесплатные консультации и получает номинальное денежное вознаграждение со стороны правительства. Восемь юридических консультаций действуют в рамках юридических факультетов и занимаются предоставлением бесплатных юридических консультаций малообеспеченным гражданам; в свою очередь это позволяет студентам приобретать практический опыт. В настоящее время Фонд Сорреса, АБА/СЕЕЛИ и АМР финансируют проекты правовой помощи.

26. Административная и финансовая поддержка судебной системы. Верховный суд самостоятельно распоряжается своим бюджетом. Что касается судов более низкого уровня, то в результате ряда реформ некоторые административные функции и финансовая поддержка, оказываемая судам системе, были переданы от Министерства юстиции Комитету по судебному администрированию Верховного суда. Как сообщается, эта мера расширила возможности судов и позволила им более эффективно распоряжаться своим бюджетом (который в 2003 году составлял 0,91% национального бюджета) и определять статьи расходов. Все эти меры привели к повышению заработной платы судей Верховного суда, пособий на жилье (хотя некоторые судьи предпочли бы иметь жилье в частной собственности и получать более высокую заработную плату), дали возможность приобрести оргтехнику и отремонтировать здания судов.

Е. Доля женщин и представителей этнических меньшинств в судебском корпусе

27. Согласно официальным статистическим данным в 2002 году процентная доля женщин в числе выпускников высших учебных заведений, получивших юридическое образование, составила 16,7% по сравнению с 13,1% мужчин. Женщины на должном уровне представлены в судебском корпусе, за исключением судов высшего уровня.

В 2002 году доля женщин-судей распределялась следующим образом: Верховный суд - 34%; областные суды - 52%; районные суды - 49%. На долю женщин приходилось 50% должностей председателей судов областного уровня и 11% судов районного уровня.

28. Общая численность населения Казахстана составляет 17 млн. человек и включает 56% этнических казахов и большое число этнических групп, из которых 32% приходится на этнических славян (русских, украинцев и белорусов). Не существует

открытого этнического конфликта между различными этническими группами, хотя некоторые лица выражали обеспокоенность потенциальной опасностью, связанной с довольно широко распространенными представлениями о том, что этнические казахи пользуются экономическими и политическими преимуществами по сравнению с гражданами, имеющими иное этническое происхождение. Кроме того, только казахский и русский языки являются официальными языками страны. Как сообщается, русские и другие меньшинства недопредставлены в судебном корпусе, хотя положение является удовлетворительным в некоторых судах и в некоторых регионах страны. В этой связи не было получено каких-либо статистических данных.

F. Равный доступ к судам

29. В принципе равный доступ гарантирован законом. Тем не менее не было представлено каких-либо статистических данных в отношении реальной доступности судов для таких групп, как инвалиды, меньшинства, женщины и дети.

G. Судьи

30. Как и в других странах бывшего Советского Союза, судебная система исторически была тесно связана с государством и рассматривалась в качестве института, проводившего в жизнь государственные интересы. Как правило, в отношении судей существовала подозрительность и это привело к принятию в 2000 году " Закона о судебной системе" (см. выше пункт 17).

31. Квалификация и профессиональная подготовка. В советское время судьи " избирались": кандидатуры выдвигались коммунистической партией, и в голосовании участвовали лишь члены партии. При современной системе для замещения должности судьи, в соответствии с пунктом 3 статьи 79 Конституции, необходимо быть гражданином Республики, достичь возраста 25 лет, иметь высшее юридическое образование, стаж работы по юридической профессии не менее двух лет и сдать квалификационный экзамен. В пункте 1 статьи 29 Закона о судебной системе указывается, что для назначения судьей районного суда кандидат должен пройти стажировку в суде и получить положительный отзыв пленарного заседания областного суда. В пункте 2 статьи 29 отмечается, что для замещения должности судьи на уровне областного суда или Верховного суда кандидат должен иметь стаж работы по юридической специальности не менее пяти лет, из них не менее двух лет судьей. Начиная с 2001 года Судебная академия проводила курсы повышения квалификации действующих судей, а в сентябре 2004 года первая группа будущих судей начала обучение по программе на степень магистра. Такая подготовка должна стать обязательной для будущих судей, а действующие судьи будут обязаны каждые 3-5 лет проходить двух-трехнедельные курсы подготовки. Союз судей, являющийся

национальной ассоциацией, представляющей практически всех судей, также занимается повышением квалификации действующих судей, а в отдельных судах проводятся недельные или месячные курсы подготовки, на которых обсуждаются новые законы, а также решения и постановления Верховного суда и изучаются судебные ошибки или случаи, связанные с отменой судебных решений.

32. Назначение и пребывание в должности. Президент Республики оказывает решающее влияние в процессе назначения (см. выше пункт 8). Каждые пять лет судьи должны повторно назначаться Президентом. Как сообщается, процесс повторного назначения может быть связан со злоупотреблениями, принуждением и самоцензурой, поскольку пребывание в должности может зависеть от того, каким образом судьи выносят решения по делам, что поясняется ниже в пункте 34.

33. Продвижение по службе. Основными правовыми критериями являются способности, честность и опыт. Вместе с тем, по сообщениям, этот процесс далек от соблюдения принципов транспарентности, справедливости и объективности.

34. Прекращение полномочий и дисциплинарные меры. В то время как назначение и прекращение полномочий судей Верховного Суда находится в ведении парламента, в отношении судей областных и районных судов действует процедура дисциплинарного производства и принятия к ним возможных дисциплинарных мер, а также их повторного назначения каждые пять лет Президентом Республики. Соответствующие положения Закона о судебной системе являются расплывчатыми; в сочетании с полномочиями Президента они могут приводить к злоупотреблениям в плане отрешения от должности или наказания, в частности судьи, придерживающегося какой-либо политически независимой позиции. Судьи чувствуют уязвимость своей позиции в случае, если они выносят оправдательные приговоры, открывающие возможность для отдельных лиц предъявлять государству финансовые претензии, или в случае, если их приговоры отменяются в результате подачи обжалования. Так, судьям, вынесшим большое количество приговоров, противоречащих интересам государства, возможно, приходится доказывать непополнение ими взяток и подвергаться дисциплинарным мерам взыскания или не быть повторно назначенными на должность Президентом. На эту проблему, которая, возможно, объясняет незначительное количество оправдательных приговоров в Казахстане, на долю которых приходится около 1% (см. ниже пункт 53), указывали как судьи и адвокаты, так и различные организации, в частности АБА/СЕЕЛИ, в качестве серьезного изъяна правовой системы; она признавалась даже некоторыми государственными должностными лицами.

35. Этические нормы поведения судей. Профессиональная подготовка в этой области далека от международных стандартов, в частности Бангалорских принципов поведения судей (E/CN.4/2003/65, приложение). Для содействия повышению низких местных стандартов Союз судей разработал Кодекс этических норм. Эта инициатива заслуживает высокой оценки; тем не менее ее влияние остается ограниченным,

поскольку, согласно сообщениям, многие судьи игнорируют Кодекс или действуют таким образом, как будто они не осведомлены об этом документе.

36. Судебный иммунитет. Охраняется законом, но может быть снят Президентом Республики.

37. Материальное обеспечение судей. В соответствии с пунктом 2 статьи 47 Закона о судебной системе Президент Республики определяет размеры оплаты труда судей, но не имеет права на снижение их должностных окладов. В 2002 году должностные оклады были увеличены, и в настоящее время судьи считаются наиболее высокооплачиваемыми государственными служащими. Судьи судов областного и районного уровней жаловались на то, что по-прежнему существует значительная разница в оплате труда между судьями различных уровней и что, несмотря на увеличение размера должностных окладов, существуют трудности с привлечением или закреплением судей в судах сельских районов. Вследствие этого минимальные требования, предъявляемые к судьям при их назначении, остаются весьма низкими, особенно в сельских районах, что оказывает прямое влияние на качество отправления правосудия.

38. Защита от угроз и преследований. Как правило, судьи не имеют жалоб в связи со своей безопасностью. Вместе с тем здания судов охраняются слабо или совсем не охраняются.

39. Создание новых штатных должностей судей. Президент Республики имеет исключительные полномочия по созданию новых штатных должностей по представлению Комитета по судебному администрированию Верховного Суда. Начиная с 2001 года создано 600 штатных должностей, и только в 2003 году создано 300 должностей. Комитет добивается создания дополнительных штатных должностей, поскольку хорошо известно, что для большинства судей среднегодовая норма нагрузки вдвое превышает разумные квоты по рассмотрению дел.

Н. Прокуратура

40. В соответствии с Законом "О прокуратуре" прокуратура осуществляет свою деятельность независимо от других государственных органов и должностных лиц и подотчетна только Президенту Республики. В пункте 1 статьи 83 Конституции предусматривается, что "прокуратура от имени государства осуществляет высший надзор за точным и единообразным применением законов, указов Президента Республики Казахстан и иных нормативных правовых актов на территории Республики, за законностью оперативно-розыскной деятельности, дознания и следствия, административного и исполнительного производства, принимает меры по выявлению и устранению любых нарушений законности, а также опротестовывает законы и другие правовые акты, противоречащие Конституции и законам Республики. Прокуратура

представляет интересы государства в суде, а также в случаях, порядке и в пределах, установленных законом, осуществляет уголовное преследование".

41. Де-факто и де-юре с советских времен в прокуратуре практически не проводилось реформ, и она по-прежнему сохраняет сильные позиции и влияние, особенно в сельских районах.

42. Полномочия на арест, содержание под стражей, проведение обыска и выемки. Пунктом 2 статьи 16 Конституции и пунктом 1 статьи 150 Уголовно-процессуального кодекса предусмотрено, что санкции на арест и содержание под стражей должны выдаваться судами или прокурором. На практике их выдача находится в исключительной компетенции прокуратуры. Срок задержания полицией может составлять до 72 часов.

В соответствии со статьей 153 Уголовно-процессуального кодекса, первоначальный срок ареста при досудебном производстве по делу не превышает двух месяцев, кроме исключительных случаев. При наличии таких исключительных обстоятельств срок содержания под стражей при досудебном производстве может быть продлен районным прокурором и приравненными к нему прокурорами до трех месяцев, а затем - до шести месяцев. В последнем случае заместитель Генерального прокурора может продлить срок содержания под стражей до девяти месяцев. И наконец, Генеральный прокурор может продлить срок содержания под стражей при досудебном производстве до 12 месяцев.

Обвиняемый может обжаловать это решение в суд, но, согласно утверждениям, на практике это случается редко.

43. Продолжительность задержания. Хотя срок задержания до 72 часов может быть продлен решением прокуратуры, у судов существуют весьма ограниченные возможности для принятия мер в соответствии с жалобами и апелляциями задержанных. Конституционный совет сообщил о 3 788 случаях необоснованных задержаний в 2002 году и о том, что 19 из 63 сотрудников правоохранительных органов были осуждены по 41 уголовному делу.

44. Судебное разбирательство. По гражданским делам прокуратура имеет право вмешиваться на любом этапе судебного разбирательства, даже в тех случаях, когда государство не имеет конкретной и законной заинтересованности в деле. Согласно сообщениям, такое вмешательство происходит с определенной периодичностью, особенно в случае, когда затрагиваются экономические интересы: оно является частью вызывающего сожаление выяснения полномочий между судьями и прокурорами и, как утверждалось, в некоторых случаях это обстоятельство побуждает отдельных лиц, обладающих политическими или финансовыми возможностями, обращаться в прокуратуру (возможно, с предложением взятки) о вмешательстве и обжаловании решения, противоречащего их интересам. Напротив, некоторые категории уголовных правонарушений рассматриваются без участия прокуратуры, и уголовное

преследование по ним может возбуждаться только по заявлениям частных лиц: речь идет не только о незначительных правонарушениях, но и о таких серьезных преступлениях, как изнасилование и насилие в семье, преследование которых на самом деле должно рассматриваться в качестве обязанности государства.

45. Право на обжалование. Существуют диспропорции между правом прокуратуры и правом осужденного на обжалование в суд более высокой инстанции. Прокуратура обладает автоматическим правом на обжалование в суд более высокой инстанции в то время, как обвиняемому сначала должно быть предоставлено разрешение на обжалование.

46. Временное приостановление исполнения решений суда. Хотя в 2002 году в статью 466 Уголовно-процессуального кодекса и в статью 396 Гражданского процессуального кодекса были внесены поправки, Генеральный прокурор и Председатель Верховного суда сохранили свое право на приостановление исполнения приговора, решения суда или судебного акта на срок до двух месяцев как по уголовным, так и по гражданским делам.

47. Вышеприведенные факты отражают доминирующую роль прокуратуры на протяжении всего судебного процесса: прокурор может участвовать в рассмотрении как уголовных, так и гражданских дел; он играет решающую роль на этапе содержания под стражей при досудебном производстве; может в отличие от защитника обжаловать решение суда даже в случае, когда дело уже закрыто; он даже имеет право на приостановление исполнения судебного решения или приговора суда на срок до двух месяцев. Все это подтверждает, что прокурор оказывает решающее влияние на исход судебного процесса.

I. Адвокатура

48. В рамках советской системы защитник не играл существенной роли в ходе судебного процесса. В результате этого в стране не сложилась историческая традиция эффективной защиты. Несмотря на важные реформы, адвокатура по-прежнему остается слабым и наиболее пассивным звеном судебной системы. У многих защитников сложилась репутация, говорящая об отсутствии у них достаточной правовой подготовки, знаний или достаточной осведомленности о последних изменениях в законодательстве и юриспруденции, а также о международном праве прав человека и принципах судебного разбирательства и в связи с этим о недостаточной подготовке и ненадлежащей квалификации этих адвокатов, не позволяющей представлять интересы своих клиентов. Кроме того, у адвокатов существуют весьма ограниченные права для сбора доказательств, что снижает их возможность на равных состязаться с прокурором и оказывать влияние на судебный процесс. В Казахстане существует 16 местных коллегий адвокатов: по одной на каждую область и по одной на города Алма-Ата и

Астана, которые вполне независимо осуществляют свою деятельность; согласно сообщениям, они не оказывают значительного влияния в своей области или на других основных субъектов судебной системы. Ими приняты собственные кодексы профессиональной этики, но вместе с тем защитники, согласно утверждениям, подразделяются на две категории: на "красных адвокатов", которые активно защищают права своих клиентов, и "черных адвокатов", которые оформляют подтверждающие документы о том, что они встречались со своими клиентами и консультировали их на предмет их прав, но фактически не проводили консультаций и более того фактически оказывали помощь следователям или прокурорам по установлению вины своих клиентов, зачастую получая за это взятки. Очевидно, что информация о таком разделении в рядах самих защитников резко отрицательно сказывается на адвокатуре и на доверии общественности к ней.

Ж. Порядок ведения судебных процессов

49. Презумпция невиновности. В пункте 3 статьи 77 Конституции предусматривается презумпция невиновности и отмечается, что обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность. На практике соблюдение этого принципа серьезно подрывается порядком ведения судебных процессов и чрезмерными полномочиями прокурора по содержанию подозреваемых под стражей.

50. Предварительное расследование и содержание под стражей. В соответствии со статьей 84 Конституции, дознание и предварительное следствие по уголовным делам осуществляются специальными органами и отделены от суда и прокуратуры. В то же время, как пояснялось выше в пункте 42, прокурор имеет решающее влияние на продолжительность срока содержания под стражей при досудебном производстве по делу.

51. Доступ к адвокату и осуществление прав на защиту. Пунктом 3 статьи 16 Конституции гарантированы надлежащий порядок ведения процесса и права каждого гражданина на защиту. Однако, согласно сообщениям, многие обвиняемые не знают о своем праве. Кроме того, как представляется, на практике защитники нередко не добиваются или проявляют недостаточную настойчивость в отношении своего права представлять своего клиента и встречаться с ним наедине и даже не подают жалоб в случае отказа в доступе к своему клиенту. Вследствие этого зачастую не соблюдаются права обвиняемых, несмотря на четкие положения, содержащиеся в Уголовно-процессуальном кодексе. Наряду с этим отсутствует официальная система государственных защитников. Функции по государственной защите обвиняемых либо возлагаются на отобранную группу адвокатов, получающих весьма незначительное денежное вознаграждение (2 долл. США в час), опыт работы которых в качестве адвокатов может быть весьма различным или на несколько НПО, в частности

Казахстанское отделение Международного бюро по правам человека и соблюдению законности или организацию "Деятельность женщин в правовой системе", которые предоставляют юридические услуги в отдельных случаях.

52. Признательные показания и утверждения о применении пыток. Казахстан ратифицировал Конвенцию против пыток, и в статье 17 Конституции и статье 116 Уголовно-процессуального кодекса запрещается рассмотрение доказательств, полученных под давлением. Вместе с тем, согласно сообщениям, пытки по-прежнему имеют широкое распространение. Правительство открыто признало, что имелись случаи, когда полиция проводила поверхностные расследования, уничтожала доказательства, запугивала жертв и свидетелей либо побуждая их к отказу от дачи свидетельских показаний, либо принуждая их отказаться от уже данных показаний. Согласно информации, в настоящее время деятельность полиции основана на инструкции, обязывающей иметь высокий показатель "раскрытых преступлений". Нередко следователи прибегают к необоснованному и даже незаконному "давлению" в отношении содержащихся под стражей лиц с целью их побуждения к даче признательных показаний, с тем чтобы добиться получения показателей успешной работы. Министр внутренних дел проявил незаурядную волю, добиваясь исправления этой ситуации, и обратился к ПРООН с просьбой о разработке программы по подготовке сотрудников полиции в области прав человека. Было бы целесообразно использовать аналогичную программу для судей, поскольку некоторые из них, как утверждалось, неохотно применяют новое законодательство о борьбе против пыток. Судя по всему, такая реакция является следствием отсутствия осведомленности о новых законах и в то же время сохраняющегося образа мышления, существовавшего во времена Советского Союза, когда судьи считали, что их роль заключается в борьбе с преступностью от имени государства, а не в защите прав отдельных лиц. Согласно сообщениям, следствием этой практики являются довольно частые отказы судей учитывать устные показания или физические доказательства, которые могут свидетельствовать о применении пыток или бесчеловечного обращения к обвиняемому со стороны сотрудников правоохранительных органов. В этих условиях становится понятно, почему, несмотря на предоставляемое обвиняемому или его/ее адвокату по закону право на обжалование по таким основаниям, на практике они не пользуются им, испытывая слишком большие опасения в этой связи.

53. Доля оправдательных приговоров, реабилитация и компенсация в случае оправдательного приговора. Из 62 602 дел, рассмотренных судами в 2003 году, лишь по 73 из них были вынесены оправдательные приговоры. Учитывая то обстоятельство, что по многим из этих дел проходило несколько обвиняемых, согласно оценкам, доля оправдательных приговоров не превышает 1%. Как уже упоминалось выше в пункте 34, возможно, это объясняется, в частности, сильным воздействием на судей и их опасениями потерять свою работу. Специальному докладчику также говорилось о том,

что оправдательный приговор рассматривается как косвенное признание каких-либо просчетов в деятельности полиции, в частности процессуальных нарушений, и судьи, возможно, опасаются возможной реакции со стороны полиции и прокуратуры. Его также проинформировали об отсутствии мер по реабилитации лиц, оправданных в случаях предъявления обвинений в совершении уголовных преступлений, и о негативной практике Казахстана в отношении выплаты компенсации за ущерб в связи с предъявлением незаконного обвинения или незаконным содержанием под стражей. Исследование Верховного Суда показывает, что в случае 17 оправдательных судебных приговоров, вынесенных в период между январем 2002 года и сентябрем 2003 года, только три обвиняемых получили компенсацию и один обвиняемый получил извинения, хотя ни один из них не получил копию приговора и информацию о том, каким образом он может получить компенсацию. Из 104 человек, которые обратились за компенсацией по гражданским делам, полностью или частично были удовлетворены заявления лишь 76 человек.

54. Рассмотрение обжалований. Законодательством Казахстана предусматривается судебный порядок рассмотрения обжалований на решения судов. В то же время, как уже отмечалось, прокуроры могут представлять специальные обжалования по делам, которые уже закрыты, при этом таким правом не пользуются защитники. Кроме того, прокурор может приостанавливать исполнение судебных решений до принятия решения в связи с упомянутыми выше обжалованиями. На практике доля отмененных или пересмотренных приговоров остается низкой: в 2003 году на уровне районных судов по уголовным делам было отменено 0,7% решений, а 3,7% - было изменено; по гражданским делам было отменено 1,2% решений, а 0,9% - изменено.

К. Условия работы судей

55. Людские и материальные ресурсы. Комитетом судебного администрирования Верховного Суда были сделаны попытки по обеспечению каждого судьи отдельным кабинетом, секретарем и компьютером в дополнение к недавнему повышению должностных окладов судей. В целом в этой связи жалобы отсутствуют.

56. Залы судебных заседаний. Казахстан выделил значительные объемы денежных средств для обеспечения достаточного количества залов судебных заседаний и создания относительно благоприятных условий для работы. Вместе с тем ряд судей и адвокатов отметили, что с учетом количества рассматриваемых дел по-прежнему существует нехватка залов судебных заседаний. Вследствие этого судебные разбирательства проводятся в кабинете судьи, а не в зале судебных заседаний, что, очевидно, мешает родственникам и друзьям обвиняемых и широкой общественности,

включая журналистов, следить за судебными процессами. Кроме того, многие залы заседаний по-прежнему оборудованы клетками, в которых содержатся подсудимые по уголовным делам, что противоречит принципу презумпции невиновности.

57. Безопасность. Как правило, суды очень плохо обеспечены с точки зрения безопасности по причине нехватки охранников и металлоискателей, а также обслуживающего персонала и судебных исполнителей, необходимых для поддержания порядка в залах заседаний и исполнения судебных решений. Кроме того, в большинство кабинетов судей можно попасть без прохождения какой-либо проверки на безопасность.

58. Наличие текстов действующих законов. Комитет по администрированию судов Верховного Суда рассылает во все суды копии законов и стремится к обеспечению ими на бумажном носителе и в электронном формате. Во многих судах уже проведено подключение к правовой базе данных "Закон", которая в скором времени будет доступна со всех компьютерных систем, установленных в судах. Работа в этом направлении не может не заслужить самой высокой оценки. Вместе с тем некоторые собеседники выражали неудовлетворение в связи с тем, что на практике эта система еще не функционирует в оптимальном режиме.

59. Метод распределения дел. Внедрена компьютерная система по произвольному распределению дел на основе ряда критериев, в частности с учетом нагрузки судьи; эта система пришла на смену практике, в соответствии с которой председатель суда определяет процедуру распределения дел или даже лично занимается их распределением. Однако председатель суда, судя по всему, сохраняет полномочия по распределению и изъятию дел в отношении конкретных судей, что на практике может явиться причиной серьезных злоупотреблений.

L. Транспарентность и подотчетность

60. Архивирование и поиск дел. Хотя в настоящее время Комитетом по администрированию судов Верховного Суда прилагаются усилия по внедрению компьютерной системы, в большинстве судов по-прежнему применяется система ручной обработки, которая в целом рассматривается в качестве достаточной с учетом рабочей нагрузки. Тем не менее в результате повышения рабочей нагрузки (на 28,7% в период с 2002 по 2003 годы) применение компьютеров, возможно, вскоре станет необходимым, включая систему выявления необоснованных, что к счастью не является основной проблемой в Казахстане.

61. Доступ к судебным протоколам, текстам приговоров судебных решений. Публикация и распространение постановлений Верховного Суда, согласно сообщениям, не вошли в повседневную практику. До сведения общественности доводятся лишь некоторые отдельные судебные решения (главным образом через вебсайт суда), и их

публикация может быть связана со значительными задержками. Имеются некоторые судебные решения областных судов, однако отсутствует возможность ознакомиться с судебными решениями районных и других судов более низкой ступени. Вызывает беспокойство также и то, что в проектах решений, как правило, не содержится конкретных ссылок на фактические обстоятельства и соответствующие правовые нормы и делается упор на доводы прокурора в ущерб доводам защитника. Как утверждается, в протоколах судебных заседаний в полном объеме отражаются представления прокурора, но опускаются показания свидетелей защиты и вопросы, возражения и доводы, формулируемые защитниками.

62. Доступ к судебной статистике. Ответственность за хранение судебных статистических данных в Казахстане официально возложена на Генеральную прокуратуру. Такие статистические данные не всегда находятся в свободном доступе или имеются в наличии. Кроме того, как утверждается, большинство судей с неохотой предоставляют статистические данные, относящиеся к рассматриваемым ими делам. Все это, очевидно, представляет собой серьезный пробел в судопроизводстве.

63. Доступ общественности и средств массовой информации к судебным процессам и участие наблюдателей в судебных процессах. Хотя доступ общественности и средств массовой информации к судебным процессам в соответствии с законом защищен должным образом, согласно полученной информации, на практике эти гарантии не всегда соблюдаются, особенно при рассмотрении уголовных дел. Как утверждается, с родственниками сторон судебного разбирательства или представителями общественности нередко проводятся беседы, в ходе которых им задают вопросы о причинах их желания присутствовать на судебном процессе; вместе с тем, как представляется, суды первой инстанции проявляют большую степень открытости по сравнению с судами более высоких уровней. Для участия в судебных процессах в качестве "независимого официального наблюдателя" необходимо получить специальное разрешение. Организация АБА/СЕЕЛИ сообщила о трудностях, с которыми она столкнулась в этой связи и о нежелании некоторых судей наладить диалог с ее представителями. Казахстанское отделение Международного бюро по правам человека и соблюдению законности опубликовало в 2004 году доклад, озаглавленный "Соблюдение процессуальных прав граждан в районных судах города Астана", который основан на исследовании, проведенном 24 квалифицированными судебными наблюдателями, присутствовавшими на более, чем 900 судебных процессах ; в нем отмечаются различные процессуальные нарушения принципов справедливого судебного разбирательства, которые, главным образом, вызваны тем обстоятельством, что прокурор и адвокаты не имеют равного статуса. К позитивным изменениям относятся последние решения Верховного суда, в соответствии с которыми судьи обязаны способствовать доступу к залам судебных заседаний и участию в судебных процессах родственников и средств массовой информации: это должно помочь

обеспечению большей транспарентности и подотчетности судов и вследствие этого повысить доверие общественности к судебной системе.

64. Доступ общественности к протоколам судебных заседаний. Такой доступ не гарантирован законом, вследствие чего ничто не мешает председателю суда отказать третьей стороне в доступе к протоколам судебных заседаний.

65. Кодекс судебной этики. Как утверждается, большинство судей не осведомлены о Кодексе, разработанном их Союзом, а подготовка по вопросам судебной этики практически не ведется. Вместе с тем в соответствии с принятой в октябре 2002 года инструкцией Верховного суда председатели областных судов обязываются исключать сообщения *ex-parte* и прямые свидетельские показания, даваемые отдельными лицами и представителями организаций юристов.

66. Коррупция и взяточничество. В соответствии с Уголовным кодексом получение и дача взяток является уголовным преступлением; кроме того, в качестве меры по борьбе с коррупцией правительством были созданы экономические административные суды. Министерствами юстиции и внутренних дел были произведены повышения должностных окладов судей и служащих полиции соответственно с целью борьбы с такой наиболее нетерпимой формой коррупции, как взяточничество. Однако адвокаты, в частности, настаивали на том, что все еще не искоренена такая советская практика, как "телефонное право". Все собеседники признали, что судьи всех уровней судебной системы пользуются исключительно негативной репутацией среди общественности, которая, как правило, рассматривает эту систему как сферу, пораженную коррупцией. На совещаниях, прошедших с участием судей, признавалось, что ежегодно лишь в некоторых случаях дела о взяточничестве завершаются отрешением судьи от должности, в то время как в большинстве случаев они просто "разваливаются" по причине отсутствия доказательств. Однако в соответствии со статистическими данными ОБСЕ из числа жалоб, поступивших в первом полугодии 2004 года, около 50% относились к коррупции органов полиции или судебных органов. Многие собеседники настаивали на том, что коррупция и взяточничество в действительности затрагивают правительство, органы полиции, судебную систему, прокуратуру и адвокатуру, включая учебные заведения, предоставляющие юридическое образование всех уровней.

М. Судебная система и политическая оппозиция

67. Статьей 20 Конституции всем лицам гарантировано право на свободное выражение мнений. Однако свобода выражения мнений, согласно сообщениям, тщательно контролируется правительством. На контроле Специального докладчика по-прежнему находится ряд рассматриваемых в судах дел против членов политической оппозиции, журналистов или других активистов. Это отражает потенциальные

злоупотребления со стороны судей в отношении контроля за политической оппозицией или несогласными и подрывает принцип верховенства закона.

II. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ А. Выводы

А. Выводы

68. Менее чем за десять лет Казахстан обрел суверенитет и провел очень глубокие преобразования, перейдя от авторитарной системы к более демократической институциональной системе, от централизованно планируемой к рыночной экономике. В то же время общество Казахстана, в состав которого входит около сотни различных этнических групп, также претерпело глубокие изменения и любой наблюдатель может заметить коллизию между старыми и новыми обычаями и условиями. В настоящее время переходные процессы в этой стране с численностью населения около 17 млн. жителей (крупнейшей в Евразии и одной из наиболее богатых такими природными ресурсами, как уран, нефть и газ стран) должны анализироваться на фоне глубоких преобразований, осуществленных во всем регионе под воздействием всей совокупности факторов, связанных с крупными экономическими и геополитическими интересами, а также с учетом многочисленных рисков, существующих в регионе.

69. Хотя проведенные за последние годы реформы были в первую очередь направлены на экономику, они также привели к коренным переменам и в институциональной сфере. Специальный докладчик приветствует качественный прорыв, совершенный благодаря смелости и решимости правительства. Не вызывает сомнения тот факт, что начиная с 1991 года в сфере судебной системы были сделаны важные шаги, позволившие Казахстану уйти от такого порядка, при котором отправление правосудия в значительной мере зависело от политических приоритетов и административных инструкций и даже от личных связей, к более прочным основам, базирующимся на нормах права. Однако нельзя не отметить, что прямо или косвенно исполнительная власть по-прежнему (в ином политическом контексте и на иной институциональной основе) играет практически столь же доминирующую роль в судебной системе, как и в эпоху предыдущего режима, и что эта тенденция даже усилилась с созданием сильного президентского режима после принятия в 1995 году новой Конституции.

70. В сфере функционирования судебной системы ничто так не отражает ситуацию, как сохранение доминирующей роли прокурора, которую он играет на протяжении всего судебного процесса; и это происходит именно в то время, когда вся система должна быть приведена к высокой степени соответствия с основополагающими международными принципами. При прежнем режиме судебная система и сотрудники судебных органов работали в рамках вертикальной системы подчинения и под плотным контролем инстанций Коммунистической партии. Сегодня их деятельность

поставлена в институциональные рамки, основанные на принципе разделения властей, но роль прокурора, как и в прежние времена, остается доминирующей. Без всякого сомнения, эта ситуация является главным препятствием на пути демократического развития и порождает основные нарушения, которые по-прежнему характерны для всей судебной системы в целом. Будет весьма прискорбно, если в силу этих обстоятельств проведенные важные реформы по совершенствованию работы судебной системы в конечном итоге приведут лишь к функциональным улучшениям без одновременного повышения степени независимости от структур, тесно связанных с властью. В этом плане одним из тревожных симптомов является исключительно низкое количество оправдательных приговоров, составляющее около одного процента. Судя по всему, такое положение в меньшей степени является следствием строгости закона, нежели трудностей, с которыми сталкиваются защитники, а также самого порядка функционирования судебной системы, поскольку судебные приговоры по-прежнему в значительной степени зависят от приводимых прокурорами аргументов. Вместе с тем это положение также связано с недостаточными знаниями и слабым применением международных принципов в области прав человека или полным отсутствием ссылок на них. Некоторые собеседники объясняли это обстоятельство пассивностью гражданского общества, которое склонно придерживаться образа мышления прошлого.

71. Выходя за рамки приводимого выше анализа, Специальный докладчик убежден в том, что Казахстан является той страной, которая на институциональном уровне способна провести быстрые и позитивные изменения, особенно в области судебной системы, путем устранения препятствий на пути независимости судей и адвокатов. Руководствуясь этим соображением, Специальный докладчик представляет изложенные ниже рекомендации.

В. Рекомендации

72. Судебная и структурная реформы: Существование профессиональной и независимой судебной системы не является привилегией судей, а представляет собой фундаментальное право общества. Таким образом, для того чтобы рассматривать Казахстан в качестве подлинно демократического государства, важнейшее значение имеет проведение перестройки правовой системы, которая может даже включать в себя конституционные реформы, позволяющие обеспечить более справедливое распределение властных полномочий между ветвями государственной власти и в первую очередь повысить независимость судебных органов. Основываясь на примере других президентских систем, Специальный докладчик считает, что это можно сделать без изменения природы президентской власти в данной политической системе. В этой связи фундаментальное значение имеют следующие вопросы:

i) процесс назначения судей всех уровней судебной системы, их пребывание в должности, отрешение от должности и размер заработной платы, которые не могут оставаться практически в исключительном ведении Президента Республики;

ii) полномочия прокурора, которые, очевидно, слишком широки и являются основным узким местом в деле обеспечения независимости судебных органов;

iii) состав и функционирование Высшего Судебного Совета, находящегося в исключительном ведении Президента Республики;

iv) слабость Конституционного Совета, который не имеет возможности служить противовесом влиянию Президента Республики, поскольку не имеет права на рассмотрение президентских указов, и решения которого могут отклоняться Президентом.

73. Ратификация международно-правовых актов в области прав человека и соответствующие меры в правовой сфере. Специальный докладчик приветствует меры, принятые Казахстаном после 1991 года по присоединению к ряду международно-правовых актов в области прав человека, особенно подписание Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, и настойчиво рекомендует властям обеспечить их незамедлительную ратификацию без каких-либо оговорок, а также присоединение к Факультативному протоколу к Международному пакту о гражданских и политических правах. Он рекомендует, чтобы при необходимости в национальное законодательство вносились поправки в целях его приведения в соответствие с международными стандартами. Учитывая исключительно важную и заслуживающую высокой оценки инициативу Казахстана по отмене смертной казни, он настойчиво рекомендует властям рассмотреть возможность принятия аналогичных мер в отношении Второго факультативного протокола к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленного на отмену смертной казни. Кроме того, он настойчиво рекомендует им рассмотреть возможность принятия аналогичных шагов в отношении Факультативного протокола к Конвенции против пыток. Он настойчиво рекомендует Верховному Суду проявить себя в качестве лидера в области прав человека путем приведения в своих решениях ссылок на вышеупомянутые документы, как это допускается в соответствии с пунктом 3 статьи 4 Конституции, и призывает всех судей применять международные нормы в области прав человека.

74. Образование и профессиональная подготовка в области права и прав человека. Следует принять не терпящие отлагательства меры в сочетании с выделением необходимого финансирования для повышения уровня правового образования и внедрения непрерывного юридического образования и профессиональной подготовки с целью повышения уровня профессионализма прокуроров, судей, адвокатов и обеспечения применения новых законов и поправок к законам. В этой связи Специальный докладчик приветствует создание Судебной академии и настойчиво

рекомендует международному сообществу оказать поддержку этому учреждению. Она незаменима для повышения эффективности деятельности судебной системы и соблюдения ею национальных и международных норм и принципов. С этой целью в учебные планы национальных юридических учебных заведений следует включить отдельные обязательные курсы международного права прав человека, международного гуманитарного права и международного беженского права, а также разработать программы обязательной непрерывной профессиональной подготовки по этим трем областям международного публичного права для действующих судей, прокуроров и адвокатов, которые должны заниматься углублением своих знаний о различных международных принципах, относящихся к судебной системе. Эти меры следует сочетать с правозащитной подготовкой сотрудников правоохранительных органов, а также с проведением кампаний, направленных на повышение информированности общественности о правах человека в целях формирования коллективной культуры в области прав человека, соответствующей конституционным принципам и целям страны

75. Свобода выражения мнений. Все адвокаты, судьи, прокуроры нуждаются в специальной подготовке по вопросам свободы выражения мнений в целях углубления их знаний о сфере охвата и порядке применения этого права органами печати, политическими оппонентами и НПО.

76. пытки и жестокое обращение. Всем судебным работникам судов надлежит во всех случаях:

i) проводить быстрое и беспристрастное расследование по всем обвинениям в применении пыток;

ii) должным образом расследовать любые случаи непривлечения к уголовной ответственности предполагаемых виновных в соответствии с требованиями статей 12 и 13 Конвенции против пыток;

iii) осуществлять свои полномочия по недопущению рассмотрения показаний, полученных под давлением или под пытками. В этой связи также необходимо предоставлять соответствующую профессиональную подготовку сотрудникам правоохранительных органов.

77. Наличие правовых справочных документов, национальных статистических данных и сборников судебных решений. Следует продолжить прилагаемые в настоящее время усилия по оперативному обеспечению принятыми в последнее время правовыми документами библиотек судов и правовых библиотек и их распространению в электронном формате, а также сочетать эту деятельность с мероприятиями по распространению всех соответствующих международно-правовых актов, принципов и национальных и международных публикаций по вопросам права. Следует прилагать особые усилия для повышения качества компилятивных материалов и обеспечения доступности надежных и постоянно обновляемых статистических

данных и сборников судебных решений. Кроме того, целесообразно, чтобы судебные статистические данные распространялись непосредственно государственным статистическим управлением или Министерством юстиции, а не Генеральной прокуратурой, как это имеет место в настоящее время.

78. Осведомленность о гендерной проблематике. Приветствуя проведенные реформы по повышению осведомленности о гендерной проблематике и поощрению прав женщин в Казахстане, являющемся страной, которую, судя по всему, можно рассматривать в качестве модели для многих других стран региона, Специальный докладчик верит, что в будущем прогресс может быть достигнут в рамках тесного сотрудничества между ЮНИФЕМ, Национальной комиссией по делам семьи и женщин и соответствующими НПО. Все сотрудники судов должны получить солидную подготовку по гендерной проблематике, и в этой связи следует приветствовать и поощрять инициативу ЮНИФЕМ по распространению учебного пособия для судей по вопросам, относящимся к Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин. В высшей степени желательно улучшить гендерный состав на высших уровнях судебной системы, в первую очередь на уровне Верховного суда.

79. Прокурор. Казахстану необходимо внести поправки в пункт 2 статьи 16 Конституции и принципиальные поправки в Уголовный кодекс и Уголовно-процессуальный кодекс, с тем чтобы сократить доминирующие полномочия прокурора на протяжении всего судебного процесса и обеспечить как в законодательстве, так и на практике более справедливое соотношение функций прокурора, защитника и судьи. В частности, полномочия на выдачу санкций на арест, обыск и выемку следует передать от прокурора судье.

80. Судьи. В Закон о статусе судей следует внести дополнительные поправки в целях повышения профессионального уровня судей не только через систему образования и непрерывной профессиональной подготовки, предоставляемой Судебной академией, но и путем создания стабильных условий для их профессиональной деятельности как таковой, обеспечения гарантий пребывания в должности и стабильности положения. Все это должно привести к тому, чтобы судьи более не опасались за свое положение после того, как они, руководствуясь принципами, оправдывают подозреваемого вместо того, чтобы выполнять требования прокурора о назначении наказания, или после того, как вынесенные ими приговоры отменяются в порядке обжалования. Следует незамедлительно отделить вопрос о применении дисциплинарных санкций в отношении судей от вопроса вынесения ими судебного приговора или принятия решения по делу в порядке обжалования. Кроме того, следует добиваться, чтобы любые акты коррупции влекли за собой соответствующее наказание по закону. И наконец, следует провести дальнейший пересмотр должностных окладов

судей, с тем чтобы обеспечить большую сбалансированность между судами различных уровней, а также поощрять заинтересованность в замещении должности судьи в сельских районах.

81. Защита. Защитникам должны быть предоставлены права для получения полного доступа к доказательствам с целью подготовки своей позиции на судебном разбирательстве уже на досудебной стадии судопроизводства. Их роль в ходе судебного разбирательства должна быть повышена, с тем чтобы они могли эффективно состязаться с прокурором. Еще одной целесообразной реформой явилось бы создание национальной системы государственных защитников. Специальный докладчик ссылается на принцип 3 Основных принципов, касающихся роли юристов, в соответствии с которым "Правительства обеспечивают предоставление достаточных финансовых и иных средств для оказания юридических услуг бедным и, в случае необходимости, другим лицам, находящимся в неблагоприятном положении. Профессиональные ассоциации юристов сотрудничают в организации и обеспечении услуг, средств и других ресурсов". И наконец, местным коллегиям адвокатов следует предоставить статус профессиональных самоуправляющихся органов: в настоящее время не допускается их лицензирование, аккредитация или осуществление контроля с их стороны в дисциплинарных вопросах.

82. Содержание под стражей до суда. Хотя в этой области правительство добилось существенных успехов, необходимо принять дополнительные меры, с тем чтобы содержание под стражей до суда стало исключением из правила. Необходимо провести реформу Уголовно-процессуального кодекса в целях сокращения срока длительного содержания под стражей при досудебном производстве, который в настоящее время устанавливается прокуратурой, и обеспечения рассмотрения вопроса об установлении сроков длительного содержания под стражей при досудебном производстве судебными органами.

83. Смертная казнь. Преобразование ныне действующего моратория в отмену смертной казни явилось бы весьма позитивным изменением, находящимся в русле существующей в мире тенденции. Весьма положительным моментом явилось бы сочетание такой меры с ратификацией Факультативного протокола, направленного на отмену смертной казни.

84. Криминализация эксплуатации и насилия в отношении женщин. Должны быть приняты меры по криминализации всех форм эксплуатации и насилия в отношении женщин, включая бытовое насилие, которые должны рассматриваться в качестве задачи, отвечающей государственным интересам. Следует со всей решительностью продолжить работу над проектом закона по борьбе с насилием в семье, формулировки которого должны быть построены таким образом, чтобы прокуратура и судебные органы рассматривали действия такого рода в качестве тяжких правонарушений, с тем чтобы заявители в дальнейшем не были вынуждены добиваться принятия решений по

делу в частном порядке. Для обеспечения эффективного применения этого будущего закона решающее значение имеет этап предварительного расследования.

85. Суд присяжных. Прилагаемые в настоящее время усилия по созданию системы судов присяжных должны быть продолжены в целях усиления независимости принятия решений, а также поощрения вовлечения гражданского общества в процесс отправления правосудия в целях обеспечения доверия общественности.

86. Этические нормы, транспарентность и подотчетность. Для обеспечения доверия общественности к судебной системе необходимо принять решительные незамедлительные меры по разработке эффективного обязательного для исполнения кодекса профессиональной этики и усилению подотчетности. Профилактика коррупции и наказание за коррупционные действия и взяточничество на всех уровнях судебной системы и в системе юридического образования очевидно являются важнейшей и приоритетной задачей. Подготовку и осуществление антикоррупционных инициатив, возможно, при содействии международного сообщества следует сфокусировать на искоренении основных причин существующей в судах традиционной практики, поощряющей коррумпируемость, и на применении соответствующих наказаний.

87. Доступ к судам. Правительству следует делать все возможное, с тем чтобы гарантировать доступ к судам для всех, в частности в сельских районах. Оно должно заниматься организацией кампаний, направленных на расширение осведомленности общественности и повышение уверенности, в частности со стороны таких организаций, которые представляют интересы детей, женщин, меньшинств и инвалидов, в том что правовая система обеспечивает верховенство закона и может восстанавливать нарушенные права и предоставлять средства правовой защиты.

88. Доступ общественности к протоколам судебных заседаний. В дальнейшем такой доступ должен обеспечиваться в соответствии с законом.

89. Правосудие по делам несовершеннолетних. Правительству следует незамедлительно начать реализацию своего плана по проведению правовых реформ с целью создания отдельной системы правосудия по делам несовершеннолетних и в то же время продолжить свою совместную работу с ЮНИСЕФ по разработке национального Кодекса о правах ребенка. Министерству юстиции следует и впредь заниматься реформой системы наказаний, с тем чтобы несовершеннолетним назначались альтернативные виды наказаний, позволяющие избегать лишения свободы в случае совершения мелких правонарушений и не назначать такое наказание в обязательном порядке в случае более серьезных правонарушений. Это позволит сократить до минимума количество детей, вовлекаемых в уголовную систему.

90. Национальный омбудсмен. Следует более четко сформулировать мандаты соответственно Комиссии по правам человека при президенте и омбудсмена. Желательно, чтобы эта работа была проведена в соответствии с законом, а не на основе указов президента. Реформа, затрагивающая институт омбудсмена, должна быть

направлена на обеспечение соблюдения Парижских принципов. Следует улучшить проводимую среди общественности разъяснительную работу о роли омбудсмена, который в свою очередь сам должен более оперативно реагировать на любые жалобы, подаваемые обвиняемым или его/ее адвокатом, и добиваться тщательного и безотлагательного расследования и, в случае необходимости, наказания допустивших нарушения лиц.

© 2012. РГП на ПХВ «Институт законодательства и правовой информации Республики Казахстан»
Министерства юстиции Республики Казахстан